



Poznań, dnia 15.10. 2010 r.

## WOJEWODA WIELKOPOLSKI

FE.VI.7221-6/09

**Pan**

**Tadeusz Nowicki**

Burmistrz Goliny

### WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 175 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych* (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.) w związku z § 9 umowy Nr 6/09 z dnia 5 maja 2009 r. o dofinansowanie dotacją celową z budżetu państwa zadania pn. „Przebudowa obwodnicy północno-zachodniej Goliny”, realizowanego w ramach Programu Wieloletniego pod nazwą „Narodowy Program Przebudowy Dróg Lokalnych 2008-2011”, w dniach od 19 do 27 kwietnia 2010 r. została przeprowadzona w trybie określonym w zarządzeniu nr 384/09 Wojewody Wielkopolskiego z dnia 22 października 2009 r. w sprawie *ustalenia trybu i sposobu kontroli prowadzonej przez wojewodę, dla kontroli których tryb i sposób ich prowadzenia nie został określony w odrębnych przepisach* w Gminie Golina, kontrola w zakresie finansowej i rzeczowej realizacji zadania pn. „Przebudowa obwodnicy północno-zachodniej Goliny”. Wyniki kontroli zostały przedstawione w protokole kontroli, który niepodpisany został przekazany pismem z dnia 12 sierpnia 2010 r. do Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego.

W związku z przeprowadzoną kontrolą przekazuję niniejsze wystąpienie pokontrolne.

W wyniku kontroli ustalono, co następuje:

1. W zakresie stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych* (Dz.U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.), zwanej dalej „uPzp”:

W celu realizacji przedmiotowego zadania przeprowadzono postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie art. 39 uPzp.

Wartość zamówienia ustalono, przed przystąpieniem do procedury udzielenia zamówienia publicznego, w dniu 22 stycznia 2009 r. na podstawie kosztorysu inwestorskiego dotyczącego robót budowlanych, na kwotę 3.980.660,97 zł netto, natomiast w protokole z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego błędnie wpisano kwotę 4.200.000,00 zł netto.

Ustalając wartość niniejszego zamówienia, Zamawiający nie uwzględnił wartości zamówień uzupełniających, pomimo iż zarówno z ogłoszenia o zamówieniu, jak i ze specyfikacji istotnych warunków zamówienia wynika, iż przewidywał ich udzielenie. Wskazane działanie jest sprzeczne z przepisem art. 32 ust. 3 uPzp.

W celu realizacji zadania Beneficjent zawarł trzy umowy, których przedmiotem było pełnienie nadzoru inwestorskiego odpowiednio: w zakresie robót drogowych, robót kanalizacyjnych i robót elektrycznych. Jako podstawę udzielenia wskazanych zamówień Beneficjent wskazał art. 4 pkt 8 uPzp. Z wyjaśnień Beneficjenta złożonych podczas kontroli wynika, iż ustalenia wysokości wynagrodzenia za pełnienie nadzoru inwestorskiego dokonano na podstawie informacji uzyskanych telefonicznie od 10 osób uprawnionych do pełnienia tychże nadzorów. Osoby uprawnione do pełnienia nadzoru oferowały realizację przedmiotu umowy za kwotę stanowiącą od 2,5 % do 3 % wartości zamówienia podstawowego. Biorąc pod uwagę, iż wartość faktycznie udzielonego zamówienia na roboty budowlane wyniosła 3.243.612,47 zł brutto, a najniższe zaoferowane wynagrodzenie za pełnienie funkcji inspektora nadzoru - 2,5 %, szacunkowa wartość zamówienia na pełnienie nadzoru po jej unettowaniu wynosiła w przeliczeniu na euro 17.143,60. W konsekwencji tego, iż wartość zamówienia była wyższa od kwoty 14.000 euro, Beneficjent był zobowiązany do bezwzględnego stosowania ustawy uPzp. Opisane powyżej działania podjęte przez Beneficjenta stanowią rażące naruszenie ustawy uPzp. Zgodnie z art. 32 wskazanej powyżej ustawy zamawiający nie może w celu uniknięcia stosowania ustawy dzielić zamówienia na części lub zaniżać jego wartości. Ponadto, jeżeli zamawiający dopuszcza możliwość składania ofert częściowych albo udziela zamówienia w częściach, z których każda stanowi przedmiot odrębnego postępowania, wartością zamówienia jest łączna wartość poszczególnych części zamówienia.

