

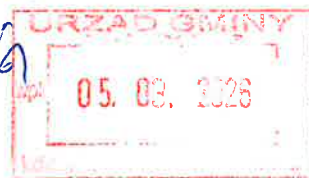


PROTOKÓŁ Z KONTROLI

Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Suchy Las

(Podstawa prawna § 17, ust. 1- 2 Regulaminu Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Suchy Las
stanowiącego załącznik nr 6 do Statutu Gminy Suchy Las)

Blehc
WG



1. Nazwa kontrolowanej jednostki

Urząd Gminy Suchy Las, w szczególności Wydział Budownictwa i Inwestycji oraz Referat Zamówień Publicznych.

2. Miejsce, termin, przedmiot i zakres kontroli

- **Miejsce kontroli:** Urząd Gminy Suchy Las
- **Termin kontroli**
Kontrola została przeprowadzona w ramach planu pracy Komisji Rewizyjnej na 2025 r. (III kwartał – kontrola wybranej inwestycji gminnej), z przedłużeniem czynności do I kwartału 2026 r.
- **Przedmiot kontroli**
Przedmiotem kontroli była realizacja inwestycji polegającej na budowie sygnalizacji świetlnej na ul. Obornickiej w Złotkowie, jako elementu zadania: „Złotkowo – budowa pełnego uzbrojenia wraz z terenem aktywizacji gospodarczej i przebudową odcinka byłej drogi krajowej”.
- **Zakres kontroli obejmował:**
 - procedury przetargowe (2022 r.),
 - realizację umowy z wykonawcą wraz z aneksami,
 - dokumentację administracyjną (m.in. decyzję ZRID),
 - sposób finansowania inwestycji, w tym wykorzystanie środków z programów rządowych „Polski Ład” oraz „Rozświetlamy Polskę”,
 - zgodność działań z uchwałami budżetowymi i Wieloletnią Prognozą Finansową.

3. Ustalenie stanu faktycznego oraz opis stanu prawnego, w tym stwierdzonych nieprawidłowości

Komisja Rewizyjna, po analizie dokumentacji, wyjaśnień złożonych przez kierownictwo Urzędu oraz korespondencji wewnętrznej, ustaliła następujący stan faktyczny i prawny:

3.1. Zakres inwestycji i uwarunkowania formalnoprawne

1. Budowa sygnalizacji świetlnej na ul. Obornickiej w Złotkowie stanowiła element większego zadania inwestycyjnego obejmującego budowę infrastruktury drogowej i uzbrojenia terenu aktywizacji gospodarczej.
2. Sygnalizacja była ujęta w dokumentacji projektowej oraz w decyzji ZRID (zintegrowane pozwolenie na realizację inwestycji drogowej) od początku procedowania inwestycji.
3. Zatwierdzony projekt stałej organizacji ruchu, w którego zakresie przewidziano sygnalizację świetlną, podlegał zatwierdzeniu przez zarządzającego ruchem (Starostę).
4. W toku realizacji inwestycji nie dokonano formalnej zmiany decyzji ZRID ani projektu organizacji ruchu w zakresie rezygnacji z sygnalizacją.

14

W świetle powyższego Komisja uznała, że od strony administracyjno-prawnej sygnalizacja była integralną częścią zadania inwestycyjnego.

3.2. Stan budżetowy i decyzje organów gminy

1. Rada Gminy, w uchwałach budżetowych na lata 2023–2024, nie zabezpieczyła wprost środków finansowych na realizację części inwestycji obejmującej budowę sygnalizacji świetlnej.
2. W wyniku dyskusji publicznych i stanowiska części radnych, Rada zgodziła się na realizację I etapu inwestycji (układ drogowy wraz z tarczą skrzyżowania), bez finansowania sygnalizacji.
3. Pomimo braku wyraźnej decyzji budżetowej Rady w tym zakresie, Wójt podjął działania zmierzające do zapewnienia finansowania budowy sygnalizacji.

Komisja stwierdziła, że powstało istotne napięcie kompetencyjne pomiędzy organem stanowiącym (Rada Gminy) a organem wykonawczym (Wójt), dotyczące zakresu rzeczowego i finansowego inwestycji.

