



WOJEWODA
ZACHODNIOPOMORSKI

Szczecin, dnia 23 maja 2024 r.

K-1.431.1.35.2023.6.KK

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Przedmiot kontroli	Realizacja ujętego do dofinansowania środkami pochodzącymi z Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg zadania nr FDS-1/37/2020 pn.: „Przebudowa drogi gminnej, zjazdu z drogi powiatowej nr 1169Z oraz istniejącego przepustu, na działkach nr 86/2, 86,5, 209, 273 obręb Żelimucha”
Nazwa i adres organu kontrolującego	Wojewoda Zachodniopomorski, ul. Wały Chrobrego 4, 70-502 Szczecin
Nazwa i adres jednostki kontrolowanej	Gmina Białogard, ul. Wileńska 8, 78-200 Białogard
Osoba pełniąca funkcję kierownika jednostki kontrolowanej w okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli	Pan Jacek Smoliński – Wójt Gminy Białogard
Okres objęty kontrolą	Od dnia 26 sierpnia 2019 r. do dnia 14 listopada 2023 r., tj. od dnia wpływu wniosku o dofinansowanie zadania polegającego na budowie lub przebudowie drogi w ramach Ustawy o Funduszu Dróg Samorządowych nabór nr 1/2020 do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie, do dnia przeprowadzenia kontroli
Kontrolujący	Krzysztof Kierczuk, główny specjalista w Wydziale Kontroli
Nr upoważnienia	104/23 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 32/2020/A/31 z dnia 5 maja 2020 r. o dofinansowanie środkami pochodzącymi z Funduszu Dróg Samorządowych zadania nr FDS-1/37/2020 pn.: „Przebudowa drogi gminnej, zjazdu z drogi powiatowej nr 1169Z oraz istniejącego przepustu, na działkach nr 86/2, 86,5, 209, 273 obręb Żelimucha”
Kryteria prowadzenia kontroli	Legalność, rzetelność, skuteczność.

Rodzaj kontroli	Planowa, w trybie zwykłym
Termin kontroli	14 - 15 listopada 2023 r.
Stan prawny dotyczący przedmiotu kontroli:	
<ol style="list-style-type: none"> 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	Pani Gabriela Wołujewicz – Kierownik Referatu Inwestycji i Zamówień Publicznych, Planowania Przestrzennego i Gospodarki Nieruchomościami w Urzędzie Gminy w Białogardzie, Pani Karolina Wasilewska – Podinspektor w Referacie Inwestycji i Zamówień Publicznych, Planowania Przestrzennego i Gospodarki Nieruchomościami w Urzędzie Gminy w Białogardzie
USTALENIA KONTROLI	
<ol style="list-style-type: none"> 1. <u>Sprawdzenie zgodności realizacji zadania z umową o dofinansowanie. Prawem zamówień publicznych, zasadami wydatkowania środków publicznych. Prawem budowlanym.</u> <p>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 32/2020/A/31 z dnia 5 maja 2020 r. o dofinansowanie środkami pochodzącymi z Funduszu Dróg Samorządowych zadania nr FDS-1/37/2020 pn.: „Przebudowa drogi gminnej, zjazdu z drogi powiatowej nr 1169Z oraz istniejącego przepustu, na działkach nr 86/2, 86,5, 209, 273 obręb Żelimucha”, aneksem nr 1 z dnia 24 września 2020 r. oraz wykazem wydatków kwalifikowalnych stanowiących załącznik nr 2 do umowy i aneksu oraz zgodnie z zasadami wydatkowania środków publicznych.</p> <p>Zadanie nr FDS-1/37/2019 pn.: „Przebudowa drogi gminnej, zjazdu z drogi powiatowej nr 1169Z oraz istniejącego przepustu, na działkach nr 86/2, 86,5, 209, 273 obręb Żelimucha” zrealizowano niezgodnie z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych:</p> <p>Jednym z rodzajów ogłoszeń umieszczanych w Biuletynie Zamówień Publicznych zgodnie z art. 267 ustawy Pzp jest ogłoszenie o wyniku postępowania. Ogłoszenie o wyniku postępowania publikuje się w terminie 30 dni od dnia zakończenia postępowania o udzielenie</p>	

zamówienia. Zakończenie postępowania następuje zgodnie z art. 7 pkt 18 wraz z zawarciem umowy w sprawie zamówienia publicznego lub unieważnieniem postępowania.

Zamawiający zawarł z Wykonawcą umowę nr IZPiPGN.272.28.2020 w dniu 1 lipca 2020 r. (akta kontroli, str. 49-65) a ogłoszenie o wyniku postępowania – roboty budowlane, ogłoszenie nr 510157319-N-2020 (akta kontroli, str. 66-68) zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 21 sierpnia 2020 r. czyli po 51 dniach od zawarcia umowy.

