



WOJEWODA ŚLĄSKI

Katowice, 29-12-2014

KOV.431.1.13.2014/CRIIa.805.17.3.2014

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Zakres kontroli		Wydatkowanie środków przyznanych w 2013r. z rezerwy celowej budżetu państwa na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych.
Jednostka kontrolowana		Gmina Goleszów Urząd Gminy ul. 1 Maja 5, 43-440 Goleszów
Kierownik jednostki kontrolowanej		Krzysztof Glajcar - Wójt gminy Goleszów,
Okres objęty kontrolą		1 stycznia 2013r. – 31 grudnia 2013r.
Zespół kontrolerów Nr upoważnienia	Przewodniczący	Izabela Grzondziel – inspektor wojewódzki, upoważnienie nr KOV.0030.29.2014
	Członkowie	Monika Zamorska – inspektor wojewódzki, upoważnienie nr KOV.0030.30.2014
	Członkowie	Tomasz Bukalski – inspektor wojewódzki w Wydziale Certyfikacji i Rozwoju Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego w Katowicach upoważnienie nr 29/2014
Podstawy prawne do przeprowadzenia kontroli		art. 175 ust.1 pkt 2) i ust.2 pkt 5) ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych ¹ oraz § 11 umowy dotacji nr 771.BI.2013 z dnia 10 grudnia 2013 r. w nawiązaniu do art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej ²
Termin kontroli		4 – 8 sierpnia 2014r.
Osoby pełniące funkcje kierownika jednostki w okresie objętym kontrolą³		nie dotyczy

¹ Dz.U. z 2009 r. Nr 157 poz.1240 ze zm.

² Dz. U Nr 185, poz. 1092

³ Wpisać w sytuacji, gdy kierownikiem jednostki kontrolowanej w okresie objętym kontrolą była osoba inna niż obecny kierownik jednostki.

Obszar kontroli:

Prawidłowość wykorzystania środków z dotacji przyznanych w 2013r. z rezerwy celowej budżetu państwa na dofinansowanie zadań związanych z powodzią z 2010 i 2011 roku pod względem rzeczowym i finansowym.

Komórka wykonująca zadania z zakresu objętego kontrolą	– Referat Finansowy – Referat Komunalny
Osoby odpowiedzialne za wykonywanie zadań z badanego obszaru	– Pani Barbara Korzeniewska – z-ca Skarbnika Gminy – Lidia Poniatowska – Kierownik Referatu Komunalnego od 1 sierpnia 2013 do nadal – Aleksandra Słupska – Kierownik Referatu Komunalnego do 1 sierpnia 2013
Ustalenia, stanowiące podstawę do oceny Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości	Kontrola została przeprowadzona w sposób kompleksowy, tj. zbadano wszystkie dokumenty związane z wykonaniem zadania pn. <i>Remont zniszczonej nawierzchni ulicy Beskidzkiej (droga wewnętrzna) w Puńcowie w km 0+000 do 0+200</i> realizowanego w 2013r. w ramach umowy z wojewodą śląskim nr 771.BI.2013 z dnia 10 grudnia 2013r. Zgodnie z umową nr 771.BI.2013 zawartą w dniu 10 grudnia 2013r. pomiędzy wojewodą śląskim, a wójtem gminy Goleiszów, na wykonanie zadania pn. „<i>Remont zniszczonej nawierzchni ulicy Beskidzkiej (droga wewnętrzna) w Puńcowie w km 0+000 do 0+200</i>”, zwaną dalej umową z wojewodą, została przyznana z rezerwy celowej budżetu państwa dotacja na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych, w kwocie 47 000,00 zł (tj. 66,64% wartości kosztów całego zadania). Natomiast ze środków własnych zgodnie z umową z wojewodą, gmina miała przeznaczyć kwotę w wysokości 23 529,68 zł tj. 33,36% wartości kosztów całego zadania. Prawidłowo wykonano przedmiotowe zadanie tj. zakres wykonanych prac był zgodny z kosztorysem ofertowym zgodnie z § 2 pkt 2 umowy z wojewodą. Właściwie zakwalifikowano koszty całkowite zadania na które złożyły się: roboty rozbiórkowe, roboty ziemne, podbudowa oraz fundamentowanie ulic, a także wykonanie nawierzchni drogi wykonanie odwodnienia w tym: roboty ziemne przygotowawcze oraz roboty budowlane w zakresie rurociągów do odprowadzania wody burzowej, co było zgodne z § 2 ust. 4 wytycznych Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 15 października 2012r. zmienionymi w dniach 21 grudnia 2012 r. oraz 30 grudnia 2013 r. w sprawie zasad i trybu uruchamiania środków budżetu państwa dla jednostek samorządu terytorialnego na zadania związane z przeciwdziałaniem i usuwaniem skutków zdarzeń noszących znamiona klęsk żywiołowych, zwanych w dalszej części Wytycznymi Ministra Administracji i Cyfryzacji. Zadanie pn. „<i>Remont zniszczonej nawierzchni ulicy Beskidzkiej (droga wewnętrzna) w Puńcowie w km 0+000 do 0+200</i>” w całości jest zadaniem własnym gminy zgodnie z § 1 pkt 1 Wytycznych Ministra Administracji i Cyfryzacji pomimo, że działka 1932/16 na której wykonano zadanie jest współwłasnością gminy z osobami fizycznymi (½ jest własnością gminy, a w 8/16 własnością osób fizycznych.) Jednak zgodnie z art. 206 Kodeksu cywilnego⁴ obowiązki i prawa współwłaściciela rzeczy są zrównane z obowiązkami właściciela rzeczy.

