



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 26 listopada 2024 r.

Znak sprawy: WRR-I.431.3.2024

**Pan
Jerzy Bauer
Starosta Ostrowski
ul. 3 Maja 68
07-300 Ostrów Mazowiecka**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 31 ust. 1 ustawy z 23 października 2018 r. o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg (Dz. U. z 2023 r. poz. 1983, z późn. zm.; zwanej dalej „Ustawą”), w związku z art. 28 ust. 4 pkt 7) Ustawy i § 7 umowy o dofinansowanie nr RFRD/72/2021 z 31 sierpnia 2021 r. (zwanej dalej: „UoD”), kontrolerzy:

1) Damian Stańczykowski – kierownik Oddziału Projektów i Kontroli w Wydziale Rozwoju Regionalnego Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, upoważnienie nr WRR/5/2024 z 10 czerwca 2024 r., pełniący funkcję przewodniczącego zespołu kontrolującego, dokonujący ustaleń w zakresie procesu rzeczowo – finansowej realizacji zadania;

2) Sylwia Luc – główny specjalista w Oddziale Projektów i Kontroli w Wydziale Rozwoju Regionalnego Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, upoważnienie nr WRR/6/2024 z 10 czerwca 2024 r., dokonująca ustaleń w zakresie procesu rzeczowo – finansowej realizacji zadania;

przeprowadzili w okresie od 11 czerwca 2024 r. do 11 października 2024 r. kontrolę problemową w Powiecie Ostrowskim z siedzibą przy ul. 3 Maja 68, 07-300 Ostrów Mazowiecka.

Przedmiotem kontroli była prawidłowość wykorzystania dofinansowania udzielonego na podstawie UoD pod względem zgodności z przeznaczeniem oraz wysokości dofinansowania,

a stopniem realizacji zadania pod nazwą „Rozbudowa drogi powiatowej nr 2612W od km 13+000 do km 14+455 wraz z budową ronda w km 13+916,82 oraz rozbudowa mostu wraz z dojazdami w miejscowości Nienależy-Szymany w ciągu drogi powiatowej nr 2612W” oraz terminu oddania ww. odcinka drogi do użytkowania.

Kontrolą objęto okres realizacji zadania od 10 sierpnia 2020 r. do 11 października 2024 r.

Niniejszym, przekazuję Panu Staroście wystąpienie pokontrolne.

W okresie objętym kontrolą przeprowadzono czynności kontrolne dotyczące zadania polegającego na rozbudowie drogi powiatowej nr 2612W od km 13+000 do km 14+455 wraz z budową ronda w km 13+916,82 oraz rozbudowie mostu wraz z dojazdami w miejscowości Nienależy-Szymany w ciągu drogi powiatowej nr 2612W.

W ramach kontroli ocenie poddany został proces rzeczowo-finansowej realizacji zadania, polegający na sprawdzeniu, czy dokumenty dotyczące realizacji inwestycji (w tym finansowe) oraz faktycznie wykonany zakres rzeczowy zadania (ustalony na podstawie przeprowadzonych oględzin w miejscu realizacji zadania, opisany w protokole z oględzin) potwierdzają, że zadanie zrealizowano zgodnie z zasadami określonymi w Ustawie, wnioskiem o dofinansowanie, UoD oraz sprawozdaniem z realizacji zadania i obowiązującymi przepisami.

W toku kontroli ustalono, że proces rzeczowej realizacji zadania zgodny jest z zasadami Ustawy, UoD oraz sprawozdaniem z realizacji zadania i obowiązującymi przepisami, w zakresie:

- 1) zaliczenia drogi objętej zadaniem do kategorii dróg publicznych;
- 2) realizacji umowy z wykonawcą;
- 3) dokumentacji uprawniającej do rozpoczęcia realizacji inwestycji, z zastrzeżeniem niżej opisanej nieprawidłowości;
- 4) realizacji drogi na działkach będących własnością jednostki kontrolowanej;
- 5) zezwolenia na wycinkę drzew;
- 6) projektu budowlanego, z zastrzeżeniem niżej opisanej nieprawidłowości;
- 7) projektu stałej organizacji ruchu;
- 8) dziennika budowy;
- 9) sporządzenia geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej;
- 10) przystąpienia do użytkowania;

