



Poznań, 10 STY 2014

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

KN-II.431.146.2013.7

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 175 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych* (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.), w dniach od 12 do 15 listopada 2013 r. przeprowadzono kontrolę w Urzędzie Gminy Wijewo w zakresie prawidłowości wykorzystania dotacji celowej udzielonej z budżetu państwa w ramach „Narodowego programu przebudowy dróg lokalnych – Etap II Bezpieczeństwo – Dostępność – Rozwój” na realizację zadania pn.: „Przebudowa drogi gminnej w miejscowości Radomyśl”.

Czynności kontrolne w jednostce kontrolowanej zostały przeprowadzone na podstawie upoważnienia Wojewody Wielkopolskiego Nr 527/13 z 25 października 2013 r., przez zespół kontrolny w składzie: Michał Suchanek – Inspektor Wojewódzki w Wydziale Kontroli, Prawnym i Nadzoru (kierownik zespołu kontrolnego), Włodzimierz Kasprzycki – Inspektor Wojewódzki w Wydziale Kontroli, Prawnym i Nadzoru.

Jednostka kontrolowana została poinformowana o przedmiotowej kontroli w piśmie Wojewody Wielkopolskiego z 25 października 2013 r., znak: KN-II.431.146.2013.7.

Fakt przeprowadzenia kontroli odnotowano w książce kontroli prowadzonej w jednostce kontrolowanej pod pozycją 2/2013.

Celem kontroli było potwierdzenie zrealizowania inwestycji zgodnie z umową Nr 34/12 z dnia 25 października 2012 r. o dofinansowanie dotacją celową z budżetu państwa zadania pn.: „Przebudowa drogi gminnej w miejscowości Radomyśl” oraz ocena prawidłowości wykorzystania dotacji celowej przyznanej w kwocie 80.573,00 zł (według umowy o dofinansowanie), a wykorzystanej przez Beneficjenta, tj. Gminę Wijewo, w kwocie 80.573,00 zł (według złożonego i zweryfikowanego sprawozdania z wykorzystania dotacji celowej z budżetu państwa).

Kontrolą został objęty okres realizacji zadania – od zdarzenia polegającego na zaplanowaniu inwestycji, poprzez jej realizację do dnia zakończenia czynności kontrolnych w siedzibie podmiotu kontrolowanego.

Wojewoda Wielkopolski pozytywnie ocenia wykonane w ramach umowy o dofinansowanie zadanie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień.

Pozytywną ocenę uzasadnia:

- procedura wyłonienia wykonawcy zadania przeprowadzona w trybie przetargu nieograniczonego, na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych* (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.), zwanej dalej „uPzp”, zrealizowana w sposób: gwarantujący przestrzeganie zasady równego traktowania wykonawców, zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji, bez naruszeń mających wpływ na wynik postępowania, bez naruszeń przepisów uPzp powodujących odpowiedzialność zamawiającego z tytułu naruszenia dyscypliny finansów publicznych.
- rzetelne wypełnianie obowiązków inwestora wynikających z ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane* (tekst jedn.: Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.).

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości i uchybienia:

1. Brak wyodrębnionej ewidencji księgowej dla wydatków dokonywanych ze środków otrzymanych z dotacji celowej z budżetu państwa;
2. Dokonanie opisu przedmiotu zamówienia w sposób niejednoznaczny i niewyczerpujący oraz nieuwzględniający wszystkich wymagań i okoliczności mogących mieć wpływ na sporządzenie oferty;
3. Niedokonanie zwrotu przez zamawiającego wadium wykonawcy, który wniósł je w formie gwarancji ubezpieczeniowej, niezwłocznie po wyborze najkorzystniejszej oferty;
4. Niewskazanie w protokole postępowania o udzielenie zamówienia publicznego wszystkich załączników;
5. Brak projektu organizacji ruchu;
6. Brak książki drogi;
7. Rozbieżność pomiędzy ujętymi we wniosku wskaźnikami a efektami realizacji zadania i dokumentacją projektową.

Ad. 1.

W wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzono, że Beneficjent nie wprowadził do stosowania wyodrębnionej ewidencji księgowej dla wydatków dokonywanych ze środków otrzymanej dotacji celowej z budżetu państwa (konto 130/600/60016/6050 i konto 902/600/60016/6050/01), nie dochowując w ten sposób postanowień wynikających

z brzmienia art. 152 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych* (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.) oraz z § 11 umowy o dofinansowanie.

Ad. 2.