⁴ tj. z 17.12.2013r. (Dz.U. z 2014, poz.101)

Gmina nie dokonała podziału kosztów wykonanych robót na ulicy Beskidzkiej na odcinku 0+077,30 do 0+156,84 pomiędzy wszystkich właścicieli proporcjonalnie do ich udziałów w gruncie, co było niezgodne z art. 207 Kodeksu cywilnego⁵. Ponoszenie kosztów w ramach zadania własnego jest zasadne tylko i wyłącznie w części, w jakiej gmina ma udział w nieruchomości wspólnej.

Przyczyna: Zastępca Wójta – Tomasz Jaszowski wyjaśnił: „Gmina posiada pisemną zgodę współwłaściciela działki 1932/16 Pana (...) na wejście na teren i użytkowanie parceli nr 1932/16 (...) podczas wizji lokalnej w dniu 03.06.2013 r. ustalono, iż Pan (...) po uaktualnieniu wpisów w księgach wieczystych wystąpi do Gminy z wnioskiem o przejęcie przez Gminę jego udziału w powyższej drodze. Ponadto druga współwłaścicielka Pani (...) nie żyje i na dzień dzisiejszy nie wiemy, kto jest spadkobiercą”

Skutek: nadmierne pobranie środków z dotacji

Koszt wykonania remontu ulicy Beskidzkiej w Puńcowie w km 0+077,30 do 0+156,84 wyniósł 24 658,97 zł brutto, z czego na gruncie właścicieli prywatnych przypada kwota 12 329,49 zł brutto.

Nadmiernie pobrano dotację celową w wysokości 12 329,49 zł, która stanowi 26,23% całej kwoty dotacji, gdyż pobrano i przeznaczono ją na zrealizowanie zadania własnego gminy w wysokości przekraczającej udział gminy w nieruchomości objętej zadaniem tworząc przysporzenie majątkowe na rzecz prywatnych osób. Dokonywanie przysporzeń majątkowych dla osób prywatnych nie może być uznane za realizację zadania publicznego w związku, z czym w tej części należy uznać dotację za pobraną w nadmiernej wysokości czym naruszono § 3 umowy z wojewodą w powiązaniu z § 1 pkt 1 Wytocznych Ministra Administracji i Cyfryzacji. Zgodnie z § 6 pkt 3 umowy z wojewodą w przypadku obniżenia kosztów zadania wysokość środków zabezpieczonych przez jednostkę samorządu terytorialnego nie ulegnie zmianie, obniżeniu ulega wysokość dotacji.