Oznacza to, że zamawiający przekroczył ustawowy termin o 21 dni.

Przekroczenie ustawowego terminu umieszczenia w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia o wyniku postępowania stanowi **nieprawidłowość**, jednakże nie miała ona wpływu na wynik postępowania.

Zadanie nr FDS-1/37/2019 pn.: „Przebudowa drogi gminnej, zjazdu z drogi powiatowej nr 1169Z oraz istniejącego przepustu, na działkach nr 86/2, 86/5, 209, 273 obręb Żelimucha” zrealizowano **niezgodnie** z przepisami ustawy Prawo budowlane:

W Szczegółowej Specyfikacji technicznej dotyczącej zadania „Przebudowa drogi gminnej, zjazdu z drogi powiatowej nr 1169Z oraz istniejącego przepustu na działkach nr 86/2, 86/5, 209, 273 obręb Żelimucha”, w Dziale D-M-00.00.00 Wymagania ogólne, punkt „Ogólne wymagania dotyczące robót” zawarto zapis: „**Wykonawca we własnym zakresie opracuje i uzgodni Projekt organizacji ruchu na czas wykonywania robót i opracuje także plan BIOZ oraz geodezyjną dokumentację podwykonawczą obiektu jeżeli takie dokumenty będą wymagane do realizacji zamówienia**”.

Kontrolowany posiada projekt czasowej organizacji ruchu jednak organizacja ruchu nie jest zatwierdzona 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 Gminy 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”.

Kontrolowany nie posiada sporządzonej przez Wykonawcę opinii technologicznej.

W Szczegółowej Specyfikacji technicznej dotyczącej zadania „Przebudowa drogi gminnej, zjazdu z drogi powiatowej nr 1169Z oraz istniejącego przepustu na działkach nr 86/2, 86/5, 209, 273 obręb Żelimucha”, w Dziale D-M-00.00.00 Wymagania ogólne, punkt „Dokumenty do odbioru ostatecznego” zawarto 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 wyczekiwania od wykonawcy wykonania opinii technologicznej, czego nie dokonał.

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 Białogard w dniu 15 listopada 2023 r. Zakres wykonanych robót budowlanych, na dzień przeprowadzenia kontroli, udokumentowano przez wykonanie dokumentacji fotograficznej z oględzin w miejscu wykonanych robót budowlanych, w ilości 37 zdjęć, które włączono do akt kontroli (str. 26-44).

Dokumentacja fotograficzna została przekazana Beneficjentowi w dniu 26 lutego 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. Zniszczone pobocze z kruszywa stabilizowanego mechanicznie (zdjęcie nr 1),
2. Zaniżony pas wewnętrzny z kruszywa łamanego między płytami – dotyczy lokalnie całego zakresu robót (zdjęcie nr 3, 4, 5, 6, 7, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 21, 22, 23, 27, 30, 33, 35),
3. Uszkodzona płyta żelbetonowa (zdjęcie nr 19, 20),
4. Płyta żelbetonowa wystająca z nawierzchni (zdjęcie nr 26),
5. Brak wypełnienia otworów w płytach żelbetowych (zdjęcie nr 33, 34, 35),
6. Nawierzchnia drogi uszkodzona przez karcz drzewa (zdjęcie nr 34),
7. Znak drogowy B-18 „zakaz wjazdu pojazdów o rzeczywistej masie całkowitej ponad 10 t” niezgodny ze stałą organizacją ruchu (zdjęcie nr 1, 37),
8. Pobocze z kruszywa łamanego stabilizowanego mechanicznie zarośnięte chwastami i krzewami co powoduje zmniejszenie szerokości drogi – dotyczy całego zakresu wykonanych prac.

Stwierdzone usterki nie mają wpływu na ocenę działalności Gminy Białogard.

Obowiązki informacyjne

Zarządca drogi poinformował użytkowników drogi, za pośrednictwem tablic informacyjnych, o realizacji zadania z udziałem środków Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg.

3. Weryfikacja rozliczenia zadania.

Zawarcie umowy

Na podstawie zawartej w dniu 5 maja 2020 r. Umowy nr 32/2020/A/31 Gmina Białogard uzyskała z Funduszu Dróg Samorządowych środki na dofinansowanie zadania nr FDS-1/37/2019 pn.: „Przebudowa drogi gminnej, zjazdu z drogi powiatowej nr 1169Z oraz istniejącego przepustu, na działkach nr 86/2, 86,5, 209, 273 obręb Żelimucha” w wysokości 593 500,00 zł.

Gmina zobowiązała się do przekazania na realizację zadania środków finansowych własnych w wysokości 593 500,00 zł.

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

Na podstawie zawartego w dniu 24 września 2020 r. Aneksu nr 1 do Umowy nr 32/2020/A/31 Gmina Białogard zobowiązała się do umieszczenia na drodze dwóch tablic informacyjnych przez okres nie krótszy niż 5 lat od dnia oddania zadania do użytkowania.

