



WOJEWODA WIELKOPOLSKI

KN-II.431.84.2013.7

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 175 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych* (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.), w dniach od 2 do 5 września 2014 r. przeprowadzono kontrolę w Starostwie Powiatowym w Turku (zwanym dalej „SP”) oraz w Zarządzie Dróg Powiatowych w Turku (zwanym dalej „ZDP”) 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.: „Remont drogi powiatowej 3219P Genowefa – Władysławów – Turek od km 9+287 do km 17+707, na długości 8,420 km”.

Czynności kontrolne w SP i ZDP zostały przeprowadzone na podstawie upoważnienia Wojewody Wielkopolskiego Nr 477/14 z 18 sierpnia 2014 r., przez zespół kontrolny w składzie: Włodzimierz Kasprzycki – Inspektor wojewódzki w Oddziale Kontroli Wydziału Kontroli, Prawnego i Nadzoru (kierownik zespołu kontrolnego), Michał Suchanek – Inspektor wojewódzki w Oddziale Kontroli Wydziału Kontroli, Prawnego i Nadzoru.

Starosta Turecki został poinformowany o przedmiotowej kontroli w piśmie Wojewody Wielkopolskiego z 18 sierpnia 2014 r., znak: KN-II.431.84.2014.6.

Fakt przeprowadzenia kontroli odnotowano w książce kontroli prowadzonej w SP pod pozycją 4/2014, w książce kontroli prowadzonej w ZDP pod pozycją 14/2014.

Celem kontroli było potwierdzenie zrealizowania inwestycji zgodnie z umową Nr 34/13 z dnia 2 października 2013 r., o dofinansowanie dotacją celową z budżetu państwa zadania pn.: „Remont drogi powiatowej 3219P Genowefa – Władysławów – Turek od km 9+287 do km 17+707, na długości 8,420 km” oraz ocena prawidłowości wykorzystania dotacji celowej przyznanej w kwocie 1.923.678,00 zł (według umowy o dofinansowanie), a wykorzystanej przez Beneficjenta, tj. Powiat Turecki, w kwocie 1.922.229,00 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 (SP i ZDP).

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.), zwana 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 środków otrzymanych z dotacji oraz dla wydatków dokonywanych z tych środków – naruszenie art. 152 ust. 1 ustawy *o finansach publicznych* i § 11 umowy o dofinansowanie;
2. Naruszenie przepisów Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. *w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem* oraz Rozporządzenia 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* w zakresie ustawienia znaków drogowych;
3. Naruszenie postanowień § 9 ust. 3 umowy z Wojewodą;
4. Pobranie dotacji w nadmiernej wysokości ze względu na określenie wydatków kwalifikowanych w kwocie wyższej niż niezbędna na zrealizowanie zadania zgodnie z przepisami prawa i umową.

Ad. 1.

W wyniku kontroli stwierdzono, że Beneficjent nie wprowadził do stosowania wyodrębnionej ewidencji księgowej dla środków otrzymanych z dotacji (konto rachunku budżetu organu) oraz dla wydatków dokonywanych z tych środków (konta wydatków ZDP w Turku). Na koncie „133-000-00000-0000-0000” ujęto wszystkie wpływy i wypłaty dokonywane w danym roku (2013) z rachunku bankowego należącego do Powiatu Tureckiego, w tym otrzymaną z budżetu państwa dotację. Na koncie „901-058-60014-6430-00000” ujęto prawidłowo wyłącznie otrzymaną dotację z budżetu państwa. Natomiast w zakresie wydatków stwierdzono, że na koncie „130-03-02” ujęto wydatki dot. przedmiotowego zadania finansowane ze środków otrzymanych z dotacji oraz ze środków własnych, tj. z budżetu Powiatu Tureckiego, budżetu Gminy Władysławów, budżetu Miasta Turek i budżetu Gminy Turek.