Przyczyna: nieuregulowany stan prawny działki, błędna interpretacja przepisów prawa

Skutek: zwrot pobranych w nadmiernej wysokości środków z dotacji do budżetu państwa

Pobranie dotacji w nadmiernej wysokości nosi znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych na podstawie ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych⁶

Dotacja została wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem, w wysokości 34 670,51 zł tj. 73,77% całości przyznanej dotacji.

Ze środków własnych wykorzystano kwotę 23 529,68 zł tj. 100% środków wskazanych w umowie z wojewodą.

Gmina otrzymała promesę Ministra Administracji i Cyfryzacji DUSKŻ-I-5901-13-1/13 z dnia 7 lutego 2013r., którą zwiększono budżet gminy oraz wprowadzono zamiany w układzie wykonawczym budżetu.

Wojewoda Śląski decyzją FBI.3111.246.17.2013 z 19 listopada 2013r. przyznał

⁵ tj. z 17.12.2013r. (Dz.U. z 2014, poz.101)

⁶ Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.

dotację celową dla gminy Goleszów w kwocie 47 000,00 zł.

Wartość zadania pn. „*Remont zniszczonej nawierzchni ulicy Beskidzkiej (droga wewnętrzna) w Puńcowie w km 0+000 do 0+200*” wyniosła 70 529,68 zł. Koszty kwalifikowane zgodnie z Wytycznymi Ministra Administracji i Cyfryzacji wyniosły 58 200,49 zł, co stanowiło 82,52% oszacowanego kosztu całkowitego zadania i było przedmiotem umowy z wojewodą. Kwotę 12 329,49 zł stanowiły koszty niekwalifikowane poniesione przez gminę w ramach realizowania jednej inwestycji na odcinku drogi w stosunku do którego gmina nie posiada prawa własności.

Dotacja w kwocie 47 000,00 zł na przedmiotowe zadanie, została przekazana przez wojewodę śląskiego w dniu 16 grudnia 2013 r. na rachunek bankowy gminy Goleszów.

Prawidłowo ujęto w ewidencji księgowej wpływ dotacji. Został on zaksięgowany w dacie wpływu, w odpowiedniej wysokości, na stosownych kontach oraz z zachowaniem właściwej klasyfikacji budżetowej.

Terminowo, w dniu 17 października 2013r., na podstawie wystawionej przez wykonawcę faktury VAT z dnia 30 września 2013 r. i protokołu odbioru końcowego wykonanych robót z tego samego dnia, dokonano zapłaty za ww. zadanie, zgodnie z § 6 ust.1 umowy. Z uwagi na brak środków z dotacji zapłaty dokonano w całości ze środków własnych gminy. Zakres wykonanych prac był zgodny z kosztorysem ofertowym zgodnie z § 2 pkt. 2 umowy dotacji nr 644.BI.2013.

Zadanie „*Remont zniszczonej nawierzchni ulicy Beskidzkiej (droga wewnętrzna) w Puńcowie w km 0+000 do 0+200*” prawidłowo zakwalifikowano jako remont bieżący w § „4270”, w związku z czym nie uległa zwiększeniu wartość drogi gminnej, jako środka trwałego.

Polityka rachunkowości, w 2013 r w zakresie objętym badaniem spełniała wymogi art. 10 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁷.

Gmina Goleszów w ramach wykonania zadania Remont zniszczonej nawierzchni ulicy Beskidzkiej w Puńcowie w km 0+000 do 0+200 przyjęła wyodrębnienie księgowe w zakresie klasyfikacji budżetowej rozszerzonej 600.60078.4270-08 oraz nazwy zadania Remont ulicy Beskidzkiej.

Nie wykazano wyodrębnienia księgowego ze względu na źródło finansowania, co nie pozwala na jednoznaczną identyfikację środków z dotacji oraz wydatków dokonanych z tych środków, czym naruszono §9 umowy dotacji nr 771.BI.2013 z dnia 10 grudnia 2013 r.