W świetle powyższych ustaleń, zamówień w przedmiotowym zakresie udzielono wykonawcom, którzy nie zostali wybrani w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych, co stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu przepisu art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r.

*o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych* (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.).

2. W zakresie finansowej realizacji przedsięwzięcia inwestycyjnego

Podmiot kontrolowany otrzymał dotację w wysokości 1.654.300,00 zł z przeznaczeniem na przebudowę drogi gminnej (dział 600 - *Transport i łączność*, rozdział 60016 - *Drogi publiczne gminne*, § 6330 - *Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację inwestycji i zakupów inwestycyjnych własnych gmin (związków gmin)*). Przedmiotowe zadanie było realizowane na podstawie „Zgłoszenia zamiaru wykonania robót budowlanych” z dnia 5 listopada 2008 r., w którym wskazano w zakresie rzeczowym przebudowę dróg gminnych z ciągami pieszo – rowerowymi w m. Golina wraz z odwodnieniem i oświetleniem. Wszystkie wydatki związane z realizowanym projektem Gmina Golina zakwalifikowała do inwestycji na drodze gminnej w dziale 600, rozdział 60016 § 6050, pomimo, iż - co wykazała kontrola - inwestycja objęła również skrzyżowania z drogami powiatowymi nr 3229P - ul. Cmentarna, nr 3310P - ul. Kopernika) oraz odwodnienie drogi powiatowej nr 3229P.

Zgodnie z założeniami Programu Wieloletniego pn. „*Narodowy Program Przebudowy Dróg Lokalnych 2008 – 2011*” przedmiotem dofinansowania dotacją celową z budżetu państwa może być droga gminna / powiatowa, która znajduje się w zarządzie jednostki wnioskującej o dofinansowanie. Zarządcą dróg powiatowych nr 3229 P i nr 3310P jest Zarząd Powiatu Konińskiego, który nie powierzył Burmistrzowi Goliny w trybie art. 19 ust. 4 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. *o drogach publicznych* (Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115 ze zm.) zarządu drogami (odcinkami) będącymi elementem zrealizowanego projektu. W związku z powyższym prace w obrębie wskazanych powyżej dróg powiatowych nie mogły być przedmiotem zadania objętego dotacją z budżetu państwa. Budowa, przebudowa, remont, utrzymanie i ochrona skrzyżowań dróg różnej kategorii, wraz z drogowymi obiektami inżynierskimi w pasie drogowym oraz urządzeniami bezpieczeństwa i organizacji ruchu, związanymi z funkcjonowaniem tego skrzyżowania, należy do zarządcy drogi właściwego dla drogi wyższej kategorii, a koszt budowy lub przebudowy skrzyżowania wraz z koniecznymi drogowymi obiektami inżynierskimi w pasie drogowym oraz urządzeniami bezpieczeństwa i organizacji ruchu, związanymi z funkcjonowaniem tego skrzyżowania, ponosi zarządca drogi, który wystąpił z inicjatywą budowy lub przebudowy takiego skrzyżowania.

Koszt modernizacji nawierzchni w obrębie skrzyżowań z drogami powiatowymi określono na kwotę 36.616,53 zł, natomiast koszt nadzoru inwestorskiego w zakresie robót budowlanych dla przedmiotowych prac ustalono na kwotę 854,70 zł. W tym stanie rzeczy, kwota 18.735,62 zł, która została wydatkowana niezgodnie z przeznaczeniem określonym przez udzielającego dotację, podlega zwrotowi na zasadach określonych w art. 145 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. *o finansach publicznych* (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.).