Na koncie „902-058-60014-0000-0100” ujęto wszystkie wydatki dotyczące przedmiotowej drogi powiatowej, finansowane ze środków otrzymanych z dotacji budżetu państwa oraz ze środków własnych (budżet Powiatu Tureckiego i budżety partnerów).

W związku z powyższym nie dochowano postanowień wynikających z art. 152 ust. 1 ustawy *o finansach publicznych* oraz z § 11 umowy o dofinansowanie.

Powyższe ustalenie stanowi nieprawidłowość, której przyczyną był brak należytego wykonania postanowień zawartej umowy o dofinansowanie oraz nierespektowanie przepisu ustawy *o finansach publicznych*.

Ad. 2.

Podczas wizji lokalnej w terenie stwierdzono, że oznakowanie pionowe nie jest zgodne z zatwierdzonym projektem organizacji ruchu (pozostawione stare znaki, brak niektórych znaków ujętych w projekcie organizacji ruchu). Ponadto znaki m.in. wskazane w protokole oględzin, ustawiono niezgodnie z warunkami technicznymi (zbyt blisko krawędzi jezdni, zbyt nisko, zbyt daleko od przejścia dla pieszych).

Zgodnie z wyjaśnieniem Kierownika Zarządu Dróg Powiatowych z 4 września 2014 r. cyt. *„Podczas wykonywania remontu drogi mieszkańcy m. Władysławów zwrócili się z prośbą o wykonanie dodatkowego przejścia dla pieszych oraz wykonanie linii P-4 od ulicy Senatorskiej do skrzyżowania z drogą powiatową nr 4475 w kierunku Leoni, jak również o ustawienie znaku B-33 (40km/h) na wysokości szkoły powiatowej we Władysławowie. W czasie eksploatacji drogi po remoncie ZDP z własnej inicjatywy ograniczył prędkość na odcinku od m. Polichno do m. Małoszyna do 60 km/h. Na tym odcinku wykonane zostały przejścia dla pieszych w okolicy przystanków autobusowych. Postawione ograniczenia były*

tylko na niektórych fragmentach ww. odcinka. Pozwoliło to na ograniczenie znaków w ogóle. (...)"

W § 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. z 2003 r. Nr 177, poz. 1729) wskazano, że podstawą do wprowadzenia zmiany organizacji ruchu na drodze istniejącej jest zatwierdzenie organizacji ruchu przez organ zarządzający ruchem. Wykonanie elementów bezpieczeństwa ruchu w sposób odmienny od zatwierdzonego projektu jest bezwątpienia zmianą organizacji ruchu.

Ustawiając oznakowanie na drodze niezgodnie z zatwierdzonym projektem organizacji ruchu naruszono przepis art. 10 ust 5 ustawy *Prawo o ruchu drogowym*, który wskazuje iż ruchem na drogach powiatowych i gminnych zarządza Starosta.

Ponadto znaki należy ustawiać na drogach zgodnie z warunkami określonymi w 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*. (Dz. U. z 2003 r. Nr 220, poz. 2181).

Ad. 3.

W trakcie czynności kontrolnych stwierdzono rozbieżności pomiędzy kwotami wskazanymi w harmonogramie rzeczowo-finansowym wniosku o dofinansowanie a wartościami wynikającymi z kosztorysów powykonawczych.

Zgodnie z wyjaśnieniem Kierownika Zarządu Dróg Powiatowych z 9 września 2014 r. zmiany wartości w poszczególnych pozycjach harmonogramu rzeczowo-finansowego wynikały z konieczności wykonania zadania zgodnie z projektem i błędów na etapie przygotowania inwestycji.

Zgodnie z § 9 ust. 3 umowy z Wojewodą, Beneficjent zobowiązuje się do systematycznego monitorowania przebiegu realizacji zadania oraz każdorazowo niezwłocznie zgłasza Wojewodzie w formie pisemnej informację o wszelkich odstępstwach od założeń zawartych w pierwotnym wniosku o dofinansowanie, zmianach dotyczących realizacji zadania, zamiarze zaprzestania realizacji zadania, nie później jednak niż w dniu rzeczowego zakończenia jego realizacji. Z tego obowiązku Beneficjent się nie wywiązał.

