



WOJEWODA WIELKOPOLSKI

KN-X.431.59.2019.5

Poznań, 25 września 2019 r.

Pan
Tomasz Budasz
Prezydent Miasta Gniezna
ul. Lecha 6
62-200 Gniezno

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 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych², Iwona Tomaszewska – starszy specjalista z Wydziału Kontroli, Prawnego i Nadzoru Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu³ przeprowadziła w dniach od 15 lipca do 2 sierpnia 2019 r. kontrolę w Urzędzie Miejskim w Gnieźnie⁴, zwanym dalej „Urzędem”.

Przedmiot kontroli obejmował ocenę wykorzystania i rozliczenia dotacji celowej udzielonej z budżetu państwa na realizację zadania pn. „Rozbudowa drogi gminnej nr 287003P - ul. E. Orzeszkowej w Gnieźnie, na odcinku od Zakładu Opiekuńczo Leczniczego do ul. Cienistej” zrealizowanego w ramach „Programu rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016-2019”. Kontrolą objęto okres od 15 września 2016 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych⁵ oraz działania wcześniejsze dotyczące przedmiotu kontroli.

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

Miasto Gniezno zawarło z Wojewodą Wielkopolskim umowę⁶, w ramach której na realizację ww. zadania otrzymało z budżetu państwa dotację w wysokości 1.192.121 zł,

¹ Dz. U. z 2011 r. Nr 185 poz. 1092 ze zm.

² Dz. U. z 2019 r. poz. 869.

³ Na podstawie upoważnienia Wojewody Wielkopolskiego nr 235/19 z dnia 4 lipca 2019 r.

⁴ ul. Lecha 6, 62-200 Gniezno.

⁵ Tj. do 2 sierpnia 2019 r.

⁶ Nr 8/17 z dnia 10 października 2017 r. wraz z aneksami: nr 1 z dnia 5 grudnia 2017 r. oraz nr 2 z dnia 18 grudnia 2017 r., zwaną dalej „umową”.

z czego wykorzystano środki w kwocie 1.192.121 zł⁷ (co stanowiło 100% dotacji otrzymanej). Całkowita wartość inwestycji wyniosła 3.830.816,37 zł, w tym: koszty kwalifikowalne 2.548.702,86 zł oraz koszty niekwalifikowalne 1.282.113,51 zł. Miasto Gniezno wydatkowało na realizację zadania środki własne w wysokości 2.638.695,37 zł⁸.

Miasto Gniezno wydatkowało środki z dotacji celowej na rozbudowę drogi gminnej - ul. E. Orzeszkowej⁹. Inwestycję zrealizowano w celu poprawy standardu sieci drogowej, poprawy dostępu komunikacyjnego do obiektów użyteczności publicznej¹⁰ oraz budownictwa mieszkalnego wielorodzinnego. Wybudowanie przejść dla pieszych (oświetlonych i oznakowanych) oraz zamontowanie balustrad zabezpieczających przy chodnikach służy zwiększeniu bezpieczeństwa ruchu drogowego. Ponadto, w celu poprawy bezpieczeństwa osób niepełnosprawnych, przy przejściach dla pieszych zastosowano oznakowanie poziome, w formie płytek ostrzegawczych koloru żółtego.

Wojewoda Wielkopolski ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, wykorzystanie i rozliczenie dotacji celowej udzielonej na realizację zadania pn. „Rozbudowa drogi gminnej nr 287003P - ul. E. Orzeszkowej w Gnieźnie, na odcinku od Zakładu Opiekuńczo Leczniczego do ul. Cienistej”.

Ocenę pozytywną uzasadnia:

- rzetelność sporządzenia wniosku o dofinansowanie;
- zapewnienie środków własnych w proporcji wskazanej w umowie o dofinansowanie;
- przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹¹;
- wykorzystanie dotacji zgodnie z przeznaczeniem;

⁷ Wg wniosku o wypłatę dotacji oraz sprawozdania z wykorzystania dotacji celowej.

⁸ W tym: koszty kwalifikowalne w kwocie 1.356.581,86 zł oraz koszty niekwalifikowalne w kwocie 1.282.113,51 zł (wg sprawozdania z wykorzystania dotacji celowej).

