

Wrocław, 6 października 2011 roku

WK. 60/233/K-86/11

**Pan
Seweryn Sterc
Wójt Gminy Wądroże Wielkie**

59-430 Wądroże Wielkie 64

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.) przeprowadziła w okresie od 12 do 16 września 2011 roku kontrolę doraźną, której przedmiotem była gospodarka finansowa gminy Wądroże Wielkie w zakresie sposobów finansowania planów zagospodarowania przestrzennego w okresie od 1 stycznia 2008 roku do 12 września 2011 roku.

Szczegółowe ustalenia kontroli zawiera protokół, podpisany przez Wójta i Skarbnika Gminy w dniu 16 września 2011 roku.

Nieprawidłowości wystąpiły przy realizacji następujących zagadnień

W zakresie finansowania, sporządzenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Wądroże Wielkie

W dniu 15 lipca 2008 roku gmina Wądroże Wielkie zawarła umowę o dzieło nr 8/08 na wykonanie autorskiego opracowania urbanistycznego (trójstronną), której przedmiotem była organizacja, sporządzenie i finansowanie zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Wądroże Wielkie pod lokalizację zespołu elektrowni wiatrowych, zgodnie z uchwałą Rady Gminy Nr XX/92/08 z 25 czerwca 2008 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Wądroże Wielkie. Stroną Zamawiającą była gmina Wądroże Wielkie reprezentowana przez Wójta Gminy - Pana Seweryna Sterca, Wykonawcą prac projektowych była Pracownia Projektowa „ARKADA” z Legnicy, natomiast Wnioskodawcą była Spółka Jawna EKO-PLAN z Gdańska.

Zawierając przedmiotową umowę o dzieło wraz aneksem, na mocy której stroną ponoszącą koszty związane z opracowaniem zmiany Studium miał być Wnioskodawca – firma EKO-PLAN Sp. J. z Gdańska a nie Zamawiający czyli gmina Wądroże Wielkie, naruszono postanowienie art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2003 roku Nr 80, poz. 717 ze zm.), zgodnie z którym „Koszty sporządzenia studium obciążają budżet gminy”. Stwierdzoną nieprawidłowość potwierdzają również postanowienia art. 627 ustawy z 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny (Dz.U. z 1964 roku Nr 16, poz. 93 ze zm.), zgodnie z którymi „Przez umowę o dzieło przyjmujący zamówienie zobowiązuje się do wykonania oznaczonego dzieła, a zamawiający do zapłaty wynagrodzenia”.

W zakresie sporządzania i finansowania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Wądroże Wielkie

W dniu 12 kwietnia 2010 roku gmina Wądroże Wielkie zawarła trójstronną umowę o dzieło nr 8/2010, której przedmiotem była organizacja, sporządzanie i finansowanie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Wądroże Wielkie pod planowane farmy wiatrowe wraz z niezbędną infrastrukturą w obrębach: Granowice, Mierczyce, Wądroże Wielkie i Skala, zgodnie z uchwałą Rady Gminy Wądroże Wielkie Nr XXXVI/168/10 z 24 marca 2010 r. w przedmiotowej sprawie. Stroną Zamawiającą była Gmina Wądroże Wielkie reprezentowana przez Wójta Gminy - Pana Seweryna Sterca, Wykonawcą prac projektowych była Pracownia Projektowa „ARKADA” z Legnicy, natomiast Wnioskodawcą była Spółka z o.o. ALTUS POLSKA z Rawicza.