Powyższe stanowi nieprawidłowość, której przyczyną był brak należytego nadzoru nad realizacją postanowień zawartej umowy o dofinansowanie.

Ad. 4.

W trakcie czynności kontrolnych stwierdzono, że :

- a) na 8 zatokach wykonano perony o szerokości ok. 1,2 m. W dokumentacji technicznej przewidziano perony zatok o szerokości 1,5 m zgodnej z rozporządzeniem 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. z 1999 r. Nr 43, poz. 430).

Zgodnie z wyjaśnieniem Kierownika Zarządu Dróg Powiatowych z 4 września 2014 r. cyt. „*W większości przypadków mniejsza szerokość chodników wynikała z warunków terenowych. Ponadto podczas wykonywania robót, które były prowadzone w szybkim tempie byłem zmuszony do ciągłego monitoringu kosztów robót, które miały inne zakresy niż w kosztorysie ofertowym, chodziło bowiem o to aby nie przekroczyć wartości oferty. Z tego względu skoro, myślę w uzasadnionych przypadkach wykonano chodniki węższe, można bez zachowania tych samych parametrów wykonać je przy wszystkich peronach. Przy przystankach istnieje niewielki ruch pieszych, zazwyczaj jest to ruch w jednym kierunku albo "na autobus" albo "z autobusu" przy małej częstotliwości przewozów zbiorowych nie powoduje to uciążliwości. (...)*".

W pkt. 1.5 załącznika do Uchwały nr 174/2011 Rady Ministrów z dnia 6 września 2011 r. w *sprawie ustanowienia programu wieloletniego pod nazwą „Narodowy program przebudowy dróg lokalnych – Etap II Bezpieczeństwo – Dostępność – Rozwój”*, wskazano, że objęte programem zadania w zakresie przebudowy, budowy oraz remontu dróg wykonane są zgodnie z zasadami określonymi m.in. w rozporządzeniu Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w *sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie*. Zgodnie z § 119 ust. 8 cyt. wyżej rozporządzenia szerokość peronu przy zatoce nie powinna być mniejsza niż 1,5 m.

Wybudowane perony o szerokości poniżej 1,5 m nie spełniają warunków technicznych określonych w rozporządzeniu i w tym zakresie nie mogą być dofinansowane w ramach programu.

Obliczone koszty budowy 8 peronów nie spełniających warunków technicznych wg kosztorysu powykonawczego kształtują się następująco:

1. Powierzchnia peronów $8 \times 20 \text{ m} \times 1,2 \text{ m} = 192 \text{ m}^2$
- poz. 44 nawierzchnia z kostki brukowej – $192 \text{ m}^2 \times 32,88 \text{ zł} = 6.312,96 \text{ zł}$
2. Obrzeże betonowe $8 \times 20 \text{ m} = 160 \text{ m}$

- poz. 62 podbudowa betonowa – $160/1.606(\text{łącznej dl. obrzeża}) \times 93 \text{ m}^3 \times 213,50 \text{ zł}$
 $= 1.978,13 \text{ zł}$

- poz. 63 podsypka piaskowa - $160/1.606 \times 289 \text{ m}^2 \times 0,85 \text{ zł} = 236,77 \text{ zł}$

- poz. 64 obrzeża betonowe – $160 \text{ m} \times 9,98 \text{ zł} = 1.596,80 \text{ zł}$

Stąd łączny koszt wykonania peronów wynosi 12.453,33 zł brutto (w tym podatek VAT 23% w kwocie 2.328,67 zł).

- b) istnieją rozbieżności w wymiarach wykonanych zatok a w konsekwencji powierzchni wykonanych i rozliczonych zatok autobusowych.

