



WOJEWODA MAZOWIECKI

BRI-I.431.1.2021

Warszawa, 21 grudnia 2021 r.

Pan
Tadeusz Ciak
Burmistrz
Miasta Maków Mazowiecki
ul. Moniuszki 6
06-200 Maków Mazowiecki

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 31 ust. 1 ustawy z 23 października 2018 r. o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg (t. j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1122 z późn. zm.; dalej zwanej uRFRD), w związku z art. 28 ust. 4 pkt 7) uRFRD i § 7 umowy o dofinansowanie nr FDS/35/2019 z 1 października 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/4/2021 z 16 lipca 2021 r., pełniący funkcję przewodniczącego zespołu kontrolującego, dokonujący ustaleń w zakresie procesu rzeczowej realizacji zadania,
 2. Agnieszka Frydrych – główny specjalista w Biurze Rozwoju i Inwestycji Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, upoważnienie nr BRI/5/2021 z 16 lipca 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/6/2021 z 16 lipca 2021 r., dokonująca ustaleń w części dotyczącej zakresu finansowego zadania,
- przeprowadzili w dniach od 20 lipca do 15 września 2021 r. kontrolę problemową w Mieście Maków Mazowiecki z siedzibą przy ul. Moniuszki 6, 06-200 Maków Mazowiecki.

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 ulicy Zachodniej drogi gminnej o nr 210451W i Przemysłowej drogi gminnej o nr 210473W w Makowie Mazowieckim” oraz terminu oddania ww. odcinka drogi do użytkowania.

Kontrolą objęto okres realizacji zadania od 14 września 2018 r. do 15 września 2021 r.

Niniejszym, przekazuję Panu Burmistrzowi wystąpienie pokontrolne.

W okresie objętym kontrolą przeprowadzono czynności kontrolne dotyczące zadania polegającego na rozbudowie dwóch dróg gminnych w Makowie Mazowieckim, tj. drogi gminnej nr 210451W (ul. Zachodnia) oraz drogi gminnej nr 210473W (ul. Przemysłowa), a także na budowie łącznika obu tych ulic.

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;
 - 7) projektu stałej organizacji ruchu, z wyjątkiem niezgodności opisanej w dalszej części dokumentu;
 - 8) dziennika budowy;
 - 9) sporządzenia geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej;
 - 10) przystąpienia do użytkowania;
 - 11) dysponowania przez Kontrolowanego książkami obiektów dla dróg objętych zadaniem, z wyjątkiem niezgodności opisanej w dalszej części dokumentu;
 - 12) zgodności klasy drogi wskazanej w wykazie efektów rzeczowych i usług realizowanych w ramach zadania, stanowiącym załącznik do UoD, a wynikającej z książki drogi, z wyjątkiem niezgodności opisanej w dalszej części dokumentu;
 - 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;
 - 16) zgodności szerokości: pasa ruchu, chodników, 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 (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 124 z późn. zm., zwanym dalej: Rozporządzeniem);

17) wywiązania się z obowiązku umieszczenia na drodze objętej zadaniem tablicy informacyjnej.

Akta kontroli: str. 27-136, 193-303 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 końcowego odbioru robót 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, z późn. zm.);
- 3) zgodności pomiędzy kwotami wynikającymi z protokołu końcowego odbioru robót 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 podatku VAT, w zakresie wydatków kwalifikowanych;
- 9) ujęcia środka trwałego w ewidencji majątku i przyjęcie na stan jednostki, z wyjątkiem niezgodności opisanej w dalszej części dokumentu.

Akta kontroli: str. 137-192, 195-202 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 uchybienia i nieprawidłowości oraz przyczyny i skutki ich powstania:

I. Ze zgromadzonych akt kontroli wynika, iż:

- 1) w przypadku „Książek dróg” dla trzech odcinków objętych inwestycją stwierdzono brak wypełnienia kolumn dotyczących klasy drogi.

