



5

WOJEWODA MAZOWIECKI

BRI-I.431.2.2020

Warszawa, 15 marca 2021 r.

**Pan
Krzysztof Dziwisz
Starosta Żyrardowski
ul. Bolesława Limanowskiego 45
96-300 Żyrardów**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 31 ust. 1 ustawy z 23 października 2018 r. o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg (Dz. U. z 2020 r. poz. 1430, z późn. zm.; dalej zwanej uRFRD), w związku z art. 28 ust. 4 pkt 7) uRFRD i § 7 umowy o dofinansowanie nr FDS/41/2019 z 30 września 2019 r. (zwanej dalej: UoD), kontrolerzy:

1. **Damian Stańczykowski** – kierownik Oddziału Projektów i Kontroli w Biurze Rozwoju i Inwestycji Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, upoważnienie nr BRI/4/2020 z 13 października 2020 r. oraz upoważnienie nr BRI/1/2021 z 20 stycznia 2021 r., pełniący funkcję przewodniczącego zespołu kontrolującego, dokonujący ustaleń w zakresie procesu rzeczowej realizacji zadania oraz w zakresie przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego,
2. **Edyta Walczyk** – specjalista w Biurze Rozwoju i Inwestycji Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, upoważnienie nr BRI/5/2020 z 13 października 2020 r. oraz upoważnienie nr BRI/2/2021 z 20 stycznia 2021 r., dokonująca ustaleń w zakresie procesu rzeczowej realizacji zadania,
3. **Katarzyna Szymańska** – główny specjalista w Biurze Rozwoju i Inwestycji Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, upoważnienie nr BRI/6/2020 z 13 października 2020 r. oraz upoważnienie nr BRI/3/2021 z 20 stycznia 2021 r., dokonująca ustaleń w części dotyczącej zakresu finansowego zadania,

przeprowadzili w dniach 14 października 2020 r. – 1 marca 2021 r. kontrolę problemową w Powiecie Żyrardowskim z siedzibą przy ul. Bolesława Limanowskiego 45, 96-300 Żyrardów.

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 4719W Puszcza Mariańska – Mszczonów na odcinku Wola Polska – Górki od km 2+068,00 do 5+928,58” oraz terminu oddania ww. odcinka drogi do użytkowania.

Kontrolą objęto okres realizacji zadania od 14 września 2018 r. do 17 kwietnia 2020 r.

Niniejszym, przekazuję Panu Staroście wystąpienie pokontrolne.

W okresie objętym kontrolą przeprowadzono czynności kontrolne dotyczące zadania polegającego na rozbudowie drogi powiatowej nr 4719W Puszcza Mariańska – Mszczonów na odcinku Wola Polska – Górki od km 2+068,00 do 5+928,58.

W ramach kontroli realizacji zadania, ocenie poddane zostały następujące zagadnienia:

1. Proces rzeczowej realizacji zadania, poprzez sprawdzenie, czy dokumenty dotyczące realizacji inwestycji oraz faktycznie wykonany zakres rzeczowy zadania (ustalony na podstawie przeprowadzonych oględzin w miejscu realizacji zadania, opisany w protokole z oględzin) potwierdzają, że zadanie zostało zrealizowane zgodnie z postanowieniami uFRD, UoD oraz sprawozdaniem z realizacji zadania i obowiązującymi przepisami.
2. Realizacja zakresu finansowego zadania, poprzez sprawdzenie, czy zakres finansowy zadania zrealizowany został zgodnie z UoD i obowiązującymi przepisami.