Przyczyna: Zastępca Wójta Tomasz Jaszowski wyjaśnił: „(...)W przypadku innych dotacji otrzymywanych z budżetu państwa stosujemy każdorazowo zasadę ewidencjonowania wg „sposobu finansowania” (...)w wyniku jednorazowego niedopatrzania nie dokonano stosownych przeksięgowania. Sytuacja taka zaistniała z uwagi na zwiększenie obowiązków pracowników referatu finansowego ze względu na dłuższą nieobecność Skarbnika Gminy.”, wydatek dokonano przed otrzymaniem dotacji.

Skutek: brak możliwości określenia, na podstawie ewidencji księgowej, które wydatki zostały poniesione ze środków z dotacji.

⁷ t.j. Dz.U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

	Ewidencję księgową prowadzono na bieżąco oraz zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁸. Wydatki były właściwie kwalifikowane, zgodnie z wymaganiami rozporządzenia w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁹ tj. w dz. 600 rozdz. 60078 § 4270, zgodnie z danymi zawartymi na dokumencie źródłowym i prawidłowo ujęte w księgach rachunkowych jednostki, poniesione wydatki zaksięgowano na kontach prowadzonych, zgodnie z zakładowym planem kont. Przedstawione dokumenty źródłowe dokumentujące poniesione wydatki spełniały wymogi określone w art. 21 i 22 ustawy o rachunkowości oraz art. 54 ust. 1 pkt 3 i ust. 3 ustawy o finansach publicznych⁶, sprawdzone były pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym oraz zatwierdzone do zapłaty przez upoważnione osoby. Zamieszczono informację dotyczącą nazwy realizowanego zadania, źródeł finansowania zadania oraz informację o sposobie i dacie zapłaty. Prawidłowo: na odpowiednim formularzu wskazanym w załączniku do umowy z wojewodą, zgodnie z terminem wskazanym § 7 umowy z wojewodą w dniu 23 grudnia 2013 r., zostało przekazane rozliczenie końcowe kosztów zadania i protokołu rzeczowo-finansowego końcowego odbioru zadania. Kwota przedmiotowego zadania była ujęta w sprawozdaniu rocznym Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od 1 stycznia 2013r. do 31 grudnia 2013r. i była zgodna z danymi wykazanymi w ewidencji księgowej.
Ocena	Działania podejmowane przez Wójta gminy Goleszów w ww. zakresie pod względem kryterium legalności i rzetelności oceniam pozytywnie z nieprawidłowościami .
Dowód	<i>Teczka I</i>
Zalecenia lub wnioski, dotyczące usunięcia nieprawidłowości lub usprawnienia funkcjonowania jednostki kontrolowanej	Zalecam: 1. podjęcie działań mających na celu dokonywanie podziału kosztów wykonywanych robót na działkach znajdujących się we współwłasności gminy i osób prywatnych na wszystkich właścicieli proporcjonalnie do ich udziałów w gruncie; 2. zwrot nadmiernie pobranej kwoty dotacji w wysokości 12 329,49 zł wraz z należnymi odsetkami liczonymi od dnia podpisania przez kierownika jednostki kontrolującej niniejszego wystąpienia pokontrolnego, 3. podjęcie działań mających na celu przestrzeganie zapisów umów dotacyjnych zawartych z wojewodą śląskim, szczególnie w zakresie prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej z tytułu środków finansowania poniesionych wydatków.
Obszar kontroli: Przestrzeganie przepisów dotyczących zamówień publicznych - weryfikacja zgodności przeprowadzenia postępowania o zamówienie publiczne z ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁰ zwanej dalej ustawą Prawo zamówień publicznych	
Komórka wykonująca zadania z zakresu	Jednoosobowe stanowisko ds. Projektów Unijnych Urzędu Gminy Goleszów

⁸ t.j. Dz.U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

⁹ Dz. U. Nr 38, poz. 207 ze zm.