Zgodnie z postanowieniami § 9 ust. 1 pkt. 1) rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom (Dz. U. Nr 67, poz. 582) wzór książki drogi określa załącznik nr 1 do ww. rozporządzenia. Zgodnie z przedmiotowym dokumentem, w tabeli „III.

ZESTAWIENIE ZBIORCZE DANYCH TECHNICZNYCH ODCINKA DROGI", w kolumnie 2, oraz w tabeli „VIII. SZCZEGÓŁOWE DANE TECHNICZNE CHARAKTERYZUJĄCE ODCINEK DROGI”, kolumna 5, należy wskazać klasę drogi.

Oznacza to, że w książce drogi powinna zostać zawarta informacja o klasie technicznej drogi, zgodnej z Rozporządzeniem.

Miasto Maków Mazowiecki wyjaśniło, że niezawarcie w książkach dróg informacji o ich klasie wynika z przeoczenia i nie ma znamion celowego działania.

Na podstawie wyżej opisanego stanu faktycznego i prawnego oraz biorąc pod uwagę złożone wyjaśnienia, stwierdza się nierzetelne wypełnienie książek dróg, poprzez niezawarcie w nich wymaganych rozporządzeniem informacji.

Powyższe zaniechanie stanowi odstępstwo od stanu pożądanego o charakterze formalnym (niepowodujące istotnych negatywnych następstw dla zadania) oraz nierodzące skutków finansowych związanych z nieprawidłowym wykorzystaniem udzielonego dofinansowania i traktowane jest jako uchybienie;

Akta kontroli: str. 77-136, 195-202, 267-269.

- 2) działka numer 159/13, na której realizowano inwestycję, została wskazana we wniosku o wydanie decyzji ZRID, w oświadczeniu o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością, w decyzji Nr 1/2017, w piśmie PINB dotyczącym zakończonego postępowania w sprawie zawiadomienia o zakończeniu rozbudowy. Do akt kontroli przedłożono również wypis z rejestru gruntów. Jednakże, przedmiotowa działka nie została wykazana w pozostałej dokumentacji, tj. w zawiadomieniu o zamiarze rozpoczęcia inwestycji i jego załącznikach oraz w zawiadomieniu o zakończeniu budowy i przystąpieniu do użytkowania obiektu budowlanego i jego załącznikach.

Zgodnie z wyjaśnianymi, do powyższej rozbieżności doszło na skutek przeoczenia przez pracownika przygotowującego pierwszy dokument, polegającego na nieujęciu przedmiotowej działki i powieleniu niepoprawnych zapisów w kolejnych dokumentach. Powyższe nie miało znamion świadomego działania. W związku z powyższym stwierdza się nierzetelne odwzorowanie w dokumentach stanu faktycznego, które stanowi odstępstwo od stanu pożądanego o charakterze formalnym (niepowodujące istotnych negatywnych następstw dla zadania) oraz nierodzące skutków finansowych związanych z nieprawidłowym wykorzystaniem udzielonego dofinansowania. Dlatego też stwierdzone odstępstwo zakwalifikowano jako uchybienie;

Akta kontroli: str. 52-64, 71-76, 195-202.

- 3) w dokumentach pn. PRZYJĘCIE ŚRODKA TRWAŁEGO (OT) o numerach: WIK 16/2019, WIK 17/2019, WIK 18/2019, WIK 19/2019, WIK 20/2019 i WIK 21/2019 wystawionych w dniu 4 grudnia 2019 r., dotyczących rozliczenia kosztów realizacji inwestycji, w polu pn. „Numer i data dowodu dostawy”, nie wskazano wszystkich dowodów księgowych dotyczących danego środka trwałego. W ww. polu, we wszystkich dokumentach OT, wskazano jedynie

fakturę głównego wykonawcy inwestycji, tj. spółki STRABAG Sp. z o.o. wystawioną w dniu 31 października 2019 r., nr DI91900010.