W toku kontroli ustalono, że:

1. Proces rzeczowej realizacji zadania zgodny jest z zasadami uFRD, 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;

- 4) realizacji drogi na działkach będących własnością jednostki kontrolowanej lub działkach pasa drogowego należącego do innych samorządów, co do których posiadał prawo do wykonania robót budowlanych;
- 5) zezwolenia na wycinkę drzew;
- 6) projektu budowlanego, z wyjątkiem niezgodności opisanej w dalszej części dokumentu;
- 7) projektu stałej organizacji ruchu;
- 8) dziennika budowy;
- 9) sporządzenia geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej, z wyjątkiem niezgodności opisanej w dalszej części dokumentu;
- 10) przystąpienia do użytkowania;
- 11) dysponowania przez Kontrolowanego książkami obiektów dla dróg objętych zadaniem;
- 12) zgodności klasy drogi wskazanej w wykazie efektów rzeczowych i usług realizowanych w ramach zadania, stanowiącym załącznik do UoD, a wynikającej z książki drogi;
- 13) materiałów wykorzystywanych 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, z wyjątkiem niezgodności opisanej w dalszej części dokumentu;
- 16) zgodności szerokości: pasa ruchu, chodników, poboczy, z wielkościami odpowiednich parametrów wskazanych w rozporządzeniu Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie;
- 17) wywiązania się z obowiązku umieszczenia na drodze objętej zadaniem tablicy informacyjnej.

Akta kontroli: str. 34 – 117, 179 – 246 oraz potwierdzone za zgodność z oryginałem kserokopie dokumentów przekazane na etapie realizacji zadania, znajdujące się w teczce tego zadania w Biurze Rozwoju i Inwestycji.

2. Zakres finansowy zadania zrealizowany został zgodnie z UoD i obowiązującymi przepisami, w zakresie:
 - 1) zgodności oryginałów księgowych dowodów źródłowych i protokołu odbioru robót budowlanych oraz usług objętych zadaniem przedstawionych do kontroli z kserokopiami dołączonymi do sprawozdania z realizacji zadania;

- 2) zgodności dowodu źródłowego z wymogami określonymi w art. 21 i 22 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 351);
- 3) zgodności pomiędzy kwotami wynikającymi z protokołu odbioru i dowodu księgowego oraz postanowieniami umowy z wykonawcą zadania;
- 4) zgodności kwoty i terminu zapłaty z danymi określonymi w dowodzie księgowym i umową z wykonawcą zadania;
- 5) zgodności wykorzystania dofinansowania z postanowieniami UoD;
- 6) wysokości i terminowości oraz sposobu dokonywania zwrotu odsetek od środków przekazanego dofinansowania;
- 7) poprawności ujęcia wpływu dofinansowania i wydatków dokonywanych z tych środków w wyodrębnionej ewidencji księgowej;
- 8) odzyskania przez jednostkę kontrolowaną lub jednostkę realizującą zadanie podatku VAT, w zakresie wydatków kwalifikowanych;
- 9) ujęcia środka trwałego w ewidencji majątku i przyjęcie na stan jednostki.

Akta kontroli: str. 118 – 174 oraz potwierdzone za zgodność z oryginałem kserokopie dokumentów przekazane na etapie realizacji zadania, znajdujące się w teczce tego zadania w Biurze Rozwoju i Inwestycji.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości oraz przyczyny i skutki ich powstania:

1. Ze zgromadzonych akt kontroli wynika, iż:
 - 1) wykonawca robót budowlanych poinformował Kontrolowanego o zmianie materiału zastosowanego do umocnienia wlotów przepustów z krutek betonowych na otoczaki,
 - 2) zawarty został aneks do umowy dotyczący ułożenia wzmocnienia z siatki z włókna szklanego,
 - 3) zgodnie z wnioskiem właściciela działki nr 69/2 dokonano przesunięcia zjazdu do posesji prywatnej, powstałej po podziale dz. 69.

Dodatkowo, w trakcie wizji lokalnej stwierdzono rozbieżność względem projektu budowlanego zatwierdzonego do realizacji przy ZRID, w zakresie rodzaju nawierzchni zjazdu indywidualnego na działkę nr 58/2 na 0+425,21km drogi.

