



WOJEWODA WIELKOPOLSKI

KN-II.431.70.2013.7

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 17 do 26 lipca 2013 r. przeprowadzono kontrolę w Urzędzie Gminy Brzeziny 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.: *„Budowa drogi gminnej stanowiący ciąg komunikacyjny w miejscowości: Świerczyna – Przystajnia Kolonia – Przystajnia – Moczalec”*.

Czynności kontrolne w jednostce kontrolowanej zostały przeprowadzone na podstawie upoważnienia Wojewody Wielkopolskiego Nr 319/13 z 1 lipca 2013 r., przez zespół kontrolny w składzie: Michał Suchanek – starszy specjalista w Wydziale Kontroli, Prawnym i Nadzoru (kierownik zespołu kontrolnego) i Włodzimierz Kasprzycki – starszy specjalista w Wydziale Kontroli, Prawnym i Nadzoru.

Jednostka kontrolowana została poinformowana o przedmiotowej kontroli w piśmie Wojewody Wielkopolskiego z 1 lipca 2013 r., znak: KN-II.431.70.2013.7.

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 12/12 z dnia 3 kwietnia 2012 r. o dofinansowanie dotacją celową z budżetu państwa zadania pn.: *„Budowa drogi gminnej stanowiący ciąg komunikacyjny w miejscowości: Świerczyna – Przystajnia Kolonia – Przystajnia – Moczalec”* oraz ocena prawidłowości wykorzystania dotacji celowej przyznanej w kwocie 257.445,00 zł (według umowy o dofinansowanie), a wykorzystanej przez Beneficjenta, tj. Gminę Brzeziny, w kwocie 257.445,00 zł (według złożonego przez Beneficjenta 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:

- proces finansowania zadania, który przeprowadzono zgodnie z zasadami wydatkowania środków publicznych, określonymi ustawą z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych* (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.),
- 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”, została 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,
- wykonanie zakresu rzeczowego wskazanego we wniosku o dofinansowanie i osiągnięcie założonych efektów rzeczowych,
- 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. Przyjęcie przez zamawiającego niewiążącego oświadczenia (zawiadomienia) o zakończeniu robót;
2. Niewłaściwy moment przyjęcia wytworzonych środków trwałych dokumentami „OT” na stan ewidencyjny;
3. Dokonanie odbioru ostatecznego, pomimo niedostarczenia na dzień odbioru końcowego wszystkich dokumentów wskazanych w specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót (STWiOR), jako niezbędnych do oceny jakości wykonanych prac;
4. Brak projektu organizacji ruchu dla całej przebudowywanej drogi gminnej;
5. Błędne określenie poziomu wydatków kwalifikowalnych (niedokonanie prawidłowego rozliczenia otrzymanej dotacji) – pobranie dotacji w nadmiernej wysokości.

Ad. 1.

15 maja 2012 r. została zawarta umowa Nr RGiRL.272.1.3.2012 na wykonanie robót budowlanych. Umowa została zawarta pomiędzy Gminą Brzeziny, reprezentowaną przez Wójta Gminy Brzeziny, przy kontrasygnacie Skarbnika Gminy a Przedsiębiorstwem Ulic i Mostów sp. z o.o. (zwanym w umowie „Wykonawcą”), reprezentowanym przez Prezesa oraz Prokurenta.

Zgodnie z § 9 ust. 2 ww. umowy, zgłoszenie o gotowości do odbioru robót wykonawca złoży w siedzibie zamawiającego pisemnie lub faksem niezwłocznie po wykonaniu robót.

31 sierpnia 2012 r. do zamawiającego za pośrednictwem faksu wpłynęła informacja z 31 sierpnia 2012 r. o zakończeniu robót, dostarczona również w oryginale 3 września 2012 r. Informacja ta została podpisana jedynie przez prokurenta wskazanego w zawartej umowie. Zgodnie z zapisami aktualnego odpisu z rejestru przedsiębiorców (KRS), załączonego przez wykonawcę do złożonej w przeprowadzonym postępowaniu oferty, prokurent nie jest osobą uprawnioną do samodzielnego reprezentowania wykonawcy. W celu złożenia wiążącego oświadczenia woli musi on działać łącznie z jednym z członków zarządu.