- 11) dysponowania przez Kontrolowanego książką drogi objętej zadaniem;
- 12) zgodności klasy drogi wskazanej w wykazie efektów rzeczowych i usług realizowanych w ramach zadania, stanowiącym załącznik do UoD, z klasą wynikającą z książki drogi;
- 13) materiałów wykorzystanych przy realizacji zadania;
- 14) wykonania zadania w pasie drogowym;
- 15) wykonania zadania zgodnie z zakresem rzeczowym określonym w wykazie efektów rzeczowych i usług realizowanych w ramach zadania, stanowiącym załącznik do UoD;
- 16) zgodności szerokości pasa ruchu i poboczy z wielkościami odpowiednich parametrów wskazanych w rozporządzeniu z 2 marca 1999 r. Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (Dz. U. z 2016 r. poz. 124, z późn. zm.);
- 17) wywiązania się z obowiązku umieszczenia na drodze objętej zadaniem tablicy informacyjnej;
- 18) zgodności oryginału protokołu końcowego odbioru robót budowlanych objętych zadaniem z kserokopią dołączoną do sprawozdania z realizacji zadania;
- 19) zgodności dowodów księgowych z wymogami określonymi w art. 21 i 22 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2023 r. poz. 120, z późn. zm.), z niżej opisanymi uchybieniami;
- 20) zgodności pomiędzy kwotami wynikającymi z protokołu końcowego robót i dowodu księgowego oraz postanowieniami umowy z wykonawcą zadania;
- 21) zgodności kwoty i terminu zapłaty z danymi określonymi w dowodzie księgowym oraz postanowieniami umowy z wykonawcą zadania;
- 22) zgodności wykorzystania dofinansowania z postanowieniami UoD;
- 23) nieodzyskania przez jednostkę kontrolowaną podatku VAT, w zakresie wydatków kwalifikowanych;
- 24) przyjęcia środka trwałego do użytkowania.

Akta kontroli: str.: 25 – 764, 774 – 802 oraz oryginały i potwierdzone za zgodność z oryginałem kserokopie dokumentów, znajdujące się w teczce zadania w Wydziale Rozwoju Regionalnego.

W wyniku kontroli stwierdzono następującą nieprawidłowość i uchybienia oraz skutki ich powstania:

1. Zgodnie z pkt. 1 protokołu konieczności nr 6 z 29 listopada 2022 r., w miejscu planowanego pobocza przy rondzie na działce nr 75/4, wpisanej do rejestru zabytków, zaplanowano wykonać chodnik. Zmianę tę uwzględniono w zawartym aneksie nr 4 do umowy z wykonawcą. Podczas przeprowadzonych na drodze oględzin potwierdzono wykonanie chodnika. W pkt. 2 ww. protokołu wskazano, że zmiany te są nieistotne w rozumieniu ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, jednakże wśród osób, które podpisały protokół nie było projektanta.

Z przedłożonych przez Powiat dokumentów wynika, że w celu wykonania ww. chodnika, konieczne było wydanie pozwolenia przez Mazowieckiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, które wyrażono w decyzji nr 459/22 z 21 października 2022 r.

W myśl art. 32a ustawy z 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 176, z późn. zm.), w brzmieniu obowiązującym na dzień uzgadniania ww. zmiany, tj. od 2 października 2022 r. do 19 stycznia 2023 r.: „Odstąpienie od zatwierdzonego projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego, w zakresie objętym projektem zagospodarowania terenu w liniach rozgraniczających drogi, nie stanowi istotnego odstąpienia, o którym mowa w art. 36a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane, jeżeli nie wymaga uzyskania opinii, uzgodnień, pozwoleń i innych dokumentów, wymaganych przepisami szczególnymi.”.