Zgodnie z art. 36a ust. 6 ustawy z 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (t.j. Dz. U. 2019 r. poz. 1186, z późn. zm.), obowiązującą w okresie wprowadzania zmian w realizowanym

zadaniu, projektant zobowiązany jest do naniesienia zmian na projekt budowlany i dokonania kwalifikacji zamierzonego odstępstwa od projektu budowlanego.

W związku z powyższym, wystąpiono do Kontrolowanego z prośbą o przedstawienie stosownych dowodów na wywiązanie się projektanta z powyższego zobowiązania.

Do akt kontroli Powiat Żyrardowski przedłożył wyjaśnienia inspektora nadzoru inwestorskiego, z których wynika, że wszystkie zmiany względem projektu budowlanego zostały pokazane na dokumentacji powykonawczej, jak również opatrzone informacją o ich nieistotności w rozumieniu Prawa budowlanego. Przekazany dokument wskazuje, że nadzór inwestorski nad realizacją zadania sprawowała firma, która wykonywała projekt budowlany.

Ponownie wystąpiono do Kontrolowanego o przekazanie dokumentu potwierdzającego fakt naniesienia i zakwalifikowania odstępstw w projekcie budowlanym.

Do akt kontroli dołączono wówczas dostarczoną przez projektanta kopię fragmentu dokumentacji projektowej z naniesioną adnotacją o zmianie nawierzchni zjazdu indywidualnego na posesję 58/2 w 0+425,21 km, wraz z kwalifikacją jako nieistotna w rozumieniu Prawa budowlanego. Nie uzupełniono natomiast akt kontroli o dowody naniesienia analogicznych zmian na projekt w odniesieniu do pozostałych wymienionych wyżej rozbieżności.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia oraz wyjaśnienia, należy stwierdzić, że Kontrolowany nie wykazał, iż wywiązał się z obowiązku wynikającego z ww. przepisu ustawy Prawo budowlane, w zakresie naniesienia na projekt budowlany i właściwego zakwalifikowania odstępstwa od zatwierdzonego projektu budowlanego. Oznacza to, że Kontrolowany nie dysponuje wymaganym przepisami dokumentem. Tym samym doszło do naruszenia art. 36a ust. 6 Prawa budowlanego. Potwierdzenie powyższej nieprawidłowości znajduje się również w protokole kontroli obowiązkowej Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Żyrardowie. Z pkt. 8.6. i 8.7. ww. dokumentu wynika, że nie stwierdzono odstępstw od zatwierdzonego projektu budowlanego lub innych warunków pozwolenia na budowę.

W ocenie kontrolujących do powyższego doszło w wyniku zaniechania obowiązków nałożonych przepisami prawa przez pracowników firmy (projektanta i inspektora nadzoru) zatrudnionej w celu pełnienia nadzoru inwestorskiego, która jednocześnie opracowała projekt budowlany.

Ponadto, ówczesny:

1) dyrektor Wydziału Komunikacji, Transportu i Dróg Publicznych w Starostwie Powiatowym w Żyrardowie, który odpowiedzialny był za realizację zadania, w szczególności za wykonanie umowy z inspektorem nadzoru,

2) Starosta Powiatu, któremu podlegała ww. komórka organizacyjna starostwa, nie zapewnili, jako inwestor, właściwej procedury nadzoru nad realizacją zadania w zakresie dokonywania zmian w projekcie budowlanym zgodnie z przepisami prawa, tj. w niedostateczny sposób zweryfikowali poprawność dokumentacji procesu budowy na etapie dokonywania odbioru zadania.

Opisane powyżej naruszenie przepisów Prawa budowlanego, z uwagi na dopuszczenie drogi do użytkowania przez organ nadzoru budowlanego, nie ma wpływu na wysokość udzielonego i rozliczonego dofinansowania.

Akta kontroli: str. 34, 54 – 69, 72 – 86, 179 – 246 oraz potwierdzone za zgodność z oryginałem kserokopie dokumentów przekazane na etapie realizacji zadania, znajdujące się w teczce tego zadania w Biurze Rozwoju i Inwestycji.