Niezgodnie z przeznaczeniem została również wydatkowana kwota 112.956,32 zł, stanowiąca 50% kosztów budowy kolektora deszczowego D8 wraz z wpustami w drodze powiatowej nr 3229P. W kwocie 225.912,65 zł mieści się koszt budowy odwodnienia (223.019,81 zł) oraz koszt nadzoru inwestorskiego (2.892,84 zł).

Wydatkowanie dotacji niezgodnie z przeznaczeniem określonym przez udzielającego dotację stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu przepisu art. 9 pkt 1 ustawy *o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*.

Należy również stwierdzić, że realizując prace na drogach niebędących w zarządzie Gminy Golina, Beneficjent wydatkował środki publiczne bez upoważnienia. Z załącznika Nr 4 uchwały Rady Miejskiej w Golinie nr XXXII/180/2009 z dnia 19 marca 2009 r. *w sprawie zmiany budżetu na rok 2009* wynika, iż Beneficjent posiadał zabezpieczone środki finansowe w dziale 600 - *Transport i łączność*, rozdział 60016 - *Drogi publiczne gminne*, § 6050 na realizację drogi gminnej w wysokości 3.800.000,00 zł. Nie ma natomiast zapisów, z których wynikałoby, że Rada Miejska w Golinie uchwaliła i zatwierdziła wydatki majątkowe w dziale 600, rozdział 60014 - *Drogi publiczne powiatowe*, § 6050 oraz w dziale 600, rozdział 60011 - *Drogi publiczne krajowe*, § 6050. W tym stanie rzeczy, wydatki poniesione na dwie drogi powiatowe i drogę krajową (odpowiednio w rozdziałach 60014 i 60011) nie były zaplanowane w uchwale budżetowej.

Dokonanie wydatku ze środków publicznych bez upoważnienia albo z przekroczeniem zakresu upoważnienia stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu przepisu art. 11 ust. 1 ustawy *o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*.

W ramach projektu Beneficjent zrealizował również budowę kolektora deszczowego D1 ułożonego w drodze powiatowej nr 3229P od obwodnicy północno - zachodniej Golicy do rowu melioracyjnego umożliwiającego odprowadzenie wód deszczowych i roztopowych z obwodnicy na łączną kwotę 377.081,52 zł. W ww. wartości ujęto koszt budowy, nadzoru inwestorskiego oraz dokumentacji. Z uwagi na to, iż dokumentacja techniczna nie była objęta dofinansowaniem, Beneficjent wykazał jako koszty budowy wskazanego powyżej kolektora kwotę 371.246,99 zł.

W zgłoszeniu zamiaru wykonania robót budowlanych „Przebudowa dróg gminnych z ciągami pieszo-rowerowymi w m. Golina wraz z odwodnieniem i oświetleniem” z datą wpływu 5 listopada 2008 r., wskazano między innymi działki ewidencyjne nr 2115 (ul. Okólna), nr 2077 (fragment ul. Cmentarnej) i nr 377/5 (droga nieutwardzona). Na ww. zgłoszeniu widnieje pieczęć starostwa z ręcznie wpisaną datą 6 grudnia 2008 r. oraz notatką o treści „Nie wniesiono sprzeciwu”, pieczęć i podpis osoby dokonującej wpis – nieczytelny.