3.3. Mechanizm finansowania sygnalizacji świetlnej

W toku kontroli ustalono, że:

1. Środki na budowę sygnalizacji w kwocie ok. 504 tys. zł pochodziły z zadania budżetowego „Modernizacja oświetlenia gminnego” (pozycja IRK/WPF/2020/0001).
2. Zadanie to zostało objęte dofinansowaniem z programu „Rozświetlamy Polskę” (Rządowy Fundusz Polski Ład – edycja 9).
3. Program „Rozświetlamy Polskę”, zgodnie z Regulaminem, obejmował modernizację istniejącego oświetlenia (wymianę opraw nieenergooszczędnych na energooszczędne), a nie budowę nowych elementów infrastruktury, takich jak sygnalizacja świetlna.
4. Środki z programu wpłynęły na wyodrębniony rachunek bankowy i zostały przeznaczone na realizację zadań oświetleniowych.
5. W wyniku uzyskania dofinansowania środki własne wcześniej zaplanowane na modernizację oświetlenia zostały „uwolnione” i wykorzystane na sfinansowanie sygnalizacji.

Komisja uznała, że formalnie sygnalizacja nie została sfinansowana bezpośrednio z programu „Rozświetlamy Polskę”, lecz z budżetu gminy – ze środków własnych przesuniętych funkcjonalnie w wyniku otrzymanego dofinansowania.

3.4. Zarządzenie Wójta i kwestia formalnej zmiany budżetu

1. W toku kontroli ustalono, że nie zostało wydane zarządzenie Wójta z dnia 30.09.2024 r., mimo że taka informacja była wcześniej przekazywana radnym.
2. W rzeczywistości miała miejsce dyspozycja służbowa dotycząca wykorzystania środków, a nie formalna zmiana budżetu w drodze zarządzenia.
3. Mechanizm finansowy polegał na wykorzystaniu środków w ramach istniejącej klasyfikacji budżetowej, bez formalnej nowelizacji uchwały budżetowej w części dotyczącej budowy sygnalizacji.

Komisja uznała, że choć działanie to nie zostało zakwestionowane przez Regionalną Izbę Obrachunkową na etapie badania wykonania budżetu, sposób jego przeprowadzenia budzi wątpliwości co do przejrzystości i jednoznaczności klasyfikacji budżetowej.

3.5. Transparentność i komunikacja z Radą Gminy

1. Radnym przekazywano niespójne informacje dotyczące źródła finansowania sygnalizacji.
2. W odpowiedzi na interpelację radnej wskazano, że inwestycja została sfinansowana z programu „Rozświetlmy Polskę”, co – w świetle ustaleń Komisji – było informacją nieprecyzyjną i wprowadzającą w błąd.
3. Wyjaśnienia Wójta wskazywały, że była to „nadmierna uproszczona informacja” i że różnica dotyczyła finansowania „z programu” a „ze środków w ramach programu”.

Komisja stwierdziła, że poziom transparentności w zakresie informowania Rady Gminy o rzeczywistym mechanizmie finansowania był niewystarczający i utrudniał Radzie skuteczne sprawowanie funkcji kontrolnej.

3.6. Stwierdzone nieprawidłowości i wątpliwości

Komisja nie stwierdziła:

- naruszeń ustawy Prawo zamówień publicznych,
- formalnych naruszeń procedur przetargowych ani realizacji umowy z wykonawcą.

Komisja stwierdziła natomiast:

- brak jednoznacznej decyzji organu stanowiącego o zabezpieczeniu środków na sygnalizację,
- wykorzystanie środków z zadania o innym charakterze inwestycyjnym (modernizacja oświetlenia) do realizacji zadania o odmiennym charakterze (budowa sygnalizacji),
- przekazanie radnym informacji nieprecyzyjnych w zakresie źródła finansowania,
- brak formalnego zarządzenia, mimo wcześniejszych deklaracji o jego wydaniu.

W ocenie Komisji powyższe okoliczności nie stanowią jednoznacznego naruszenia prawa, lecz wskazują na istotne uchybienia w zakresie standardów przejrzystości finansów publicznych, komunikacji między organami gminy oraz jednoznaczności klasyfikacji i celowości wydatków budżetowych.

4. Wyjaśnienia kontrolowanego na temat stanu faktycznego i prawnego (wersja rozszerzona)

W toku czynności kontrolnych Komisja Rewizyjna wysłuchała wyjaśnień złożonych przez Wójta Gminy, Zastępcę Wójta, Kierownika Wydziału Budownictwa i Inwestycji, Kierownika Referatu Zamówień Publicznych oraz Kierownika Referatu Komunalnego i Skarbnika Gminy. Wyjaśnienia te dotyczyły zarówno przebiegu inwestycji, jak i mechanizmu jej finansowania.