Zgodnie z art. 29 ust. 1 uPzp przedmiot zamówienia winien być opisany w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń, uwzględniając wszystkie wymagania i okoliczności mogące mieć wpływ na sporządzenie oferty.

W art. 31 ust. 1 uPzp wskazano, że zamawiający opisuje przedmiot zamówienia na roboty budowlane za pomocą dokumentacji projektowej oraz specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót budowlanych. W § 12 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 2 września 2004 r. w sprawie *szczegółowego zakresu i formy dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych oraz programu funkcjonalno-użytkowego* (Dz. U. Nr 202, poz. 2072 ze zm.) wskazano, że specyfikacje techniczne wykonania i odbioru robót budowlanych stanowią opracowania zawierające w szczególności zbiory wymagań, które są niezbędne do określenia standardu i jakości wykonania robót, w zakresie sposobu wykonania robót budowlanych, właściwości wyrobów budowlanych oraz oceny prawidłowości wykonania poszczególnych robót.

Stwierdzono, że zamawiający nie sporządził w ogóle specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót budowlanych.

Ad. 3.

W wyniku czynności kontrolnych ustalono, że wykonawcy, który złożył ofertę, oznaczoną nr 3 (Przedsiębiorstwo Robót Drogowo-Mostowych sp. z o.o.), nie zwrócono wniesionego wadium. Wadia zostały wniesione w formie gwarancji ubezpieczeniowej.

Zgodnie z art. 46 ust. 1 uPzp zamawiający winien zwrócić wadium wszystkim wykonawcom niezwłocznie po wyborze oferty najkorzystniejszej, z wyjątkiem wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza.

Do dnia zakończenia czynności kontrolnych w siedzibie podmiotu kontrolowanego, zamawiający nie dokonał zwrotu wadium wniesionego w formie gwarancji ubezpieczeniowej.

Ad. 4.

W protokole postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, zatwierdzonym przez Wójta Gminy Wijewo 10 października 2012 r. wskazano w pkt 20 „Załączniki do protokołu”

jedynie następujące dokumenty, tj. zarządzenie w sprawie powołania komisji przetargowej oraz oświadczenie kierownika jednostki i oświadczenia członków komisji przetargowej.

Stwierdzono, że nie wymieniono w protokole większości załączników, w tym tych najistotniejszych w sprawie.

Ad. 5.

W trakcie kontroli ustalono, że Beneficjent nie posiada zatwierdzonego projektu organizacji ruchu dla przebudowanego odcinka drogi.

Zgodnie z wyjaśnieniem Wójta Gminy Wijewo cyt. „(...)Projekt stałej organizacji ruchu dla przedmiotowej drogi gminnej opracowany zostanie niezwłocznie.”.

Zgodnie z § 4 ust. 1 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. Nr 177, poz. 1729), podstawą do wprowadzenia organizacji ruchu na nowo wybudowanej drodze lub jej zmiany na drodze istniejącej jest zatwierdzenie organizacji ruchu przez organ zarządzający ruchem. Jednocześnie w § 4 ust. 2 rozporządzenia wskazano, iż zatwierdzona stała organizacja ruchu, związana z budową lub przebudową drogi albo z budową dojazdu do obiektu przy drodze, stanowi integralną część dokumentacji budowy. Tak więc ustawienie (przestawienie) jakichkolwiek znaków drogowych powinno być poprzedzone zatwierdzeniem organizacji ruchu.

Ad. 6.

Beneficjent nie przedstawił do kontroli książki drogi dla przebudowywanych ulic.

Zgodnie z wyjaśnieniem Wójta z 13 listopada 2013 r., cyt.: „Dla drogi gminnej objętej przedmiotowym projektem nie została jeszcze założona Książka drogi. Jednocześnie oświadczamy, że w przyszłym roku budżetowym podjęte zostaną działania w celu opracowania w/w dokumentu.”.

Obowiązek prowadzenia książki drogi wynika z ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115, j.t.), a sposób jej prowadzenia określony został w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom (Dz. U. z 2005 r. Nr 67, poz. 582).

Ad. 7.

W trakcie czynności kontrolnych stwierdzono, że zgodnie z dokumentacją techniczną w ramach przebudowy drogi gminnej wykonano: jezdnie z betonu asfaltowego, zjazdy do posesji z kostki betonowej oraz pobocze, które częściowo jest utwardzone, a częściowo porośnięte trawą i chwastami. We wniosku o dofinansowanie, stanowiącym załącznik do umowy z Wojewodą, założono następujące wskaźniki: budowa jezdni na długości 290 mb oraz budowa ciągu pieszo-rowerowego na długości 290 mb.