Z przedmiotowej umowy o dzieło wynika, że stroną ponoszącą koszty zmiany planu, tj. koszty projektów (w wysokości wynagrodzenia - 73.200 zł brutto) i koszty administracyjne gminy bezpośrednio związane z procedurą sporządzenia zmiany planu zagospodarowania przestrzennego miał być Wnioskodawca – ALTUS POLSKA sp. z o.o. z Rawicza (§ 6 ust. 1 umowy), co było zgodne z przepisami art. 21 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w świetle którego *„koszty sporządzenia planu miejscowego obciążają inwestora realizującego inwestycję celu publicznego – w części, w jakiej jest on bezpośrednią konsekwencją zamiaru realizacji tej inwestycji”*. Przedmiotowa umowa nie określa natomiast płatnika wynagrodzenia dla wykonawcy, jak i nie wskazuje podmiotu dla którego wykonawca wystawi fakturę Vat. Odsyła natomiast w sprawach nieuregulowanych w umowie, do przepisów kodeksu prawa cywilnego, ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym, ustawy o prawie autorskim oraz szczególnych przepisów wykonawczych (§ 9 ust. 1 umowy) .

Pomimo braku uregulowania w umowie o dzieło, zapłata wynagrodzenia dla wykonawcy za wykonanie opracowania objętego umową (za projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego farmy wiatrowej w gminie Wądroże Wielkie, wraz z prognozą oddziaływania na środowisko i prognozą skutków finansowych planu), została dokonana przez Wnioskodawcę, a nie Zamawiającego, czym naruszono przepis art. 627 ustawy z 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny, zgodnie z którym *„Przez umowę o dzieło przyjmujący zamówienie zobowiązuje się do wykonania oznaczonego dzieła, a zamawiający do zapłaty wynagrodzenia”*.

W konsekwencji nie planowano wydatków z tego tytułu i nie zastosowano przepisów art. 254 ust. 4 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.) zobowiązujących do zlecania zadań na zasadzie wyboru najkorzystniejszej oferty, z uwzględnieniem przepisów o zamówieniach publicznych.

W związku z powyższym nie uzyskano dochodów z tytułu wpłaty przez Wnioskodawcę równowartości kosztów sporządzenia planu miejscowego zagospodarowania przestrzennego gminy Wądroże Wielkie. Zgodnie z art. 54 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 roku Nr 142, poz. 1591 ze zm.) w zw. z art. 4 ust. 1 pkt 12 ustawy z 13 listopada 2003 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (tekst jednolity: Dz.U. z 2010

roku Nr 80, poz. 526 ze zm.) źródłami dochodów własnych gminy są m.in. dochody należne gminie na podstawie odrębnych przepisów.

Natomiast z przepisu art. 21 ust. 1 i 2 pkt 4 ustawy 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2003 roku, Nr 80, poz. 717 ze zm.) wynika, że koszty sporządzenia planu miejscowego obciążają budżet gminy (ust. 1) lub inwestora realizującego inwestycję celu publicznego – w części, w jakiej jest on bezpośrednią konsekwencją zamiaru realizacji tej inwestycji (ust. 2 pkt 4).

Z brzmienia powyższych przepisów należy wywieść, iż zamawiający (w tym przypadku gmina) winien uregulować należności za wykonane dzieło, a środki pokrywające koszty sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego - w przypadku realizacji inwestycji celu publicznego - winny uzyskać status środków publicznych, stanowić dochód własny gminy, klasyfikowany jako inne dochody należne gminie na podstawie odrębnych przepisów, oraz być ujęte w budżecie gminy. Nie powinny natomiast być przekazywane przez inwestora (wnioskującego zmianę planu miejscowego) bezpośrednio wierzycielowi gminy (wykonawcy umowy) tytułem zapłaty zobowiązania.

W zakresie stosowania procedur określonych w ustawie Prawo zamówień publicznych

Zawierając w dniu 12 kwietnia 2010 roku trójstronną umowę o dzieło nr 8/2010, pomiędzy Gminą Wądroże Wielkie reprezentowaną przez Wójta Seweryna Sterca jako zamawiającym, ALTUS POLSKA spółką z o.o. jako wnioskodawcą i firmą „ARKADA” Pracownia Projektowa w Legnicy jako wykonawcą, której przedmiotem była organizacja, sporządzenie i finansowanie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Wądroże Wielkie pod planowane farmy wiatrowe wraz z niezbędną infrastrukturą w obrębach: Granowice, Mierczyce, Wądroże Wielkie i Skała, naruszono postanowienia ustawy z 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2010 roku Nr 113, poz. 759 ze zm.).

