



WOJEWODA WIELKOPOLSKI

Poznań, 2017 01. 13

KN-X.431.11.2016.8

Pan
Piotr Psikus
Burmistrz Miasta i Gminy Kępno
Ul. Ratuszowa 1
63-600 Kępno

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹ oraz art. 175 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 28 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych² przeprowadzona została w dniach od 19 do 31 października 2016 r. przez Radosława Derendarza – starszego specjalistę oraz Włodzimierza Kasprzyckiego – inspektora wojewódzkiego z Wydziału Kontroli, Prawnego i Nadzoru Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu³ kontrola w Urzędzie Miasta i Gminy w Kępnie⁴, zwanym dalej „Urzędem”, w zakresie prawidłowości wykorzystania dotacji celowej udzielonej z budżetu państwa na realizację zadania pn. „Poprawa dostępności komunikacyjnej centrum usługowo-kulturalnego Miasta Kępna” w ramach „Narodowego programu przebudowy dróg lokalnych – Etap II Bezpieczeństwo – Dostępność – Rozwój”, zwanego dalej Programem.

W związku z powyższym, na podstawie art. 47 ustawy o kontroli w administracji rządowej, przekazuję niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Gmina Kępno zawarła z Wojewodą Wielkopolskim umowę⁵, w ramach której na ww. zadanie otrzymała z budżetu państwa 754.100 zł⁶, z czego wykorzystwała środki w kwocie 740.050 zł⁷ (tj. 98,14% dotacji otrzymanej). Całkowita wartość zadania wynosiła 1.508.201,70 zł, w tym wkład własny beneficjenta 754.101,70 zł. Wkład własny obejmował

¹ Dz. U. z 2011 r. Nr 185 poz. 1092.

² Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 ze zm.

³ Na podstawie upoważnienia Wojewody Wielkopolskiego nr 484/16 z 27 września 2016 r.

⁴ Ul. Ratuszowa 1, 63-600 Kępno.

⁵ Nr 8/15 z 29 października 2015 r.

⁶ Wg umowy o dofinansowanie.

⁷ Wg sprawozdania z wykorzystania dotacji celowej.

partycypację w realizacji zadania partnerów Gminy Kępno⁸, których nakłady wyniosły 285.021,84 zł⁹.

Wojewoda Wielkopolski ocenia negatywnie sposób przygotowania i realizację zadania polegającego na przebudowie nawierzchni ulic gminnych o kategorii obciążenia ruchem KR 2 o długości 630 m. Na pozytywną ocenę zasługuje natomiast terminowość realizacji zadania oraz wyłonienie jego wykonawcy zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁰.

Ocenę negatywną uzasadniają następujące nieprawidłowości:

1. Urząd rozliczył w ramach realizacji zadania kwotę 30.432,54 zł¹¹ poniesioną przez Partnera (Wodociągi Kępińskie sp. z o.o) na budowę podłączenia rur spustowych odprowadzających wodę z budynków znajdujących się przy drodze do kanalizacji deszczowej, co było niezgodne z Programem, bowiem budynki usytuowane wzdłuż ulicy nie są elementami drogi, a ich odwodnienie stanowi urządzenie infrastruktury technicznej usytuowane w pasie drogowym ale nie związanej z drogą, o którym mowa w §140 ust. 2 pkt 2 Rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie¹².

W złożonych wyjaśnieniach Zastępca Burmistrza Miasta i Gminy Kępno¹³ wskazał, że w 2011 r. Gmina Kępno realizowała zadanie w ramach Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych 2008 – 2011, zwanego dalej „NPPDL”. Z korespondencji prowadzonej wówczas z Wielkopolskim Urzędem Wojewódzkim w Poznaniu, zwanym dalej „WUW”, wynikało, że koszt przyłączy rynnowych do kanalizacji deszczowej można zakwalifikować do kosztów kwalifikowanych zadania.

Zastępca Burmistrza Miasta i Gminy Kępno przyznał, że podczas realizacji objętej badaniem inwestycji stosowano nieaktualne wytyczne¹⁴. Kontrolowane zadanie pn. „Poprawa dostępności komunikacyjnej centrum usługowo-kulturalnego Miasta Kępna” było wykonywane natomiast w ramach Narodowego programu przebudowy dróg

⁸ Wodociągi Kępińskie sp. z o.o, Projekt Kępno Sp. z o.o.