Z kolei, art. 36a ust. 1 ustawy z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2021 r. poz. 2351 z późn. zm.), w brzmieniu obowiązującym na dzień uzgadniania ww. zmiany, tj. od 2 października 2022 r. do 20 grudnia 2022 r., stanowi: „Istotne odstąpienie od zatwierdzonego projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego lub innych warunków decyzji o pozwoleniu na budowę jest dopuszczalne jedynie po uzyskaniu decyzji o zmianie pozwolenia na budowę wydanej przez organ administracji architektoniczno-budowlanej.” Ust. 6 ww. przepisu Prawa budowlanego wskazuje zaś, że: „Projektant dokonuje kwalifikacji zamierzonego odstąpienia od projektu zagospodarowania działki lub terenu lub projektu architektoniczno-budowlanego lub innych warunków decyzji o pozwoleniu na budowę, a w przypadku uznania, że jest ono nieistotne, dołącza do dokumentacji budowy odpowiednie informacje (rysunek i opis) dotyczące tego odstąpienia. Nieistotne odstąpienie od zatwierdzonego projektu zagospodarowania działki lub terenu lub projektu architektoniczno-budowlanego, lub innych warunków decyzji o pozwoleniu na budowę nie wymaga uzyskania decyzji o zmianie pozwolenia na budowę oraz ponownego zgłoszenia.”.

Ze złożonych wyjaśnień w piśmie z 7 października 2024 r. wynika, że Zarząd Powiatu nie uzyskał decyzji zamiennej zezwalającej na realizację inwestycji drogowej, pozwalającej na wykonanie chodnika w okolicy ronda na działce nr 75/4. Nie przedłożono również kopii dokumentów sporządzonych przez projektanta, które wymagane są w sytuacji uznania danego odstępienia od projektu za nieistotne.

Biorąc powyższe pod uwagę należy stwierdzić, że doszło do nieprawidłowości polegającej na wprowadzeniu zmian z zakresie rzeczowym zadania niezgodnie z przepisami, poprzez błędną kwalifikację odstępienia od projektu architektoniczno-budowlanego.

Powyższa nieprawidłowość nie rodzi skutków finansowych związanych z nieprawidłowym wykorzystaniem udzielonego dofinansowania, z uwagi na uznanie wydatków na sfinansowanie ww. odstępstwa od projektu budowlanego za koszty niekwalifikowane zadania w trakcie rozliczania przyznanego w ramach zadania wsparcia finansowego ze środków RFRD.

Akta kontroli: str.: 431 – 432, 729 – 733, 774 – 778, 784 – 795 oraz oryginały i potwierdzone za zgodność z oryginałem kserokopie dokumentów, znajdujące się w teczce zadania w Wydziale Rozwoju Regionalnego.

2. Analiza informacji zawartych w sprawozdaniu z realizacji zadania i w adnotacjach zamieszczonych na rewersach faktur nr 0096/2022/S1 z 15 grudnia 2022 r. i nr 0002/2023/S1 z 31 stycznia 2023 r., wymaganych zgodnie z § 2 ust. 14 pkt 7) UoD, dotyczących robót budowlanych, wykazała niezgodność pomiędzy ww. dokumentami w zakresie podziału kosztów na kwalifikowane, niekwalifikowane i poza zadaniem.

W ww. wyjaśnieniach Powiatu Ostrowskiego wskazano, że adnotacje w przedmiotowym zakresie zamieszczone na dwóch ww. fakturach oraz na rewersie faktury nr 0001/2023/S1 z 30.01.2023 r., zostały omyłkowo błędnie sporządzone.

Należy przy tym zwrócić uwagę, że Powiat Ostrowski w piśmie z 12 czerwca 2023 r., znak SRP.IZP.042.10.2021, zapewnił, że dokonano zmiany zapisów w opisie faktury nr 0002/2023/S1 z 31.01.2023 r. dotyczących przedmiotowego podziału kosztów, czego, jak wynika z przedłożonych dokumentów, nie zrobiono.