Zgodnie z wyjaśnieniem Kierownika Zarządu Dróg Powiatowych z 4 września 2014 r. cyt. „Wykonanie zatok autobusowych o wymiarach różniących się od projektowanych było podyktowane sytuacją w terenie, względami bezpieczeństwa oraz założenia wykorzystania istniejącej infrastruktury np. kryte rowy. (...). W związku z tym, że w stosunku do projektu zmiany uległy wymiary zatok autobusowych to w konsekwencji zmieniła się również powierzchnia. Faktyczna powierzchnia zatok autobusowych wynosi $1.091,25 \text{ m}^2$, kosztorys mówi o powierzchni $1.140,00 \text{ m}^2$. Różnice wg cen ofertowych:

- poz. 40 roboty ziemne – $48,75 \text{ m}^2 \times 3,36 \text{ zł} = 163,80 \text{ zł}$

- poz. 55 podsypka piaskowa – $48,75 \text{ m}^2 \times 2,16 \text{ zł} = 105,30 \text{ zł}$

- poz. 56 podbudowa betonowa – $48,75 \text{ m}^2 \times 30,98 \text{ zł} = 1.510,27 \text{ zł}$

- poz. 57 nawierzchnia z kostki – $48,75 \text{ m}^2 \times 37,65 \text{ zł} = 1.835,44 \text{ zł}$

Nadmieniam, że ilość m^2 powierzchni zatok została pomyłkowo nie zmieniona w kosztorysie powykonawczym, inne elementy jak krawężniki i beton zostały zmienione zgodnie ze stanem faktycznym.”.

Jak wynika ze złożonych wyjaśnień Beneficjent zapłacił Wykonawcy kwotę 4.446,22 zł brutto (w tym podatek VAT 23% w kwocie 831,41 zł) za niewykonaną powierzchnię zatok. Powyższa kwota jako wartość nienależna Wykonawcy nie może być uznana za koszty kwalifikowane.

W konsekwencji powyższych ustaleń (16.899,55 zł – koszt niekwalifikowany), kwalifikowane koszty zadania kształtowały się na poziomie kwoty 3.827.559,76 zł.

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. z 2014 r., poz. 316) Beneficjent mógł otrzymać maksymalny udział dofinansowania, tj. 50% kosztów realizacji zadania, zatem maksymalna kwota dofinansowania mogła wynieść 1.913.779,88 zł.

Na podstawie umowy Nr 34/13 z dnia 2 października 2013 r. Beneficjent otrzymał dotację celową w wysokości 1.922.229,00 zł. Kwota 8.449,12 zł, jest dotacją pobraną w nadmiernej wysokości.

Podsumowując dokonane ustalenia i oceny należy stwierdzić, że Beneficjent prawidłowo wykorzystał dotację celową z budżetu państwa w kwocie 1.913.779,88 zł. Natomiast kwota 8.449,12 zł jako dotacja pobrana 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 4 oraz pobrano pisemne wyjaśnienia i oświadczenia, stanowiące załączniki od Nr 11 do Nr 18.

Tabela 1. Wykaz załączników:

Załącznik Nr	Nazwa załącznika	Liczba stron
1.	Spis przedłożonych dokumentów w związku z przeprowadzonym postępowaniem o udzielenie zamówienia publicznego	4
2.	Spis przedłożonych dokumentów w związku realizacją zadania – zakres rzeczowy	2
3.	Spis przedłożonych dokumentów w związku realizacją zadania – zakres finansowy	2
4.	Spis przedłożonych dokumentów w związku realizacją zadania – inne dokumenty	3
11.	Oświadczenie kierownika jednostki kontrolowanej (Starosty Tureckiego) o przeprowadzonych kontrolach z 2 września 2014 r.	1
12.	Oświadczenie kierownika jednostki kontrolowanej (Starosty Tureckiego) o dochodach w związku z realizacją przedsięwzięcia inwestycyjnego z 2 września 2014 r.	1
13.	Wyjaśnienia Kierownika ZDP nr 1 z 4 września 2014 r.	1
14.	Wyjaśnienia Kierownika ZDP nr 2 z 4 września 2014 r.	5
15.	Wyjaśnienia Kierownika ZDP nr 3 z 4 września 2014 r.	3
16.	Wyjaśnienia Kierownika ZDP nr 4 z 5 września 2014 r.	1
17.	Wyjaśnienia Kierownika ZDP nr 6 z 9 września 2014 r.	2
18.	Wyjaśnienia Kierownika ZDP nr 7 z 10 września 2014 r.	4