⁹ 283.020,27 zł. (Wodociągi Kępińskie) i 2.901,57 (Projekt Kępno), razem 285.921,84 zł.

¹⁰ Dz. U. z 2015 r. poz. 2164 ze zm.

¹¹ Kosztorys ofertowy branży kanalizacja podłączenie rur spustowych – wartość kosztorysowa robót, kwota ujęta w fakturze B/4/12/2015 z 10.12.2015 r.

¹² Dz. U. z 2016 r. poz. 124.

¹³ Wyjaśnienia z 26 października 2016 r.

¹⁴ dotyczące projektu realizowanego w ramach NPPDL, który obowiązywał w latach 2008-2011.

lokalnych – Etap II Bezpieczeństwo – Dostępność – Rozwój¹⁵, zatem należało stosować zasady obowiązujące w czasie realizacji tej inwestycji. Zgodnie z wytycznymi obowiązującymi w ramach badanej inwestycji, przewody kanalizacyjne nie służące do odwodnienia drogi, pomimo że są zlokalizowane w pasie drogowym nie są związane z drogą i nie mogą być wykonywane w ramach zadania. Zatem kwota 30.432,54 zł nie stanowi kosztów uzasadnionych w rozumieniu § 4 ust. 8 umowy o dofinansowanie.

2. Urząd wybudował jezdnię na długości 154 m o szerokości 4 m, tj. szerokości niezgodnej z § 14 i § 15 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie, który stanowi, że droga klasy D winna mieć jezdnię o szerokość 4,5-5 m. Na dzień przygotowania inwestycji w ww. rozporządzeniu dopuszczano również jezdnię z jednym pasem ruchu, ale o szerokości 3-3,5 m, tak więc wybudowana jezdnia nie spełniała ww. warunków. Wykonany przez Urząd chodnik na długości 47 m, także nie spełniał wymaganej szerokości, ponieważ jego szerokość była mniejsza niż 1,25 m, a przepisy § 44 ust. 2 ww. rozporządzenia określają, że szerokość chodnika usytuowanego bezpośrednio przy jezdni lub pasie postojowym nie może być mniejsza niż 1,25 m.

Z wyjaśnienia złożonego przez Zastępcę Burmistrza Miasta i Gminy Kępno¹⁶, wynika że, elementy przebudowanych ulic zostały zrealizowane zgodnie z projektem budowlanym i uzyskanym przez Gminę Kępno pozwoleniem na budowę oraz zatwierdzoną organizacją ruchu. Ponadto podał, że na etapie całego procesu budowlanego żaden z organów nie wniósł zastrzeżeń i uwag do zaprojektowanych rozwiązań.

Przedstawione w wyjaśnieniu argumenty nie zasługują na uwzględnienie, bowiem zgodnie z Uchwałą 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” objęte programem zadania w zakresie przebudowy, budowy oraz remontu dróg, należy wykonać zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie. Zatwierdzony projekt budowlany nie spełniał warunków rozporządzenia w zakresie szerokości jezdni i chodnika.

¹⁵ Wprowadzony uchwałą Rady Ministrów Nr 174/2011 z 6 września 2011 r.

¹⁶ Wyjaśnienie z dnia 26 października 2016 r.

Na budowę jezdni oraz chodnika, które nie spełniają warunków technicznych określonych w rozporządzeniu Urząd wydatkował 79.871,89 zł¹⁷, kwota ta nie może zostać uznana jako koszty uzasadnione w rozumieniu § 4 ust. 8 umowy o dofinansowanie.

3. Na ul. Staszica w obrębie skrzyżowania z ul. Broniewskiego krawężniki przy chodniku usytuowanym bezpośrednio przy jezdni, obniżono do poziomu jezdni, co jest niezgodne z § 43 ust. 5 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie, które stanowi, że chodnik sytuowany przy krawędzi jezdni musi być wyniesiony ponad krawędź jezdni na wysokość od 6 do 16 cm. Ponadto, wzmocniono podbudowę chodnika celem umożliwienia parkowania pojazdów w miejscu, gdzie zgodnie z art. 47 ust. 2 i art. 49 ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym¹⁸ zabronione jest zatrzymywanie się pojazdów.