Ponadto, w piśmie z 8 października 2024 r., znak SRP.IZP.042.10.2021, dodatkowo wyjaśniono, że w sprawozdaniu z realizacji zadania błędnie przedstawiono podział kosztów na kwalifikowane,

niekwalifikowane i poza zadaniem w przypadku faktur nr 0096/2022/S1 z 15 grudnia 2022 r. i nr 001/2023/S1 z 30.01.2023 r.

Przedstawiona zmiana informacji zawartych w sprawozdaniu z realizacji zadania, dokonana na etapie kontroli, spowodowała obniżenie łącznej wartości kosztów kwalifikowanych inwestycji i odpowiednio wzrost kosztów niekwalifikowanych.

Powyższe ustalenia wskazują na wystąpienie uchybień z uwagi na brak spójności pomiędzy dokumentami dotyczącymi realizacji zadania oraz z powodu niezgodność dokumentów ze stanem faktycznym. Uchybienia te nie rodzą jednak skutków finansowych związanych z nieprawidłowym wykorzystaniem udzielonego dofinansowania, gdyż udział dotacji w kosztach kwalifikowanych zadania nie przekroczył dopuszczalnego pułapu, który został określony w § 2 ust. 2 UoD.

Akta kontroli: str.: 104 – 105, 107 – 108, 113 – 114, 774 – 802 oraz oryginały i potwierdzone za zgodność z oryginałem kserokopie dokumentów, znajdujące się w teczce zadania w Wydziale Rozwoju Regionalnego.

3. W adnotacjach zamieszczonych na rewersie faktury nr 0027/2022/S1 z 28 czerwca 2022 r. nie wskazano daty zatwierdzenia do zapłaty, podczas gdy zgodnie z § 2 ust. 15 w związku z § 2 ust. 14 pkt 3) UoD przy adnotacji dotyczącej tej czynności winna być podana data jej dokonania. W wyjaśnieniach przedstawionych przez powiat w piśmie z 7 października 2024 r. poinformowano, że data ta omyłkowo nie została wskazana i że zatwierdzenie do zapłaty nastąpiło 4 sierpnia 2022 r., a zatem w dniu jej dokonania.

Powyższe stanowi uchybienie, z uwagi na niedotrzymanie ww. postanowień UoD, które nie rodzi skutków finansowych związanych z nieprawidłowym wykorzystaniem udzielonego dofinansowania.

Akta kontroli: str.: 126 – 127, 784 – 795 oraz oryginały i potwierdzone za zgodność z oryginałem kserokopie dokumentów, znajdujące się w teczce zadania w Wydziale Rozwoju Regionalnego.

Wnioski pokontrolne

Realizacja zadań współfinansowanych ze środków publicznych nakłada na inwestora liczne obowiązki, i jak wynika z wyżej przedstawionych ustaleń i stwierdzonych uchybień Powiat Ostrowski nie wywiązała się ze wszystkich w sposób należyty.

W celu zapobiegania w przyszłości stwierdzonym niezgodnościom, Powiat Ostrowski powinien z większą starannością:

- 1) przestrzegać przepisów ustawy Prawo budowlane, w szczególności w zakresie wprowadzania zmian w dokumentacji projektowej,
- 2) przygotowywać dokumentację rozliczeniową, w tym rzetelnie przedstawiać dane, tak aby pomiędzy poszczególnymi dokumentami nie było niezgodności,
- 3) opisywać dowody księgowe zgodnie z postanowieniami zawartych umów o udzielenie wsparcia finansowego.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia kontroli realizację zadania pn. „Rozbudowa drogi powiatowej nr 2612W od km 13+000 do km 14+455 wraz z budową ronda w km 13+916,82 oraz rozbudowa mostu wraz z dojazdami w miejscowości Nienalty-Szymany w ciągu drogi powiatowej nr 2612W” oceniono pozytywnie, pomimo nieprawidłowości.

Jednocześnie nakładam na Pana obowiązek przekazania do Wydziału Rozwoju Regionalnego Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, pisemnej informacji o sposobie wykorzystania wniosków pokontrolnych.

Z poważaniem

z up. Wojewody Mazowieckiego

Katarzyna Harmata

Dyrektor Wydziału Rozwoju Regionalnego

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/