



**WOJEWODA WIELKOPOLSKI**

**FE.VI-7.7221-47/10**

**Sz. Pan**

**Mariusz Roga**

Starosta Słupecki

**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 47/10 z 24 maja 2010 r. o dofinansowanie dotacją celową z budżetu państwa zadania pn. „Przebudowa drogi powiatowej nr 3063P w miejscowości Cienin Kościelny wraz z utwardzeniem części działek nr 141, 142, 1089/1, 145/14 z elementami poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego”, realizowanego w ramach Programu Wieloletniego pod nazwą „Narodowy Program Przebudowy Dróg Lokalnych 2008 – 2011”, w dniach od 20 do 29 października 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 Starostwie Słupeckim, kontrola w zakresie finansowej i rzeczowej realizacji zadania. Wyniki kontroli zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym przez Starostę Słupeckiego 16 listopada 2010 r.

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 Powiat Słupecki przeprowadził jedno postępowanie, pod nazwą: *Przebudowa drogi powiatowej nr 3063P w miejscowości Cienin Kościelny wraz z utwardzeniem części działek nr 141, 142, 1089/1, 145/14 z elementami poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego*, o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie art. 39 uPzp (oznaczenie sprawy: OR.3432-1/10).

W protokole postępowania o udzielenie zamówienia publicznego nie wskazano kwoty, jaką zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, mimo że wzór protokołu określony rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 października 2008 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego nakłada obowiązek ujęcia tej informacji.

Wadium wniesione przez wykonawcę, który złożył ofertę nr 3 („POL-DRÓG PIŁA” sp. z o.o.), w formie gwarancji ubezpieczeniowej, było ważne w okresie od 5 lutego do 5 marca 2010 r. Zgodnie ze Specyfikacją Istotnych Warunków Zamówienia (SIWZ) dla przedmiotowego postępowania zamawiający wymagał złożenia oferty, której termin związania miał wynieść 30 dni. Termin składania ofert upłynął 5 lutego 2010 r. Zatem wadium winno zostać wniesione na okres co najmniej do 6 marca 2010 r. włącznie. W świetle powyższych ustaleń, oferta wskazanego powyżej wykonawcy nie była zabezpieczona przez cały okres związania ofertą. W konsekwencji – zgodnie z przepisem art. 24 ust. 2 pkt 2 uPzp wykonawca ten powinien zostać wykluczony z postępowania o udzielenie zamówienia. Jak wynika z protokołu postępowania zamawiający nie wykluczył wykonawcy, który wniósł wadium na okres krótszy niż termin związania ofertą. W rezultacie nie odrzucono oferty nr 3, co stanowi naruszenie art. 89 ust. 1 pkt 5 uPzp. Stwierdzone naruszenie nie miało wpływu na wynik postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

12 marca 2010 r. została zawarta umowa o roboty budowlane dotyczące przebudowy drogi powiatowej nr 3063P w Cieninie Kościelnym pomiędzy Powiatem Słupeckim a firmą STRABAG sp. z o.o. 21 czerwca 2010 r. został zawarty aneks do umowy z wykonawcą inwestycji - firmą STRABAG sp. z o.o., w wyniku którego zmieniono termin zakończenia robót będących przedmiotem umowy, z 15 lipca 2010 r. na 31 lipca 2010 r. Przepis art. 144 ust. 1 uPzp regulujący dopuszczalność zmian umowy w sprawie zamówienia publicznego znacząco ogranicza swobodę umów wyrażoną w art. 353<sup>1</sup> k.c., ponieważ zakazuje istotnych zmian postanowień zawartego kontraktu w stosunku do treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy, chyba że zamawiający przewidział możliwość dokonania takiej zmiany w ogłoszeniu o zamówieniu lub w specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz określił warunki takiej zmiany. Zmiana terminu wykonania przedmiotu zamówienia jest istotną zmianą umowy, ponieważ wiedza o jej wprowadzeniu do umowy na

etapie postępowania mogłaby wpłynąć na krąg podmiotów ubiegających się o udzielenie zamówienia publicznego i na wartość ich oferty. Stwierdzono, że zamawiający nie przewidział możliwości dokonania zmian istotnych postanowień zawartej umowy oraz nie określił warunków takiej zmiany, ani w ogłoszeniu o zamówieniu ani w SIWZ. Zmiana umowy z 21 czerwca 2010 r. dotknięta jest zatem wadą, która może skutkować unieważnieniem aneksu w przypadku podjęcia działań w trybie art. 144a ust. 1 pkt 2 uPzp.