⁹ W ramach zadania wybudowano około 476 m jezdni, 952 m chodnika, kanalizację deszczową wraz z 17 studniami rewizyjnymi oraz 26 studniami ściekowymi, skrzyżowanie, 10 zjazdów, trzy zatoki postojowe parkingowe (w tym dwa miejsca dla osób niepełnosprawnych), dwie zatoki autobusowe z dwoma peronami, sześć przejść dla pieszych, zamontowano 20 lamp oświetleniowych wraz z 21 oprawami, przebudowano jeden przepust.

¹⁰ Tj. do Zakładu Opiekuńczo Leczniczego SP ZOZ, Wojewódzkiego Szpitala dla Nerwowo i Psychicznie Chorych „Dziekanka”, Szkoły Podstawowej „Rodzice-Dzieciom” im. Kardynała Stefana Wyszyńskiego - Prymasa Tysiąclecia, Zespołu Szkół Specjalnych im. J. Korczaka, Kościoła Rzymskokatolickiego p.w. MB Fatimskiej i św. Jana Pawła II.

¹¹ Dz. U. z 2018 r. poz. 1986 ze zm.

- realizacja inwestycji na podstawie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej oraz uzyskanie zaświadczenia o braku sprzeciwu w sprawie przystąpienia do użytkowania drogi, zgodnie z przepisami prawa budowlanego;
- rzeczowe potwierdzenie realizacji zadania;
- rzetelność i terminowość rozliczenia finansowego zadania.

W badanym obszarze stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Urząd, na wybudowanej drodze, wprowadził oznakowanie niezgodne z zatwierdzoną przez Starostę Gnieźnieńskiego organizacją ruchu, tj. dodatkowo na drodze zamontowano oznakowanie w postaci słupków blokujących¹² oraz barierki zabezpieczające przy przebiegu¹³. Działanie to było niezgodne z § 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 zarządzaniem¹⁴, który stanowi, że podstawą do wprowadzenia organizacji ruchu na nowo wybudowanej drodze lub jej zmiany na drodze istniejącej jest zatwierdzenie organizacji ruchu przez organ zarządzający ruchem, tj. właściwego starostę.

Kierownik Referatu Dróg Gminnych w złożonych wyjaśnieniach¹⁵ wskazał, że wprowadzone w odniesieniu do zatwierdzonej organizacji ruchu zmiany wynikały z konieczności ustawienia dodatkowego, niezbędnego oznakowania pionowego w celu poprawy bezpieczeństwa pieszych.

Nie można uwzględnić przedstawionych argumentów, bowiem art. 20 pkt 4 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych¹⁶, nie upoważnia zarządcy drogi do wprowadzania oznakowania niezgodnego z organizacją ruchu zatwierdzoną przez właściwy organ zarządzający ruchem.

Już po zakończeniu czynności kontrolnych¹⁷, Prezydent Miasta Gniezna przekazał do Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu dwa projekty organizacji ruchu obejmujące wprowadzone dodatkowe oznakowanie na wybudowanej drodze, tj. projekt stałej zmiany organizacji ruchu (dotyczy ul. Odonica w Gnieźnie) oraz projekt stałej organizacji

¹² Na skrzyżowaniu zamontowano dodatkowo pięć słupków blokujących (pomiędzy działką a chodnikiem, narożnik ul. Cienistej z ul. Odonica) oraz dwa słupki na wyjeździe z ul. Cienistej (na chodniku, przy skrajni drogi).

¹³ Około 28 mb barierek zabezpieczających.

¹⁴ Dz. U. 2017 r. poz. 784.

¹⁵ Wyjaśnienia z dnia 17 lipca 2019 r.

¹⁶ Dz. U. z 2018 r. poz. 2068 ze zm.

¹⁷ 26 sierpnia 2019 r.

ruchu (dotyczy ul. Orzeszkowej i ul. Cienistej w Gnieźnie) zatwierdzone przez Starostę Gnieźnieńskiego, odpowiednio: 9 kwietnia i 9 sierpnia 2019 r.