Ad. 2.

Nakłady finansowe poniesione w związku z realizacją zadania pn.: „Budowa drogi gminnej stanowiący ciąg komunikacyjny w miejscowości: Świerczyna – Przystajnia Kolonia – Przystajnia – Moczalec” zostały rozliczone poprzez przyjęcie na stan ewidencyjny środka trwałego dokumentem „OT” Nr 15/2012 z 30 września 2012 r.

Inwestor, tj. Gmina Brzeziny, realizował zadanie objęte dotacją celową budżetu państwa na podstawie decyzji Nr AB.7351-818/2010 Starosty Kaliskiego z 27 października 2010 r., zatwierdzającej projekt budowlany i udzielającej pozwolenia na budowę.

Inwestor zawiadomił Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego dla powiatu kaliskiego pismem, datowanym na 18 września 2012 r., o zakończeniu budowy przedmiotowej inwestycji. Pismo wpłynęło do PINB w Kaliszu dopiero 12 grudnia 2012 r.

Czas przyjęcia środka trwałego na stan ewidencyjny jest niewłaściwy, gdyż jest niezgodny z warunkami określonymi w art. 3 pkt 15 ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości* (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.), w którym to wskazano, że przez środki trwałe rozumie się rzeczowe aktywa trwałe i zrównane z nimi, o przewidywanym okresie ekonomicznej użyteczności dłuższym niż rok, kompletne, zdatne do użytku i przeznaczone na potrzeby jednostki. Moment zdatności do użytkowania dla powstałych obiektów budowlanych jest określony poprzez art. 54 ustawy z dnia 7 lipca

1994 r. *Prawo budowlane* (Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623), w którym to zapisano, że do użytkowania obiektu budowlanego, na którego wzniesienie jest wymagane pozwolenie na budowę, można przystąpić, z zastrzeżeniem art. 55 i 57, po zawiadomieniu właściwego organu o zakończeniu budowy, jeżeli organ ten, w terminie 21 dni od dnia doręczenia zawiadomienia, nie zgłosi sprzeciwu w drodze decyzji.

Zatem powstały środek trwały był zdalny do użytku nie wcześniej niż 2 stycznia 2013 r. i najwcześniej w tym dniu mogły zostać zaewidencjonowane i dopiero od miesiąca lutego 2013 r. mogło zostać rozpoczęte naliczanie umorzenia powstałych środków trwałych.

Ad. 3.

W trakcie kontroli stwierdzono, iż Beneficjent nie posiada książki obmiaru i wszystkich wymaganych przez STWiOR sprawozdań z dokonanych pomiarów. Odbioru przedmiotu umowy dokonano 5 września 2012 r. Zamawiający odebrał przedmiot zamówienia bez wymaganych w STWiOR dokumentów pozwalających na ocenę prawidłowego wykonania przedmiotu zamówienia. Ponadto przedstawione do odbioru protokoły badań nie spełniały wymagań określonych w § 9 ust. 3 umowy z wykonawcą.

Zgodnie z wyjaśnieniem Z-cy Wójta Gminy Brzeziny z 25 lipca 2013 r. zamawiający nie posiada badań dotyczących: położenia studzienek kanalizacyjnych, podbudowy z chudego betonu, podbudowy, zagęszczenia i grubości betonu asfaltowego po zagęszczeniu, nawierzchni z kostki betonowej, pomiaru rzędnych.