Zastępca Burmistrza Miasta i Gminy Kępno wyjaśnił¹⁹, że zakres robót na ul. Staszica w rejonie skrzyżowania z ul. Broniewskiego został zrealizowany zgodnie z projektem budowlanym zamiennym, który zakładał tylko rezygnację z terenu zielonego na nawierzchnię utwardzoną, w ten sposób, by umożliwić tam parkowanie.

Podjęte działania w tym obszarze oraz złożone wyjaśnienia wskazują na realizację zadania niezgodnie z założeniami Programu, bowiem podstawowym jego celem jest poprawa bezpieczeństwa, tj. oddzielenie ruchu pieszych i pojazdów, a nie dopuszczenie wjazdu pojazdów na chodnik i zatrzymywanie się ich w miejscach niedozwolonych. Kwota 15.037,37 zł²⁰ wydatkowana na prace wykonane niezgodnie z założeniem Programu oraz w sposób niezgodny z warunkami technicznymi nie może być sfinansowana w ramach zadania.

Łączna kwota kosztów nieuzasadnionych opisanych w punktach 1, 2, i 3 wynosi 125.341,80 zł²¹. Zgodnie z § 1 ust. 2 umowy o dofinansowanie zadania, kwota dotacji nie może być wyższa niż 50% łącznych kosztów realizacji zadania. Maksymalna kwota kosztów uzasadnionych dla inwestycji objętej umową, zamiast wskazanej we wniosku

¹⁷ Ustalono na podstawie zestawienia pn. „Wartość wykonanych robót wg oferty wykonawcy”: 76.538,57 (jezdni) i 3.333,32 (chodnik) razem 79.871,89 zł, kwota zawarta w fakturze nr B/7/12/2015 z dnia 10 grudnia 2015 r.

¹⁸ Dz.U. z 2012 r. poz. 1137 ze zm.

¹⁹ Wyjaśnienia z 26 października 2016 r.

²⁰ „Wartość wykonanych robót wg oferty wykonawcy”, kwota zawarta w fakturze nr B/7/12/2015 z dnia 10 grudnia 2015 r.

²¹ 30.432,54 zł (pkt 1) i 79.871,89 zł (pkt 2) i 15.037,37 zł (pkt 3) razem 125.341,80 zł.

o dofinansowanie, kwoty 1.508.201,70 zł powinna wynosić 1.354.759,90 zł²². Kwota dofinansowania nie może być wyższa niż 677.379,95 zł²³. Zatem kwota 62.670,05 zł²⁴ stanowi dotację pobraną w nadmiernej wysokości w rozumieniu art. 169 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

4. Urząd nie prowadził wyodrębnionej ewidencji księgowej dla wydatków dokonywanych z dotacji, co było niezgodne z art. 152 ust. 1 ustawy o finansach publicznych oraz § 11 umowy o dofinansowanie, który stanowi, że Beneficjent zobowiązuje się do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków. Na kontach księgowych ujęto wszystkie wydatki, które dotyczą inwestycji bez wyodrębnienia kosztów sfinansowanych z dotacji.
5. Urząd nie zwrócił wykonawcy zadania, gwarancji należytego wykonania robót w terminie wynikającym z umowy²⁵, tj. w terminie 30 dni od dnia bezusterkowego odbioru końcowego przedmiotu umowy. Prace odebrano 10 grudnia 2015 r.²⁶, natomiast gwarancję odesłano 20 października 2016 r., tj. 283 dni po terminie.
Zastępca Burmistrza Miasta i Gminy Kępno wyjaśnił, że gwarancja nie została zwrócona w wyniku niedopatrzenia ówczesnego Naczelnika Wydziału Rozwoju²⁷.
6. Urząd przyjął inwestycję na stan środków trwałych 29 grudnia 2015 r., tj. przed uzyskaniem pozwolenia na użytkowanie częściowe inwestycji, które otrzymał 28 stycznia 2016 r. Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy o rachunkowości²⁸ środki trwałe to rzeczowe aktywa trwałe i zrównane z nimi, o przewidywanym okresie ekonomicznej użyteczności dłuższym niż rok, kompletne, zdatne do użytku, tj. takie, które uzyskały decyzję o pozwoleniu na użytkowanie zgodnie z art. 55 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane²⁹ i przeznaczone na potrzeby jednostki.