Fragment sieci kanalizacji deszczowej ułożony na odcinku od ul. Okólnej w kierunku północnym do rowu odwadniającego należy uznać za inwestycję związaną z dofinansowanym zadaniem, niemniej jednak inwestycja ta nie może być związana z przebudową drogi, wzdłuż której jest ona usytuowana, a z budową kolektora służącego odwodnieniu drogi gminnej. W tym stanie rzeczy nie znajduje zastosowania przepis art. 29 ust. 2 pkt 12 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane* (Dz. U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 ze zm.), który wyłącza obowiązek uzyskania pozwolenia na budowę w odniesieniu do wykonywania robót budowlanych polegających na przebudowie dróg. Przedmiotowy zakres robót był wykonywany poza obszarem pasa drogi gminnej, niemniej jednak ze względu na jego charakter, w sposób jednoznaczny służył realizacji głównego zadania jako całości. W związku z powyższym ostateczna ocena prawidłowości wykorzystania dotacji w kwocie 185.623,49 zł (50% kosztów budowy kolektora) zostanie dokonana po przedstawieniu przez Beneficjenta dokumentów potwierdzających zgodność inwestycji z wymogami prawa budowlanego.

Dowody księgowe dotyczące wydatków poniesionych w ramach zadania spełniają wymogi określone w art. 21 ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości* (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.).

Zgodnie z § 10 umowy o dofinansowanie Beneficjent zobowiązał się do stosowania wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych z dotacji oraz

wydatków dokonywanych z tych środków. W wyniku kontroli stwierdzono brak wyodrębnienia ewidencji księgowej dla dofinansowanego zadania.

Beneficjent przyjął jednym dokumentem - „OT” nr 11/OT/2009 z dnia 31 grudnia 2009 r., na stan ewidencyjny środek trwały o nazwie: „*Obwodnica północno - zachodnia Goliny*” o wartości nabycia 3.587.997,43 zł i o taką wartość zwiększył wartość drogi gminnej (ul. Okólna), podczas gdy poniesione wydatki dotyczyły w sumie czterech odrębnych środków trwałych: jednej drogi gminnej (ul. Okólna), dwóch dróg powiatowych (nr 3229P - ul. Cmentarna i nr 3310P - ul. Kopernika) oraz jednej drogi krajowej nr 92), wobec czego powinny zostać rozliczone dla każdego z nich z osobna.

3. W zakresie realizacji rzeczowej:

W wyniku czynności kontrolnych, w trakcie oględzin przedmiotowej inwestycji, stwierdzono wykonanie nawierzchni drogi na długości 1095 m, oznakowania pionowego i poziomego oraz ścieżki rowerowej całej długości przebudowywanej drogi gminnej. Ponadto zrealizowano oświetlenie i odwodnienie przedmiotowej drogi wraz z zagospodarowaniem pasa zieleni.

Prace na drodze gminnej w ramach zadania pn. „*Przebudowa obwodnicy północno-zachodniej Goliny*” zostały wykonane w zakresie wskazanym w umowie o dofinansowanie.

Biorąc pod uwagę powyższe oceny i uwagi, wnoszę o:

1. Prowadzenie postępowań o udzielenie zamówień publicznych zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych* (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.).
2. Dokonanie zwrotu dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem określonym przez udzielającego dotację w łącznej wysokości 131.691,94 zł wraz z odsetkami obliczonymi zgodnie z art. 145 ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. *o finansach publicznych* (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.). Zwrotu należy dokonać na rachunek Wydziału Finansów i Budżetu Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu nr 17 1010 1469 0005 8922 3100 0000.
3. Przedstawienie dokumentów potwierdzających zgodność z wymogami prawa budowlanego inwestycji polegającej na ułożeniu sieci kanalizacji deszczowej na odcinku od ul. Okólnej w kierunku północnym do rowu odwadniającego.

4. Prowadzenie, w odniesieniu do zadań realizowanych z udziałem dotacji celowych z budżetu państwa, wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków, zgodnie z art. 152 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych* (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.).
5. Dokonanie prawidłowego ustalenia wartości środków trwałych.
6. Dokonanie korekty amortyzacji dla powstałego środka trwałego.
7. Bezwzględne przestrzeganie przepisów ustawy Prawo budowlane.

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.

Z poważaniem

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

*Piotr Florek*