Zgodnie z § 9 ust. 2 umowy z wykonawcą zgłoszenia o gotowości do odbioru robót, Wykonawca złoży w siedzibie zamawiającego pisemnie lub faksem niezwłocznie po wykonaniu robót do którego dołączy w szczególności:

1. sprawozdanie techniczne, opisujące zrealizowane roboty,
2. dzienniki budowy,
3. dokumentację budowlano-wykonawczą,
4. oświadczenie kierownika budowy o zgodności wykonania przedmiotu umowy z projektem budowlanym i przepisami ustawy Prawo budowlane,
5. kosztorys powykonawczy wykonanych robót,
6. atesty, deklaracje lub certyfikaty zgodności, świadectwa jakości dotyczące wbudowanych materiałów,
7. recepty i ustalenia technologiczne zatwierdzone przez właściwego inspektora nadzoru,
8. badanie wbudowanej mieszanki mineralno-asfaltowej lub oświadczenie o zgodności z recepturą zatwierdzoną wcześniej przez inspektora nadzoru inwestorskiego,
9. badania nierówności podłużnej i poprzecznej jezdni,

10. pozostałe wymagane specyfikacjami technicznymi protokoły badań i sprawozdań,
11. oświadczenie Wykonawcy z którego będzie wynikać, że zobowiązuje się w terminie nie dłuższym niż 60 dni od dnia odbioru końcowego robót przekazać Inwestorowi inwentaryzację geodezyjną powykonawczą przyjętą do państwowego zasobu dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej (...).

W ust. 3 wskazano, iż dokumenty określone w pkt 1 – 10 muszą być podpisane przez kierownika budowy, właściwego kierownika robót i sprawdzone przez właściwego inspektora nadzoru inwestorskiego.

Inwestorowi nie posiadającemu wszystkich prawidłowych ww. dokumentów trudno ocenić zgodność wykonanych robót z dokumentacją projektową i STWiOR. Zamawiający, pomimo to, dokonał odbioru końcowego robót, uznając, że zamówienie zostało zrealizowane.

Wymienione dokumenty nie są obligatoryjne z punktu widzenia *Prawa budowlanego*, jednakże są opracowaniami, których stworzenie wymaga wiedzy i czasu, stąd z całą pewnością kształtują częściowo cenę za wykonanie przedmiotu zamówienia proponowaną przez wykonawców składających swoje oferty w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego.

W rezultacie zamawiający (inwestor) dokonując odbioru końcowego bez stwierdzenia uwag i zastrzeżeń co do jakości i sposobu wykonania przedmiotu umowy i co do kompletności spełnionego świadczenia, tym samym akceptując zaistniały stan rzeczy, pozbawił się możliwości naliczenia i dochodzenia kar umownych za zwłokę w wykonaniu przedmiotu umowy, co skutkuje uznaniem, że nie zabezpieczono należycie interesów inwestora.

Ad. 4.

W trakcie kontroli ustalono, że Beneficjent nie posiada zatwierdzonego projektu organizacji ruchu dla przebudowanego odcinka drogi gminnej. Projekty organizacji ruchu zostały wykonane dla włączenia drogi w drogę wojewódzką i drogę powiatową.

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. 5.

W wyniku czynności kontrolnych ustalono, że wykonawca robót budowlanych ustawił na przedmiotowej drodze taką samą ilość słupków co znaków drogowych. Natomiast w kosztorysie powykonawczym, podpisanym przez inspektora nadzoru oraz kierownika budowy, a zaakceptowanym przez zamawiającego (zapłata za fakturę), dokonano rozliczenia 35 szt. słupków i 31 szt. znaków drogowych. Zatem wydatek poniesiony na 4 szt. niewykonanych słupków (492,00 zł brutto) uznano za niekwalifikowalny do objęcia dotacją celową z budżetu państwa.

Ponadto stwierdzono, że zamawiający wystawił wykonawcy notę księgową Nr 1/11/2012 z 30 listopada 2012 r. (opiewająca na kwotę 176,80 zł) dotyczącą naliczonej kary umownej z tytułu opóźnienia w przekazaniu inwentaryzacji geodezyjnej powykonawczej, zgodnie z § 13 ust. 1 pkt 1 lit. d zawartej z wykonawcą umowy. Wykonawca uznał zasadność naliczonej kary i 11 grudnia 2012 r. kwota została uznana na rachunku zamawiającego. Należy zaznaczyć, że wartość naliczonej kary umniejsza poziom wydatków kwalifikowanych przedstawionych w umowie o dofinansowanie.

O powyższym zdarzeniu Beneficjent nie poinformował Wojewody Wielkopolskiego.