Dokument przyjęcia środka trwałego (OT) stanowi dowód księgowy wewnętrzny, o którym mowa w art. 20 ust. 2 pkt 3) ustawy o rachunkowości, ponieważ stwierdza dokonanie wewnętrznej operacji gospodarczej, polegającej na przyjęciu na stan jednostki środka trwałego. Art. 21 ust. 1 pkt 3) ustawy o rachunkowości stanowi, że dowód księgowy powinien zawierać m. in. opis operacji. Stosownie zaś do art. 22 ust. 1 ww. aktu normatywnego dowody księgowe powinny być rzetelne, to jest zgodne z rzeczywistym przebiegiem operacji gospodarczej, którą dokumentują, kompletne, zawierające co najmniej dane określone w art. 21.

Na podstawie powyższych przepisów należy stwierdzić, że w dokumencie przyjęcia środka trwałego (OT), powinny znaleźć się informacje o wszystkich dowodach księgowych z nim związanych.

Zgodnie z wyjaśnieniami Burmistrza Miasta Maków Mazowiecki z 25 sierpnia 2021 r., znak WIK.3041.6.2019.MWT(21), cyt. „Informuję, iż w dokumentach pn. Przyjęcie środka trwałego (OT) wystawionych 4 grudnia 2019 roku o numerach: 16/2019, 17/2019, 18/2019, 19/2019, 20/2019 i 21/2019 wskazano fakturę o najwyższej wartości w całym zadaniu inwestycyjnym ponieważ uznano, że jest to prawidłowe. Jednakże od tamtego czasu, po uwagach kontrolnych, wystawia się dokumenty OT wskazując wszystkich dostawców/ wykonawców w całym zadaniu inwestycyjnym”.

W związku z tym stwierdza się niekompletne i nierzetelne opisanie operacji polegającej na przyjęciu środka trwałego, poprzez nieumieszczenie na dowodzie księgowym pełnej informacji o rzeczywistym przebiegu operacji gospodarczej.

Powyższe zaniechanie stanowi odstępstwo od stanu pożądanego o charakterze formalnym (niepowodujące istotnych negatywnych następstw dla zadania) oraz nierodzące skutków finansowych związanych z nieprawidłowym wykorzystaniem udzielonego dofinansowania. W związku z tym zakwalifikowano je jako uchybienie.

Akta kontroli: str. 172-178, 195-202.

- II. W trakcie wizji lokalnej stwierdzono rozbieżność względem stałej organizacji ruchu przedłożonej wraz z wnioskiem o dofinansowanie z 14 września 2018 r. oraz względem zmienionej organizacji ruchu zatwierdzonej 7 marca 2019 r. Do akt kontroli Miasto Maków Mazowiecki przedłożyło wyjaśnienia, które wskazują że:
- 1) niewykonanie oznakowania poziomego jednego miejsca parkingowego dla osób niepełnosprawnych wynika ze zmiany względem projektu budowlanego oraz projektu zagospodarowania terenu polegającej na przeniesieniu lokalizacji wjazdu, w związku ze zmianą zagospodarowania terenu przez właściciela przyległej działki;
 - 2) usytuowanie dodatkowego znaku C-13 za zjazdem w km 1+1330,5 (lewa strona ul. Przemysłowej) miało na celu poinformowanie użytkowników o rozpoczynającej się ścieżce

rowerowej, ze względu na fakt, że w momencie zakończenia pierwszego etapu przebudowy ul. Przemysłowej, drugi etap nie został jeszcze rozpoczęty;

- 3) usytuowanie dodatkowego znaku D-18 i tabliczki T-3a oraz D-18 i T-30b wynika ze zmiany względem projektu budowlanego oraz projektu zagospodarowania terenu polegającej na przeniesieniu lokalizacji wjazdu, w związku ze zmianą zagospodarowania terenu przez właściciela przyległej działki oraz powstaniem dwóch zatok postojowych.