2. Urząd przyjął do ewidencji księgowej środki trwałe o nazwie: „Rozbudowa ul. E. Orzeszkowej w Gnieźnie” niezgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu Rady Ministrów w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT) z dnia 3 października 2016 r.¹⁸, tj. wybudowana droga wraz z wartością gruntu w łącznej kwocie 4.090.512,76 zł¹⁹ została ujęta w Ewidencji Środków Trwałych i Wyposażenia wg klasyfikacji: Grupa 2, Podgrupa 22 Infrastruktura transportu, 220 Autostrady, drogi ekspresowe, ulice i drogi pozostałe, podczas gdy zgodnie z ww. rozporządzeniem, wartość gruntu pod drogą w kwocie 140.374,47 zł winna być ujęta wg klasyfikacji: Grupa 0, Podgrupa 04 Tereny komunikacyjne, 040 Drogi.

Główny Księgowy Urzędu w złożonych wyjaśnieniach²⁰ podał, że Referat Księgowości Budżetowej klasyfikując dokument OT o wartości 4.090.512,76 zł w Grupie 2, Podgrupa 22, 220 Autostrady, drogi ekspresowe, ulice i drogi pozostałe, nie posiadał wiedzy, że wartość środka trwałego, wykazana na dokumencie przez wydział merytoryczny realizujący i nadzorujący zadanie, obejmowała kwoty wykupu gruntu.

Jeszcze w trakcie czynności kontrolnych²¹, Urząd dokonał korekty w Ewidencji Środków Trwałych i Wyposażenia, tj. zmniejszono wartość środka trwałego pn. „Ulica E. Orzeszkowej” ujętego w Grupie 2, Podgrupa 22, 220 Autostrady, drogi ekspresowe, ulice i drogi pozostałe o kwotę 140.374,47 zł²², którą wprowadzono pn. „Grunt ul. E. Orzeszkowej” do Grupy 0, Podgrupa 04, 040 Drogi, zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT).

3. Urząd nie prowadził wyodrębnionej ewidencji księgowej dla wydatków dokonanych z otrzymanej dotacji, co było niezgodne z § 12 umowy o dofinansowanie oraz z art. 152 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, który stanowi, że jednostki którym została udzielona dotacja są obowiązane do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków. Wydatki dokonane z dotacji zaewidencjonowano łącznie ze środkami własnymi na koncie księgowym: 130-DO-60016-6050-KK wydatki kwalifikowalne, w kwocie 2.548.702,86 zł.

¹⁸ Dz. U. z 2016 r. poz. 1864.

¹⁹ OT nr 3094/17 z dnia 29 grudnia 2017 r.

²⁰ Wyjaśnienia z dnia 25 lipca 2019 r.

²¹ Korekty dokonano 30 lipca 2019 r.

²² PK z dnia 30 lipca 2019 r.

W złożonych wyjaśnieniach Główny Księgowy Urzędu podał, że zapłaty za zrealizowane zadanie dokonano wcześniej²³ niż środki z dotacji wpłynęły na rachunek bankowy Miasta Gniezna²⁴, zatem niemożliwe było dokonanie wydatku z otrzymanych środków. Ponadto, wyraził opinię, że treść § 12 umowy o dofinansowanie była nieadekwatna do zaistniałego zdarzenia, w związku z czym kwotę dofinansowania uznano, jako refundację poniesionych wydatków, a nie jako środki otrzymane na ich realizację i ujęto w ewidencji księgowej łącznie ze środkami własnymi.

Biorąc pod uwagę oceny zawarte w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym, wnoszę o 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.

Informację o sposobie wykonania zalecenia, a także o podjętym działaniu lub przyczynie jego niepodjęcia należy przekazać w terminie 30 dni od daty doręczenia niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

z up. Wojewody Wielkopolskiego
(-) Anna Niestrawska
Wicewojewoda Wielkopolski

²³ tj. 20 grudnia 2017 r. dokonano zapłaty z tytułu faktury nr CI91700045 w kwocie 3.830.816,37 zł.

²⁴ tj. 27 grudnia 2017 r.