Zgodnie z wyjaśnieniem Wójta Gminy Wijewo z 13 listopada 2013 r. cyt. „*W ramach wniosku o dofinansowanie zadania pn. Przebudowa drogi gminnej w miejscowości Radomyśl zaplanowano pobocze żwirowe utwardzone oddzielone od jezdni linią z naniesionymi punktowymi elementami odblaskowymi. Mimo zakładanej szerokości pobocza 0,70m do max 1,00m, ze względu na ukształtowanie terenu, zabudowę ogrodzeń w granicy, przeszkody w infrastrukturze, uzyskano pobocze, które miejscami osiąga szerokość 0,40m, z kolei na pewnych odcinkach jego szerokość wynosi 1,20m. Wobec faktu, iż Zamawiający w przedmiarze robót w ramach wykonania pobocza przewidział humusowanie skarp, nie uwzględniając materiału w postaci żwiru, celem osiągnięcia elementu robót z harmonogramu rzeczowo – finansowego realizacji zadania, na górnej warstwie wydzielonego pobocza zamiennie zastosowano podsypkę cementowo – piaskową, którą utwardzono. Warstwę dolną pobocza utworzono z wyselekcjonowanego urobku wymieszanego z kruszywem naturalnym. Powoduje to miejscowe przerastanie wydzielonego pobocza.*

Ze względu na ograniczenia co do szerokości drogi oraz wobec konieczności zachowania określonych norm i parametrów technicznych w kwestii budowy ciągów pieszo – rowerowych w pierwotnym wniosku o dofinansowanie zadania nie postugiwano się sformulowaniem „ciąg pieszo – rowerowy”. Określono, że wykonany zostanie utwardzony pas pobocza wydzielający ruch pieszy i rowerowy. Wobec sugestii przedstawicieli Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego o uzupełnienie wniosku o wskaźniki na potrzeby statystyczne, ze względu na zbliżoną funkcjonalność powstałego wydzielonego utwardzonego pasa pobocza i ciągu pieszo - rowerowego do wniosku o dofinansowanie zadanie wprowadzono wskaźnik „długość nowo wybudowanych/przebudowanych/wyremontowanych ciągów pieszo-rowerowych.” W § 47 ust. 1 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie. (Dz. U. Nr 43, poz. 430 ze zm.) wskazuje się, jakie minimalne wymiary winna mieć ścieżka rowerowa z dopuszczonym ruchem pieszych. Jednokierunkowa ścieżka rowerowa z dopuszczonym ruchem pieszych musi posiadać szerokość co najmniej 2,5 m.

Pas drogowy przebudowywanej drogi Gminnej ma szerokość ok. 6 – 7 m. Tak więc w żadnym wypadku nie pozwalał na budowę jezdni o szerokości 5 m i wydzielenia terenu dla bezpiecznego poruszania się pieszych i rowerzystów. Beneficjent nie miał podstaw do wskazywania we wniosku o dofinansowanie na budowę jezdni i wydzielonego pasa dla ruchu pieszych i rowerzystów.

W zaistniałej sytuacji, jedynym rozwiązaniem, zapewniającym na przebudowanej drodze bezpieczeństwo pieszych, a także kierujących (bardzo krótkie 100 m odcinki proste i dwa „ciasne” 90° zakręty) jest wprowadzenie oznakowania „Strefa zamieszkania”. Zgodnie z ustawą z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (tekst jedn.: Dz. U. z 2005 r. Nr 108, poz. 908 ze zm.) w strefie zamieszkania ruch jest całkowicie podporządkowany pieszemu, który ma prawo korzystania z całej szerokości jezdni oraz ma pierwszeństwo przed kierującymi (art. 11 ust. 5), a dopuszczalna prędkość pojazdów wynosi 20 km/h (art. 20 ust. 2).

Powyższe ustalenia i oceny prowadzą do wniosku, że Beneficjent prawidłowo wykorzystał dotację celową z budżetu państwa w kwocie 80.573,00 zł, otrzymaną na podstawie umowy Nr 34/12 z dnia 25 października 2012 r.

W toku kontroli badania poddano przedłożone dowody zestawione w spisach stanowiących załączniki od Nr 1 do Nr 4 oraz pobrano pisemne wyjaśnienia i oświadczenia, stanowiące załączniki od Nr 11 do Nr 13.