Stroną zamawiającą wykonanie dzieła była Gmina Wądroże Wielkie tj. jednostka samorządu terytorialnego, a wysokość wynagrodzenia określona postanowieniem § 6 przedmiotowej umowy w brzmieniu: „(...) *Wynagrodzenie za wykonanie opracowania objętego umową – projektu planu zagospodarowania przestrzennego farmy wiatrowej w Gminie Wądroże Wielkie, wraz z prognozą oddziaływania na środowisko i prognozą skutków finansowych planu wyniesie: 60.000,00 zł netto, 73.200,00 zł brutto (z 22% VAT) (...)*”, przekroczyła równowartość 14.000 euro. W związku z powyższym w kontrolowanej sprawie winny mieć zastosowanie przesłanki określone w art. 4 pkt 8 w związku z art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych. W świetle tych przepisów przedmiotową ustawę stosuje się do udzielania zamówień publicznych przez jednostki sektora finansów publicznych w rozumieniu przepisów o finansach publicznych, do zamówień i konkursów, których wartość przekracza wyrażoną w złotych równowartość kwoty 14.000 euro. W objętym kontrolą zamówieniu, wartość zamówienia wynikająca z umowy nr 8/2010 z 12 kwietnia 2010 roku wyniosła 15.629 euro.

Podstawowymi trybami udzielania zamówień publicznych stosownie do postanowienia art. 10 ust. 1 ustawy z 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych są przetarg nieograniczony oraz przetarg ograniczony.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przedstawiając powyższe Panu Wójtowi, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, wnoszę o podjęcie niezbędnych działań w celu wyeliminowania uchybień i nieprawidłowości szczegółowo opisanych w protokole kontroli i niedopuszczanie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, a w szczególności o:

1. Przy przystępowaniu do sporządzenia lub zmian już istniejącego studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, czy też zmiany planu miejscowego zagospodarowania przestrzennego przestrzegać postanowień ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2003 roku Nr 80, poz. 717 ze zm.), ze szczególnym uwzględnieniem przepisów:
 - a) art. 13 ustawy w zakresie kosztów sporządzenia studium,
 - b) art. 21 ustawy w zakresie kosztów sporządzenia planu miejscowego zagospodarowania przestrzennego.
2. Zawierając umowy o dzieło, przestrzeganie postanowień ustawy z 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny (Dz. U. z 1964 roku Nr 16, poz. 93 ze zm.), a w szczególności art. 627 ustawy, w świetle którego „Przez umowę o dzieło przyjmujący zamówienie zobowiązuje się do wykonania oznaczonego dzieła, a zamawiający do zapłaty wynagrodzenia”.
3. Uzyskiwane środki finansowe od inwestorów (realizujących inwestycję celu publicznego – w części, w jakiej jest on bezpośrednią konsekwencją zamiaru realizacji tej inwestycji) na pokrycie kosztów sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, ujmować w budżecie gminy jako inne dochody należne gminie na podstawie odrębnych przepisów, z zastosowaniem prawidłowej klasyfikacji budżetowej określonej w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U, nr 38, poz. 207),
4. Wykonywanie usług na rzecz gminy powierzać jedynie podmiotom wybranym z zachowaniem zasad określonych przepisami art. 254 pkt 4 ustawy z 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.), w świetle których zlecenie zadań powinno następować na zasadzie wyboru najkorzystniejszej oferty, z uwzględnieniem przepisów o zamówieniach publicznych.

Stosownie do postanowień art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych proszę o poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego o wykonaniu wniosków lub

o przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby. Zastrzeżenia składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego za pośrednictwem Prezesa Izby. Postawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pani

Elżbieta Jedlecka

Przewodnicząca Rady Gminy w Wądrożu Wielkim