Zgodnie z § 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 marca 2009 r. w sprawie *udzielania dotacji celowych dla jednostek samorządu terytorialnego na przebudowę, budowę lub remonty dróg powiatowych i gminnych* (Dz. U. Nr 53, poz. 435), zmienionego rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 6 września 2011 r. (Dz. U. Nr 201, poz. 1184), jednostki mogą otrzymywać dotację na dofinansowanie zadań własnych w zakresie, o którym mowa w § 1, przy czym wysokość dotacji nie może przekroczyć 30 % kosztów realizacji zadania.

Z uwagi na fakt, że Beneficjent mógł otrzymać maksymalny udział dofinansowania, tj. 30% kosztów realizacji zadania, a wartość wydatków kwalifikowalnych w wyniku kontroli została określona na kwotę **857.483,38** zł, zatem otrzymana kwota dotacji w wysokości 257.445,00 zł podlega w części zwrotowi, ponieważ kwota ta przekracza 30% kosztów realizacji zadania.

Umniejszenie poziomu wydatków kwalifikowalnych w stosunku do deklaracji Beneficjenta (złożonego sprawozdania z wykorzystania dotacji celowej z budżetu państwa) ma związek z naliczeniem wykonawcy robót budowlanych kary umownej z tytułu opóźnienia w przekazaniu inwentaryzacji geodezyjnej powykonawczej (wartość umniejszenia wydatków kwalifikowanych o kwotę 176,80 zł) oraz z nierzetelnym rozliczeniem ilości możliwych do

ustawienia na drodze słupków pod znaki drogowe – ustawiono 31 słupków, a rozliczono i zapłacono za 35 słupków (wartość umniejszenia wydatków kwalifikowanych o kwotę 492,00 zł).

Podsumowując dokonane ustalenia i oceny należy stwierdzić, że Beneficjent prawidłowo wykorzystał dotację celową z budżetu państwa w kwocie 257.245,01 zł, a kwota 199,99 zł jako dotacja w nadmiernej wysokości podlega zwrotowi do budżetu państwa.

W toku kontroli badaniu poddano przedłożone dowody zestawione w spisach stanowiących załączniki od Nr 1 do Nr 5 oraz pobrano pisemne wyjaśnienia i oświadczenia, stanowiące załączniki od Nr 12 do Nr 19.

Tabela 1. Wykaz załączników:

Załącznik Nr	Nazwa załącznika	Liczba stron
1.	Spis przedłożonych dokumentów w związku z przeprowadzonym postępowaniem o udzielenie zamówienia publicznego	5
2.	Spis przedłożonych dokumentów w związku realizacją zadania – zakres finansowy	5
3.	Spis przedłożonych dokumentów w związku realizacją zadania – inne dokumenty	4
4.	Spis przedłożonych dokumentów w związku realizacją zadania – zakres rzeczowy	3
5.	Spis przedłożonych dokumentów w związku realizacją zadania – zakres rzeczowy	2
12.	Wyjaśnienia Z-cy Wójta Gminy Brzeziny z 18 lipca 2013 r. w sprawie: tymczasowej organizacji ruchu na czas trwania robót budowlanych, docelowej organizacji ruchu oraz planu BIOZ	1
13.	Oświadczenie kierownika jednostki kontrolowanej o przeprowadzonych kontrolach z 23 lipca 2013 r.	1
14.	Oświadczenie Wójta Gminy Brzeziny z 23 lipca 2013 r. w sprawie: przedłożenia wszystkich dokumentów do kontroli	1
15.	Oświadczenie Wójta Gminy Brzeziny z 23 lipca 2013 r. w sprawie: zmiany dotyczących w ilości i w jakości wykonania robót	1
16.	Oświadczenie Wójta Gminy Brzeziny z 23 lipca 2013 r. w sprawie: przychodów	1
17.	Oświadczenie Wójta Gminy Brzeziny z 23 lipca 2013 r. w sprawie: PZJ i świadectwa dla urządzeń pomiarowych i laboratoryjnych	1
18.	Wyjaśnienia Z-cy Wójta Gminy Brzeziny z 24 lipca 2013 r. w sprawie: ilości zjazdów, braku słupków drogowych i książki obmiarów	1
19.	Wyjaśnienia Z-cy Wójta Gminy Brzeziny z 25 lipca 2013 r. w sprawie: badań i pomiarów, wynikających ze STWiOR	1