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	17
6.	Lista sprawdzająca zakres finansowy realizacji zadania	4
7.	Zestawienie wydatków kwalifikowalnych	2
8.	Lista sprawdzająca rzeczową realizację zadania	4
9.	Protokół oględzin zadania z 4 września 2014 r.	3
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, gdzie zostały wskazane również pozostałe dowody zebrane w toku kontroli.

Tabela 3. Wykaz zebranych dowodów:

Dowód Nr	Nazwa dokumentu	Liczba stron
1.	Pismo przewodnie Dyrektora ZDP w Turku z 2 września 2014 r. wraz z płytą CD zawierającą dokumenty zamieszczone przez zamawiającego na potrzeby sporządzenia ofert przez wykonawców.	2
2.	Umowa Nr 32/2013 z 2 lipca 2013 r.	17
3.	Zapisy księgowe na koncie 130-03-02 za okres od 01.01. do 31.12.2013 r.	1
4.	Zapisy księgowe na koncie 133-000-00000-0000-0000 za okres od 01.11 do 30.11.2013 r.	10
5.	Zapisy księgowe na koncie 901-058-60014-6430-0000 za okres od 01.01. do 31.12.2013 r.	1
6.	Zapisy księgowe na koncie 902-058-60014-0000-0100 za okres od 01.01. do 31.12.2013 r.	1
7.	Kosztorys ofertowy	10
8.	Kosztorys powykonawczy	3
9.	Dokumentacja powykonawcza	27

Biorąc pod uwagę oceny i uwagi zawarte w pkt 1 – 4 wystąpienia, wnoszę o:

1. Prowadzenie wyodrębnionej ewidencji księgowej dla środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków zgodnie z art. 152 ust. 1 ustawy *o finansach publicznych* w odniesieniu do zadań realizowanych przez Beneficjenta z udziałem dotacji celowych z budżetu państwa;
2. Dostosowanie ustawienia znaków drogowych do zatwierdzonego projektu stałej organizacji ruchu oraz ich ustawienie zgodnie z przepisami rozporządzenia 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*;
3. Ścisłe przestrzeganie postanowień i obowiązków, wynikających z zawartej umowy o dofinansowanie dotacją celową z budżetu państwa zadania własnego, zwłaszcza w zakresie informowania Wojewody o wszelkich zmianach w jej realizacji oraz w zakresie prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej dla środków otrzymanych z dotacji oraz dla wydatków dokonywanych z tych środków;
4. Rzetelne rozliczanie ilości robót budowlanych faktycznie wykonanych;
5. Dochodzenie należności jednostki samorządu terytorialnego, które wynikają z zawartych umów z wykonawcami (dotyczy: niewykonanej powierzchni zatok autobusowych);

6. Dokonanie zwrotu części dotacji pobranej w nadmiernej wysokości w łącznej kwocie 8.449,12 zł wraz z odsetkami, obliczonymi zgodnie z art. 169 ust. 1 pkt 2 i ust. 5 pkt 2 ustawy *o finansach publicznych*, w terminie 15 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego. Zwrotu należy dokonać na rachunek bankowy Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu, NBP O/O Poznań, Nr 98 1010 1469 0005 8913 9130 0000, ze wskazaniem klasyfikacji budżetowej.

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