2. W toku kontroli stwierdzono rozbieżność pomiędzy mapą projektu budowlanego (stanowiącego załącznik do ZRID) a geodezyjną inwentaryzacją powykonawczą, która polega na nieuwzględnieniu na mapach inwentaryzacyjnych zjazdu indywidualnego na dz. 23 (przy km 0+456,66) oraz zjazdu na dz. 6/1 (przy km 1+020,33). W trakcie wizji lokalnej kontrolerzy stwierdzili faktyczne wykonanie wskazanych zjazdów indywidualnych zgodnie z projektem budowlanym.

§ 19 rozporządzenia Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z 21 lutego 1995 r. w sprawie rodzaju i zakresu opracowań geodezyjno-kartograficznych oraz czynności geodezyjnych obowiązujących w budownictwie (Dz. U. Nr 25, poz. 133) stanowił, że po zakończeniu budowy poszczególnych obiektów budowlanych należy sporządzić geodezyjną inwentaryzację powykonawczą w celu zebrania aktualnych danych o przestrzennym rozmieszczeniu elementów zagospodarowania działki lub terenu. § 20 ww. rozporządzenia stanowił, że dokumentacja geodezyjno-kartograficzna, sporządzona w wyniku geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej, powinna zawierać dane umożliwiające wniesienie zmian na mapę zasadniczą, do ewidencji gruntów i budynków oraz do ewidencji sieci uzbrojenia terenu.

Z wyjaśnień przekazanych przez Kontrolowanego wynika, że powyższe stanowi błąd w wykonaniu geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej.

W ocenie kontrolujących do powyższego doszło w skutek nierzetelności wykonawcy robót, do którego obowiązków należało sporządzenie geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej. Ponadto, ówczesny:

- 1) dyrektor Wydziału Komunikacji, Transportu i Dróg Publicznych w Starostwie Powiatowym w Żyrardowie, który odpowiedzialny był za realizację zadania,
 - 2) Starosta Powiatu, któremu podlegała ww. komórka organizacyjna starostwa,
- nie zapewnili, jako inwestor, właściwej procedury nadzoru nad realizacją zadania w zakresie prawidłowości sporządzenia geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej, tj. w niedostateczny sposób zweryfikowali poprawność dokumentacji procesu budowy na etapie dokonywania odbioru zadania.

Skutkiem tego zaniechania jest zawarcie w ewidencji gruntów i budynków, o której mowa w art. 20 ustawa z 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 2052, z późn. zm.), nierzetelnych informacji o aktualnym stanie zagospodarowanie terenu. Opisana sytuacja nie ma wpływu na wysokość udzielonego i rozliczonego dofinansowania

Akta kontroli: str. 34, 93 – 95, 179 – 246 oraz potwierdzone za zgodność z oryginałem kserokopie dokumentów przekazane na etapie realizacji zadania, znajdujące się w teczce tego zadania w Biurze Rozwoju i Inwestycji.

3. Podjęte czynności kontrolne pozwoliły stwierdzić, że w wykazie efektów rzeczowych i usług realizowanych w ramach zadania, stanowiącym załącznik do UoD, nie wykazano planowanych do wykonania studzienek odwadniających, które zostały zrealizowane zgodnie z projektem budowlanym.

Kontrolowany wyjaśnił, że jest to błąd wynikający z przeoczenia, popełniony w trakcie podpisywania umowy o dofinansowanie.

W ocenie kontrolujących do powyższej nieścisłości w dokumentacji doszło w wyniku niezachowania należytej staranności przez pracownika opracowującego dokument oraz niedostatecznego nadzoru nad sporządzeniem dokumentacji przez ówczesnego:

- 1) dyrektora Wydziału Komunikacji, Transportu i Dróg Publicznych w Starostwie Powiatowym w Żyrardowie odpowiedzialnego za realizację zadania,
- 2) Starostę Powiatu, któremu podlegała ww. komórka organizacyjna starostwa.