Tabela 1. Wykaz załączników:

| Załącznik Nr | Nazwa załącznika | Liczba stron |
|--------------|---|--------------|
| 1. | Spis przedłożonych dokumentów w związku z przeprowadzonym postępowaniem o udzielenie zamówienia publicznego | 2 |
| 2. | Spis przedłożonych dokumentów w związku realizacją zadania – zakres finansowy | 2 |
| 3. | Spis przedłożonych dokumentów w związku realizacją zadania – inne dokumenty | 1 |
| 4. | Spis przedłożonych dokumentów w związku realizacją zadania – zakres rzeczowy | 1 |
| 11. | Oświadczenie kierownika jednostki kontrolowanej o przeprowadzonych kontrolach z 12 listopada 2013 r. | 1 |
| 12. | Oświadczenie kierownika jednostki kontrolowanej o uzyskaniu dochodu na projekcie z 12 listopada 2013 r. | 1 |
| 13. | Wyjaśnienia Wójta Gminy Wijewo z 13 listopada 2013 r. | 2 |

Stan faktyczny został utrwalony w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym oraz w wymienionych niżej załącznikach.

Tabela 2. Wykaz załączników:

| Załącznik Nr | Nazwa załącznika | Liczba stron |
|--------------|---|--------------|
| 5. | Lista sprawdzająca postępowanie o udzielenia zamówienia publicznego | 18 |
| 6. | Lista sprawdzająca zakres finansowy realizacji zadania | 3 |
| 7. | Zestawienie wydatków kwalifikowanych | 1 |
| 8. | Lista sprawdzająca rzeczową realizację zadania | 3 |
| 9. | Protokół oględzin zadania z 14 listopada 2013 r. | 2 |
| 10. | Płyta CD ze zdjęciami z oględzin inwestycji | 1 |

Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia znajdują potwierdzenie w dowodach zebranych podczas kontroli, wymienionych w poniższej tabeli.

Tabela 3. Wykaz zebranych dowodów:

| Dowód Nr | Nazwa dokumentu | Liczba stron |
|----------|---|--------------|
| 1. | Wydruk operacji na koncie 130/600/60016/6050 | 1 |
| 2. | Wydruk operacji na koncie 902/600/60016/6050/01 | 1 |
| 3. | Gwarancja ubezpieczeniowa zapłaty wadium Nr 1502/Wr/3497/2012 z 11 września 2012 r. | 1 |
| 4. | Protokół postępowania w trybie przetargu nieograniczonego | 8 |
| 5. | Wyciąg z dokumentacji budowlanej | 15 |
| 6. | Przedmiar robót | 4 |
| 7. | Kosztorys ofertowy | 2 |

Biorąc pod uwagę oceny i uwagi zawarte w pkt 1 – 7 wystąpienia, wnoszę o:

1. Prowadzenie wyodrębnionej ewidencji księgowej dla wydatków dokonywanych ze środków otrzymanych z dotacji zgodnie z art. 152 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.) w odniesieniu do zadań realizowanych przez Beneficjenta z udziałem dotacji celowych z budżetu państwa;
2. Ścisłe przestrzeganie postanowień i obowiązków, wynikających z zawartej umowy o dofinansowanie dotacją celową z budżetu państwa zadania własnego;
3. Prowadzenie postępowań o udzielenie zamówień publicznych zgodnie z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych, a w szczególności:
 - dokonywanie opisu przedmiotu zamówienia zgodnie z wymogami określonymi w art. 29 – 31 uPzp,
 - dokonywanie zwrotu wadium w terminie określonym w art. 46 ust. 1 uPzp,
 - sporządzanie protokołu, o którym mowa w art. 96 ust. 1 uPzp, rzetelnie i zgodnie z treścią Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2010 r. w sprawie *protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego* (Dz. U. Nr 223, poz. 1458);

4. Uzyskanie zatwierdzenia projektu stałej organizacji ruchu dla przebudowanego odcinka drogi gminnej przez organ zarządzający ruchem (wraz z informacją o sposobie wykonania zaleceń należy dostarczyć kserokopię zatwierdzonej organizacji ruchu, potwierdzoną za zgodność z oryginałem);
5. Realizację obowiązku wynikającego z ustawy o *drogach publicznych* w zakresie prowadzenia książki drogi, który to dokument winny być prowadzony w sposób określony w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w *sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom*;
6. Dochowanie należytej staranności w sporządzaniu wniosku o dofinansowanie zadania dotacją celową z budżetu państwa.

Proszę o przekazanie informacji o sposobie wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia w terminie **30 dni** od daty doręczenia niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Z poważaniem

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

Piotr Florek

30.1.2014
Inspektor Wojewódzki

Michał Suchanek
30.1.2014

Zastępca Dyrektora Wydziału
Kontrolny, Prawnego i Nadzoru

Zbysław Budnik 09.01.2014