¹⁰ Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

objętego kontrolą	
Osoby odpowiedzialne za wykonywanie zadań z badanego obszaru	Pan Zbigniew Kohut – podinspektor ds. Projektów Unijnych
Ustalenia, stanowiące podstawę do oceny Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości	W ramach realizacji zadania beneficjent przeprowadził postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego pn.: „<i>Remont zniszczonej nawierzchni ulicy Beskidzkiej w Puńcowie w km 0+000 do 0+200</i>”. Prawidłowo określono tryb i rodzaj przedmiotowego zamówienia. Ogłoszenie o zamówieniu umieszczono stosownie do wymogów art. 11 ust. 1 oraz art. 40 ust. 1, 2 i 6 ustawy Prawo zamówień publicznych. SIWZ zawiera elementy wyszczególnione w art. 36 ustawy Prawo zamówień publicznych. Warunki udziału w postępowaniu nie naruszają zasad uczciwej konkurencji. Zamawiający żądał od oferentów załączenia do oferty paraflowanego wzoru umowy. Ponadto we wzorze formularza ofertowego (zał. Nr 1 do SIWZ) zawarto oświadczenia wykonawcy o: zapoznaniu się z warunkami podanymi w specyfikacji istotnych warunków zamówienia i przyjęcia ich bez zastrzeżeń, uzyskaniu wszelkich koniecznych informacji niezbędnych do przygotowania oferty i wykonania zamówienia, akceptacji istotnych postanowień treści projektu umowy, terminu realizacji przedmiotu zamówienia oraz warunkach płatności określonych przez zamawiającego. Zgodnie z wyjaśnieniem przedstawionym przez zamawiającego żądanie podpisanego wzoru umowy „<i>pozwala domniemywać, że [wykonawca] zapoznał się z jej treścią</i>”, natomiast złożone oświadczenia „<i>mają jednoznacznie stwierdzić, że Wykonawca zapoznał się z opisem zamówienia i warunkami udziału w postępowaniu</i>”. Żądanie paraflowanego wzoru umowy, nie może skutkować odrzuceniem oferty w przypadku braku załączenia przedmiotowego dokumentu. Paraflowany wzór umowy załączony do oferty nie stanowi bowiem o treści oferty (KIO/664/11, KIO/UZP 228/10). Również żądanie oświadczeń jest bezprzedmiotowe szczególnie, że złożenie takich oświadczeń nie wywołuje skutków prawnych w postaci utraty uprawnień do wnoszenia środków ochrony prawnej przez wykonawcę. Ponadto sam fakt złożenia oferty równoznaczny jest z akceptacją przez oferenta warunków wskazanych w SIWZ. Przyczyna: nadmierna ostrożność pracowników odpowiedzialnych za przygotowanie dokumentacji postępowania przetargowego. Gmina Goleszów terminowo zawarła z wykonawcą - Przedsiębiorstwo Usługowo-Handlowe KAMIL B. Zielińska z siedzibą w Ustroniu w dniu 6 sierpnia 2013 r. umowę nr PUE.272.13.2013 na realizację przedmiotowego zadania. Zgodnie z umową wartość zadania ustalono na kwotę 70 529,68 zł brutto. Wykonawca został zobowiązany do wykonania przedmiotu zamówienia do 15 października 2013 r. Świadczenia wykonawcy zawarte w umowie są tożsame ze złożoną ofertą.
Ocena	Działania podejmowane przez Wójta gminy Goleszów w ww. zakresie pod względem kryterium legalności i rzetelności oceniam pozytywnie .
Dowód	Teczka I wraz z dokumentacją elektroniczną
Zalecenia lub wnioski, dotyczące usunięcia	Zalecam: 4. dochowanie większej staranności podczas przeprowadzania postępowań o

nieprawidłowości usprawnienia funkcjonowania jednostki kontrolowanej	udzielenie zamówienia publicznych, w szczególności w zakresie żądania od wykonawców wyłącznie oświadczeń i dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania
Wpis do Książki Kontroli: 6/2014	
Termin realizacji zaleceń: Na podstawie art. 46 ust 3 pkt. 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011r. o kontroli w administracji rządowej ¹¹ oczekuję przedstawienia przez Pana Wójta w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o wykonaniu zaleceń lub wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia.	
DATA I PODPIS WOJEWODY	

¹¹ Dz.U. Nr 185 poz. 1092