Wyżej opisane uchybienie stanowi odstępstwo od stanu pożądanego o charakterze formalnym, które nie ma wpływu na wysokość udzielonego i rozliczonego dofinansowania.

Akta kontroli: str. 34, 179 – 246 oraz potwierdzone za zgodność z oryginałem kserokopie dokumentów przekazane na etapie realizacji zadania, znajdujące się w teczce tego zadania w Biurze Rozwoju i Inwestycji.

Biorąc pod uwagę wyżej przedstawione ustalenia kontroli oraz fakt, że opisane działania Powiatu Żyrardowskiego nie spełniają w pełni znamion legalności (część była niezgodna z przepisami powszechnie obowiązującego prawa) i rzetelności (niektóre zostały wykonane bez zachowania należytej staranności, niesumienne), realizację zadania oceniono pozytywnie pomimo nieprawidłowości.

Wnioski i zalecenia pokontrolne

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

W celu zapobiegania w przyszłości stwierdzonym nieprawidłowościom, Kontrolowany, w przypadku inwestycji współfinansowanych ze środków zewnętrznych, powinien z większą starannością przestrzegać postanowień obowiązujących przepisów, w tym w szczególności w zakresie:

- 1) dokonywania zmian w projekcie budowlanym zgodnie z przepisami prawa,
- 2) poprawności dokumentacji procesu budowy, w tym dokumentacji geodezyjno-kartograficznej na etapie dokonywania odbioru zadania.

W związku z powyższym, zalecam Panu Staroście opracowanie odpowiednich procedur umożliwiających stwierdzenie ewentualnych nieprawidłowości i ich usunięcie w procesie inwestycyjnym na etapie dokonywania odbioru dofinansowywanych zadań.

Jednocześnie, aby zapobiec stwierdzonemu uchybieniu związanemu z nienależytą starannością opracowywania dokumentów przez pracowników merytorycznych, Kontrolowany powinien zwiększyć nadzór nad sporządzaną przez nich dokumentacją.

Biorąc pod uwagę ustalenia kontroli oraz powyższe oceny dotyczące realizacji zadania pod nazwą „Rozbudowa drogi powiatowej nr 4719W Puszcza Mariańska – Mszczonów na odcinku Wola Polska – Górki od km 2+068,00 do 5+928,58”, należy stwierdzić, że pomimo stwierdzonych w niniejszym dokumencie nieprawidłowości zadanie zostało zrealizowane, a dofinansowanie wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem.

Jednocześnie nakładam na Pana obowiązek przekazania do Biura Rozwoju i Inwestycji Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, pisemnej informacji o sposobie wykorzystania wniosków pokontrolnych i stanie realizacji zaleceń pokontrolnych.

z up. Wojewody Mazowieckiego
Katarzyna Harmata
Dyrektor Biura Rozwoju i Inwestycji
Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego
w Warszawie

/podpisano bezpiecznym podpisem elektronicznym
weryfikowanym przy pomocy ważnego kwalifikowanego certyfikatu/

Potwierdzam zgodność kopii z dokumentem elektronicznym:

Identyfikator dokumentu	5167893.11876862.10980042
Nazwa dokumentu	wystąpienie pokontrolne Powiat Żyrardowski..pdf
Tytuł dokumentu	wystąpienie pokontrolne Powiat Żyrardowski.
Sygnatura dokumentu	BRI-I.431.2.2020
Data dokumentu	2021-03-15 10:54:52
Skrót dokumentu	23B5F691FD522FB59FB32CC029588B91B8A6DD1A
Wersja dokumentu	1.4
Data podpisu	2021-03-15
Podpisane przez	Katarzyna Harmata Dyrektor Biura
Rodzaj certyfikatu	Certyfikat kwalifikowany podpisu elektronicznego
	EZD 3.100.1.1.14078
Data wydruku:	2021-04-01 11:19:46
Autor wydruku:	Stańczykowski Damian