## 2. W zakresie rzeczowej realizacji zadania:

Zadanie było realizowane na podstawie zgłoszenia robót budowlanych dokonanego w trybie art. 30 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane* (Dz. U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 ze zm.).

Zgłoszenie obejmowało przebudowę drogi powiatowej nr 3063P w miejscowości Cienin Kościelny wraz z utwardzeniem części działek nr 141, 142, 108/1, 145/14. Z uwagi na fakt, iż działki nr 141, 142, 108/1, 145/14 nie stanowiły drogi publicznej, część zakresu prac nie kwalifikowała się do objęcia dotacją z budżetu państwa. Beneficjent we wniosku o dofinansowanie określił wartość robót towarzyszących, prowadzonych na działkach nr 141 i 142 na kwotę 93.549,69 zł. Odpowiadający tym pracom koszt nadzoru inwestorskiego, tj. 1.147,43 zł również pomniejszył koszty kwalifikowane. Czynności kontrolne wykazały, iż rzeczywista wartość robót towarzyszących (kosztów niekwalifikowanych) jest wyższa i składa się na nią:

- koszt budowy pętli autobusowej wraz z parkingiem i chodnikiem (dz. nr 141 i 142) - 127.720,91 zł,
- koszt utwardzenia działki nr 108/1 - 2.923,85 zł,
- koszt utwardzenia działki nr 145/14 - 292,46 zł,
- koszt przebudowy ok. 25 m drogi gminnej na działce nr 226, wymuszony budową pętli autobusowej - 13.250,62 zł,
- koszt usługi inspektora nadzoru dotyczący wydatków niekwalifikowanych - 1.768,53 zł (144.187,84 zł / 1.614.293,53 zł x 19.800,00 zł).

Z powyższego wynika, że Beneficjent dotacją z budżetu państwa dofinansował wydatki w kwocie 51.259,25 zł, które w myśl Programu nie kwalifikują się do objęcia dotacją. Zgodnie bowiem z założeniami Programu Wieloletniego pn. „*Narodowy Program Przebudowy Dróg Lokalnych 2008 – 2011*” przedmiotem dofinansowania dotacją celową z budżetu państwa może być, w tym przypadku, tylko droga powiatowa, która znajduje się w zarządzie jednostki wnioskującej o dofinansowanie.

Kontrola i dalsze czynności wyjaśniające wykazały również, że przebudowa drogi powiatowej w obrębie przejazdu kolejowego w miejscowości Cienin Kościelnym realizowana była bez wymaganego prawem zgłoszenia rozpoczęcia robót budowlanych w trybie art. 30 ustawy *Prawo budowlane*. Stanowi to naruszenie art. 30 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 29 ust. 2 pkt 12 ustawy *Prawo budowlane*. Wykonanie robót związanych z przebudową drogi na obszarze kolejowym bez wymaganego prawem zgłoszenia potwierdził Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego pismem z dnia 23 czerwca 2010 r., sygn. BOB.-7125/3/10/7223a po przeprowadzonej w 26 listopada 2010 r. kontroli oraz poinformował o wszczęciu postępowania administracyjnego w celu doprowadzenia do zgodności z prawem.

Ponadto w zgłoszeniu robót budowlanych związanych z Przebudową drogi powiatowej nr 3063P w miejscowości Cienin Kościelny wraz z utwardzeniem części działek nr 141, 142, 1089/1, 145/14 nie wskazano działki nr 226, na której położona jest droga gminna. Badający sprawę Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego uznał, iż nie uwzględnienie w zgłoszeniu wykonanych robót związanych z przebudową drogi powiatowej w Cieninie Kościelnym działki nr 226 jest wynikiem oczywistej pomyłki i nie stanowi podstawy do wszczęcia postępowania administracyjnego.

### 3. W zakresie finansowej realizacji przedsięwzięcia inwestycyjnego:

Podmiot kontrolowany otrzymał dotację w wysokości 769.698,20 zł z przeznaczeniem na przebudowę drogi powiatowej (dział 600 – *Transport i łączność*, rozdział 60014 – *Drogi publiczne powiatowe*, § 6430 – *Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację inwestycji i zakupów inwestycyjnych własnych powiatu*). Wszystkie wydatki związane z realizowanym projektem Powiat Słupecki zakwalifikował do inwestycji na drodze powiatowej w dziale 600, rozdział 60014 § 6050.

Mając na uwadze wnioski zawarte w pkt 2 niniejszego Wystąpienia oraz udział dotacji wynoszący 50% wartości zadania, należy stwierdzić, że kwota 25.629,62 zł została wydatkowana niezgodnie z przeznaczeniem określonym przez udzielającego dotację i podlega zwrotowi na zasadach określonych w art. 169 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych* (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.).