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

Tabela 2. Wykaz załączników:

Załącznik Nr	Nazwa załącznika	Liczba stron
6.	Lista sprawdzająca postępowanie o udzielenia zamówienia publicznego	18
7.	Lista sprawdzająca zakres finansowy realizacji zadania	3
8.	Zestawienie wydatków kwalifikowalnych	2
9.	Lista sprawdzająca rzeczową realizację zadania	2
10.	Protokół oględzin zadania z 23 lipca 2013 r.	2
11.	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.	Płyta CD zawierająca pliki (dokumenty) zamieszczone na stronie internetowej zamawiającego w ramach przedmiotowego postępowania	1
2.	Umowa Nr RGiRL.272.1.3.201 z 15 maja 2012 r.	9
3.	Zgłoszenie gotowości do odbioru – pismo wykonawcy z 31 sierpnia 2012 r. (dostarczone faksem 31.08.2012 r. i osobiście/pocztą 3.09.2012 r.)	1
4.	Protokół odbioru robót – powykonawczy z 5 września 2012 r.	1
5.	Kosztorys powykonawczy	3
6.	Zawiadomienie o zakończeniu budowy z 18 września 2012 r. – wpływ do PINB w Kaliszu	1
7.	Decyzja Nr AB.7351-818/2010 Starosty Kaliskiego z 27 października 2010 r.	3
8.	Informacja dotycząca kosztów kwalifikowanych i niekwalifikowanych dla zadania	1
9.	Nota księgowa Nr 1/11/2012 z dnia 30 listopada 2012 r.	1
10.	Dokument „OT” Nr 12/2012 z 30 września 2012 r.	4
11.	Odpis z rejestru przedsiębiorców (KRS) załączony do oferty przez wykonawcę	4
12.	Przedmiar robót	3
13.	Projekt budowlanych – część opisowa	7
14.	Wyciąg z inwentaryzacji geodezyjnej powykonawczej	15
15.	Wyciąg z pomiarów i sprawdzeń	11

Biorąc pod uwagę oceny i uwagi zawarte w pkt 1 – 5 niniejszego wystąpienia, po uwzględnieniu dokonanej przez Gminę Brzeziny wpłaty na rachunek dysponenta głównego – Wojewody Wielkopolskiego kwoty 199,99 zł, tytułem dotacji pobranej w nadmiernej wysokości, dokonanej w dniu 13 sierpnia 2013 r., wnoszę o:

1. Zwiększenie nadzoru nad oświadczeniami składanymi przez wykonawcę w zakresie ich prawidłowości, w szczególności czy składane oświadczenia w imieniu podmiotu wykonującego zamówienie są złożone przez osobę bądź osoby uprawnione lub upoważnione do reprezentowania wykonawcy, w tym do składania wiążących oświadczeń woli;
2. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości* w związku z przepisami ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane*, w kontekście określania terminu przyjęcia środka trwałego na stan ewidencyjny;
3. Zwiększenie nadzoru nad przestrzeganiem i egzekwowaniem zapisów umów zawieranych z wykonawcami oraz warunkami ich realizacji określonymi w SIWZ, w szczególności w zakresie tych dokumentów wytworzonych przez wykonawcę, które stanowią podstawę do dokonania prawidłowego odbioru, oceny jakościowej robót budowlanych i rozliczenia zadania inwestycyjnego;
4. Sporządzenie projektu stałej organizacji ruchu dla przebudowanego odcinka drogi gminnej i uzyskanie jego zatwierdzenia przez organ zarządzający ruchem

(wraz z informacją o sposobie wykonania zaleceń należy dostarczyć kserokopię organizacji ruchu potwierdzoną za zgodność z oryginałem);

5. Ścisłe przestrzeganie postanowień i obowiązków, wynikających z zawartej umowy o dofinansowanie dotacją celową z budżetu państwa zadania własnego.

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 Filipek