²² Koszty kwalifikowane, wskazane we wniosku o wypłatę dotacji 1.508.201,70 zł, odjąć 125.341,80 zł (koszty nieuzasadnione), odjąć 28.100,00 zł (wartość odzyskanych materiałów), wynoszą 1.354.759,90 zł.

²³ 50% dofinansowania z kwoty 1.354.759,90 zł wynosi 677.379,95 zł.

²⁴ 740.050,00 zł – 677.379,95 zł = 62.670,05 zł.

²⁵ § 16 ust. 3 umowy z dnia 31 lipca 2015 r. na wykonanie zadania inwestycyjnego.

²⁶ Zgodnie z protokołem końcowego odbioru robót.

²⁷ Wyjaśnienia z 21 października 2016 r.

²⁸ Dz. U. z 2016 r. poz. 1047.

²⁹ Dz. U. z 2016 r. poz. 290 ze zm.

Składniki majątkowe o łącznej wartości 1.450.176,39 zł ujęto w ewidencji środków trwałych Urzędu³⁰, na miesiąc przed uzyskaniem pozwolenia na użytkowanie częściowe inwestycji.

Zastępca Burmistrza Miasta i Gminy Kępno wyjaśnił³¹, że zadanie zostało w całości wykonane oraz sfinansowane w 2015 r., dlatego środki trwałe przyjęto na koniec miesiąca, w którym spisano protokół odbioru i dokonano ostatnich płatności.

Nie można przyjąć stanowiska Pana Burmistrza, gdyż na stan środków trwałych przyjęto 29 grudnia 2015 r. środek trwały, który nie był zdalny do użycia z uwagi na brak pozwolenia na użytkowanie inwestycji. Należy zaznaczyć, że powyższe działania miały wpływ na sprawozdanie finansowe jednostki za 2015 r., ponieważ zwiększały stan aktywów trwałych (środków trwałych) o wartość inwestycji. Ponadto, w 2016 r. może nastąpić zawyżenie amortyzacji (umorzenia) ww. środka trwałego o odpis za jeden miesiąc (styczeń 2016 r.), co może mieć wpływ na wynik finansowy jednostki w roku 2016.

Biorąc pod uwagę oceny zawarte w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym wnoszę o:

1. Dokonanie zwrotu dotacji w wysokości 62.670,05 zł (kwota główna), jako pobranej w nadmiernej wysokości. Wskazana kwota podlega zwrotowi do budżetu państwa, 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 wystąpienia pokontrolnego. Zwrotu kwoty głównej należy dokonać na rachunek bankowy Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu Nr 98 1010 1469 0005 8913 9130 0000 ze wskazaniem klasyfikacji budżetowej. Odsetki od dotacji podlegającej zwrotowi należy wpłacić na rachunek bankowy Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu Nr 17 1010 1469 0005 8922 3100 0000 ze wskazaniem klasyfikacji budżetowej. Proszę o przekazanie kserokopii dowodu potwierdzającego dokonanie ww. wpłaty.
2. Prowadzenie dla zadań finansowanych z budżetu państwa na podstawie umowy, o której mowa w art. 150 ustawy o finansach publicznych, wyodrębnionej ewidencji księgowej dla środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków.

³⁰ Dokumenty OT 29 grudnia 2015 r. nr: WR-OT-KW/12a/2015 o wartości 707.085,85 zł, WR-OT-KW/12b/2015 o wartości 225.279,62 zł, WR-OT-KW/12c/2015 o wartości 184.319,68 zł, WR-OT-KW/12d/2015 o wartości 204.799,65 zł, WR-OT-KW/13a/2015 o wartości 94.683,09 zł, i WR-OT-KW/13b/2015 o wartości 34.008,50 zł

³¹ Wyjaśnienia z 24 października 2016 r

3. Przyjmowanie inwestycji na stan środków trwałych zgodnie z obowiązującymi przepisami.

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.



Wojewoda Wielkopolski
Zbigniew Hoffmann