Wydatkowanie dotacji niezgodnie z przeznaczeniem określonym przez udzielającego dotację stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu przepisu art. 9 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. *o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*.

Należy również stwierdzić, że realizując przedsięwzięcie inwestycyjne na drogach niebędących drogami powiatowymi, Beneficjent wydatkował środki publiczne bez wymaganego prawem upoważnienia.

Z załącznika Nr 3 do uchwały Nr XXXVIII/209/10 Rady Powiatu Słupeckiego z dnia 19 lutego 2010 r. w sprawie zmiany budżetu Powiatu Słupeckiego na rok 2010 wynika, iż Beneficjent posiadał zabezpieczone środki finansowe na zadanie pn. „Przebudowa drogi powiatowej nr 3063P w miejscowości Cienin Kościelny wraz z utwardzeniem części działek nr 141, 142, 1089/1, 145/14 z elementami poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego” w dziale 600 – Transport i łączność, rozdział 60014 – Drogi publiczne powiatowe, § 6050 na realizację drogi powiatowej. Nie ma natomiast zapisów, z których wynikałoby, że Rada Powiatu Słupeckiego uchwaliła i zatwierdziła wydatki majątkowe w dziale 600, rozdział 60016 – Drogi publiczne gminne, § 6050 oraz w dziale 600, rozdział 60017 – Drogi wewnętrzne, § 6050. W tym stanie rzeczy, wydatki poniesione na trzy drogi wewnętrzne i drogę gminną (odpowiednio w rozdziałach 60017 i 60016) 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.

Stwierdzono ponadto, że w momencie udzielania zamówienia dotyczącego przedmiotowego zadania w budżecie Powiatu Słupeckiego istniała niezgodność pomiędzy załącznikiem dotyczącym limitu wydatków na wieloletni program inwestycyjny, a kwotą uchwaloną w załączniku dotyczącym wydatków majątkowych w 2010 r. Zgodnie z treścią załącznika nr 3 (Wydatki majątkowe na 2010 rok) do uchwały Nr XXXVIII/209/10 Rady Powiatu Słupeckiego z dnia 19 lutego 2010 rok w sprawie zmiany budżetu Powiatu Słupeckiego na rok 2010 dla zadania pn. „Przebudowa drogi powiatowej Nr 3063P w miejscowości Cienin Kościelny wraz z utwardzeniem części działek Nr: 141, 142, 108/1, 145/14, z elementami poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego” wskazano kwotę w wysokości 1.474.800,00 zł. Natomiast w załączniku nr 4 do ww. uchwały (Wydatki na realizację wieloletniego programu inwestycji na 2010 rok i lata następne), dla przedmiotowego zadania, wskazano kwotę wydatków w roku 2010 r. w wysokości 1.956.000,00 zł. Powyższa niezgodność, stanowiąca zdaniem Organu kontrolującego naruszenie przepisu art. 212 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, została usunięta uchwałą Nr XXXIX/213/10 Rady Powiatu Słupeckiego z dnia 26 marca 2010 rok w sprawie zmiany budżetu Powiatu Słupeckiego na rok 2010.

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 wyodrębnienie ewidencji księgowej dla dofinansowanego zadania.

Beneficjent przyjął jednym dokumentem „OT” Nr OT/27/20100 z 20 sierpnia 2009 r., na stan ewidencyjny środek trwały o nazwie: „Przebudowa dr. pow. Nr 3063P w m. Cienin Kość.” o wartości nabycia 1.692.781,18 zł i o taką wartość zwiększył wartość drogi powiatowej, podczas gdy poniesione wydatki dotyczyły w sumie czterech odrębnych środków trwałych: trzech dróg wewnętrznych oraz jednej drogi gminnej, wobec czego powinny zostać rozliczone dla każdego z nich z osobna.

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. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych* (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.);
3. Realizowanie przedsięwzięć inwestycyjnych zgodnie z ustawą z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane* (Dz. U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 ze zm.);
4. Poinformowanie o zakończeniu postępowania administracyjnego przez Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Poznaniu i podjętej decyzji przez wskazany organ.
5. Dokonanie prawidłowego ustalenia wartości środków trwałych i korekty dokumentu „OT”;
6. Dokonanie zwrotu dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem określonym przez udzielającego dotację w łącznej wysokości 25.629,62 zł wraz z odsetkami obliczonymi zgodnie z art. 169 ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych* (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.) w terminie 15 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia. Zwrotu należy dokonać na rachunek Wydziału Finansów i Budżetu Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu nr 17 1010 1469 0005 8922 3100 0000.

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*