Gmina Białogard uzyskała z Funduszu Dróg Samorządowych środki na dofinansowanie zadania pn.: „Przebudowa drogi gminnej, zjazdu z drogi powiatowej nr 1169Z oraz istniejącego przepustu, na działkach nr 86/2, 86,5, 209, 273 obręb Żelimucha” w wysokości 468 821,84 zł.

Gmina zobowiązała się do przekazania na realizację zadania środków finansowych własnych w wysokości 468 821,84 zł.

Pozostałe postanowienia umowy pozostały bez zmian.

Według *sprawozdania z wykorzystania środków z Funduszu Dróg Samorządowych* Gminie Białogard przekazano dofinansowanie w wysokości 468 821,84 zł.

W dniu 23 listopada 2020 r. Jednostka zwróciła do Funduszu Dróg Samorządowych dofinansowanie (środki niewykorzystane) w kwocie 93,48 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 faktury rozliczone w ramach zadania inwestycyjnego dofinansowanego środkami Funduszu zostały opisane zgodnie z § 6 ust. 4 Umowy.

(dowód: akta kontroli str. 91)

Ewidencja księgowa

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. 92, 95)

Rozliczenie finansowe

Gmina Białogard otrzymała dofinansowanie z Funduszu w wysokości 468 821,84 zł.

Ustalono, że jednostka ostatecznie poniosła wydatki kwalifikowalne w kwocie 937 456,72 zł, z tego w ramach zadania wydatkowane środki pozyskane z Funduszu w kwocie 468 728,36 zł oraz środki własne w kwocie 468 728,36 zł. Środki własne stanowią 50% wydatków kwalifikowalnych. Tym samym zostały zrealizowane założenia wynikające z § 4 ust. 1 Umowy.

W związku z powyższym, 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 23.10.2020 r. Tym samym termin na zwrot niewykorzystanych środków upływał w dniu 07.11.2020 r. (sobota). W związku z tym, że termin na zwrot środków przypadał na sobotę, niewykorzystane środki z Funduszu należało oddać w dniu 09.11.2020 r.

Z przedłożonej dokumentacji wynika, że jednostka niewykorzystane środki z Funduszu Dróg Samorządowych w kwocie 93,48 zł zwróciła dopiero w dniu 23.11.2020 r., czyli 14 dni po terminie, wynikającym z zawartej Umowy, co stanowi **uchybiecie**.

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 0,29 zł, w związku z tym zgodnie z art. 54 § 1 pkt 5 ustawy Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2023 r., poz. 2383 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. 76-89, 91-101)

Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości:

Opisano w punkcie 1 i 3.

Ocena obszaru kontroli	Kontrolujący ocenia działalność Gminy Białogard pozytywnie z nieprawidłowościami.
-------------------------------	--

Wpis do książki kontroli	Kontrola została wpisana do Książki kontroli w Urzędzie Gminy w Białogardzie pod numerem 10 w dniu 14 listopada 2023 r.
---------------------------------	---

Zalecenia

W związku z nieprawidłowościami opisanymi w punkcie 1, w przypadku realizacji zadań tego typu w przyszłości, zalecam:

- przestrzeganie ustawowych terminów umieszczenia w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia o wyniku postępowania,
- egzekwowanie od Wykonawcy obowiązku sporządzenia dokumentów określonych przez Zamawiającego w *Szczegółowej Specyfikacji technicznej* oraz egzekwowanie od Inspektora nadzoru jego podstawowych obowiązków.

W związku z uchybieniem opisanym w punkcie 3, w przypadku realizacji zadań tego typu w przyszłości, zalecam przestrzeganie terminu zwrotu niewykorzystanych środków z Funduszu, określonego w umowie o dofinansowanie.

Ponadto zalecam usunięcie usterek stwierdzonych podczas oględzin w miejscu wykonanych robót (zniszczone pobocze z kruszywa stabilizowanego mechanicznie, zaniżony pas wewnętrzny z kruszywa łamanego między płytami – dotyczy lokalnie całego zakresu robót, uszkodzona płyta żelbetonowa, płyta żelbetonowa wystająca z nawierzchni, brak wypełnienia otworów w płytach żelbetowych, nawierzchnia drogi uszkodzona przez karcz drzewa, znak drogowy B-18 „zakaz wjazdu pojazdów o rzeczywistej masie całkowitej ponad 10 t” niezgodny ze stałą organizacją ruchu, pobocze z kruszywa łamanego stabilizowanego mechanicznie zarośnięte chwastami i krzewami co powoduje zmniejszenie szerokości drogi – dotyczy całego zakresu wykonanych prac), o których 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.
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 style="text-align: center;">z up. WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO</p> <p style="text-align: center;"><i>Bartosz Brożyński</i> I Wicewojewoda Zachodniopomorski</p>