Zgodnie z postanowieniami § 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 784) podstawą do wprowadzenia organizacji ruchu na nowo wybudowanej drodze lub jej zmiany na drodze istniejącej jest zatwierdzenie organizacji ruchu przez organ zarządzający ruchem albo podmiot zarządzający drogą wewnętrzną.

Biorąc pod uwagę, że realizacja inwestycji została zakończona 31 października 2019 r., a Kontrolowany posiada ostatnią zmienioną organizację ruchu zatwierdzoną 7 marca 2019 r. nieuwzględniającą ww. zmian, należy stwierdzić, że doszło do naruszenia § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. Przedmiotowa nieprawidłowość stanowi skutek nierzetelnego i nielegalnego wprowadzania zmian w organizacji ruchu, poprzez niewykonanie obowiązku nałożonego przepisami prawa, jakim jest wprowadzenie zmian w organizacji ruchu na drodze dopiero po zatwierdzeniu zmienionej organizacji ruchu. Jednakże, działanie to nie ma wpływu na wysokość udzielonego i rozliczonego dofinansowania.

Akta kontroli: str. 193-202, 282-283.

Biorąc pod uwagę wyżej przedstawione ustalenia kontroli oraz fakt, że opisane działania Miasta Maków Mazowiecki nie spełniają w pełni znamion legalności (część była niezgodna z przepisami powszechnie obowiązująco prawa) lub rzetelności (niektóre zostały wykonane bez zachowania należytej staranności, niesumiennie), realizację zadania oceniono pozytywnie pomimo nieprawidłowości.

Wnioski pokontrolne

Realizacja zadań współfinansowanych ze środków publicznych nakłada na inwestora liczne obowiązki, i jak wynika z wyżej przedstawionych ustaleń i stwierdzonych nieprawidłowości, Miasto Maków Mazowiecki nie wywiązało 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 i procedur określonych w umowach będących podstawą uzyskania dofinansowania i w obowiązujących przepisach, w tym w szczególności w zakresie:

- 1) zapewnienia, jako inwestor, właściwej procedury nadzoru nad realizacją zadania w zakresie dokonywania zmian w organizacji ruchu zgodnie z przepisami prawa,
- 2) zachowania należytej staranności podczas opracowywania dowodów księgowych przez pracowników merytorycznych oraz właściwego nadzoru nad sporządzaniem tej dokumentacji.

Biorąc pod uwagę ustalenia kontroli oraz powyższe oceny dotyczące realizacji zadania pod nazwą „Rozbudowa ulicy Zachodniej drogi gminnej o nr 210451W i Przemysłowej drogi gminnej o nr 210473W w Makowie Mazowieckim”, należy wskazać, 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.

Z poważaniem

z up. Wojewody Mazowieckiego

Katarzyna Harmata

Dyrektor Biura

Biuro Rozwoju i Inwestycji

/podpisano bezpiecznym podpisem elektronicznym
weryfikowanym ważnym kwalifikowanym certyfikatem/

Potwierdzam zgodność kopii z dokumentem elektronicznym:

Identyfikator dokumentu	5777375.13797251.13175254
Nazwa dokumentu	Wystąpienie pokontrolne - Miasto Maków Mazowiecki.pdf
Tytuł dokumentu	Wystąpienie pokontrolne - Miasto Maków Mazowiecki
Sygnatura dokumentu	BRI-I.431.1.2021
Data dokumentu	2021-12-21 13:44:26
Skrót dokumentu	B94EB1908C6C182EC3821301F765213E72E924F1
Wersja dokumentu	1.6
Data podpisu	2021-12-21
Podpisane przez	Katarzyna Anna Harmata Dyrektor Biura
Rodzaj certyfikatu	Certyfikat kwalifikowany podpisu elektronicznego
	EZD 3.104.37.37.14078
Data wydruku:	2022-01-13 16:44:15
Autor wydruku:	Frydrych Agnieszka