4.1. Uzasadnienie realizacji sygnalizacji w świetle decyzji ZRID i organizacji ruchu

Wójt wskazał, że realizacja sygnalizacji świetlnej wynikała bezpośrednio z decyzji ZRID oraz zatwierdzonego projektu stałej organizacji ruchu. Podkreślono, że:

- decyzja administracyjna obejmowała całość inwestycji, w tym sygnalizację jako element docelowego rozwiązania komunikacyjnego,
- projekt organizacji ruchu z sygnalizacją został zatwierdzony przez zarządzającego ruchem i miał charakter wiążący,

- na etapie późniejszych dyskusji społecznych i budżetowych nie było już – zdaniem wyjaśniających – realnej możliwości odstąpienia od tego rozwiązania bez konieczności ponownego przeprowadzania procedur administracyjnych.

Wójt argumentował, że jako organ wykonawczy był zobowiązany do doprowadzenia inwestycji do zgodności z obowiązującą decyzją administracyjną.

4.2. Odniesienie do stanowiska Rady Gminy i konsultacji społecznych

W wyjaśnieniach wskazano, że konsultacje społeczne miały charakter opiniodawczy i nie wywoływały skutków prawnych w zakresie zmiany decyzji administracyjnych.

Wójt podkreślił, że:

- Rada Gminy nie podjęła uchwały zakazującej realizacji sygnalizacji,
- brak zabezpieczenia środków w budżecie nie oznaczał formalnej rezygnacji z elementu inwestycji objętego decyzją ZRID,
- obowiązkiem organu wykonawczego było zapewnienie bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz realizacja inwestycji zgodnie z zatwierdzonym projektem.

Jednocześnie przyznano, że sytuacja ta doprowadziła do napięcia pomiędzy wolą części radnych a obowiązkami wynikającymi z dokumentacji projektowej i decyzji administracyjnych.

4.3. Wyjaśnienia dotyczące mechanizmu finansowania

W odniesieniu do źródeł finansowania Wójt oraz Skarbnik wyjaśnili, że:

- sygnalizacja nie została sfinansowana bezpośrednio z programu „Rozświetlamy Polskę”,
- środki pochodziły z budżetu zadania „Modernizacja oświetlenia gminnego”,
- po uzyskaniu dofinansowania w ramach programu rządowego środki własne zaplanowane na modernizację oświetlenia zostały zastąpione środkami zewnętrznymi, co spowodowało „uwolnienie” części budżetu gminy,
- uwolnione środki własne zostały następnie przeznaczone na budowę sygnalizacji.

Wójt podkreślił różnicę pomiędzy finansowaniem „z programu” a finansowaniem „ze środków w ramach programu”, wskazując, że przekazane wcześniej informacje mogły stanowić uproszczenie tej konstrukcji finansowej.

4.4. Kwestia zarządzenia z dnia 30.09.2024 r.

W trakcie wyjaśnień Wójt przyznał, że informacja o wydaniu zarządzenia w dniu 30.09.2024 r. była nieprecyzyjna.

Skarbnik oraz kierownicy wydziałów potwierdzili, że:

- nie zostało wydane formalne zarządzenie zmieniające budżet w tym zakresie,
- miała miejsce dyspozycja służbowa dotycząca wykorzystania środków w ramach istniejącego zadania budżetowego,
- operacja ta mieściła się w granicach uprawnień organu wykonawczego do gospodarowania środkami w ramach uchwalonego budżetu.

Wójt wskazał, że użycie określenia „zarządzenie” podczas wcześniejszych posiedzeń Komisji było skrótem myślowym i nie oddawało precyzyjnie zastosowanego mechanizmu.

4.5. Odniesienie do zgodności z prawem finansowym

Wójt i Skarbnik podkreślili, że:

- Regionalna Izba Obrachunkowa nie zakwestionowała wykonania budżetu w tym zakresie,
- środki z programu rządowego wpłynęły na wyodrębniony rachunek i zostały rozliczone zgodnie z warunkami promesy,
- budowa sygnalizacji została sfinansowana ze środków własnych gminy, a nie ze środków programu, co nie naruszało regulaminu naboru.

W ocenie wyjaśniających działanie było zgodne z przepisami ustawy o finansach publicznych, a zastosowany mechanizm mieścił się w granicach dopuszczalnej elastyczności zarządzania budżetem.

4.6. Motywacja i celowość działania

Wójt w swoich wyjaśnieniach akcentował, że:

- nadrzędnym celem było zapewnienie bezpieczeństwa ruchu drogowego,
- realizacja inwestycji w niepełnym zakresie mogłaby skutkować ryzykiem funkcjonalnym i odpowiedzialnością gminy jako zarządcy drogi,
- decyzja o znalezieniu środków była podyktowana koniecznością dokończenia zadania zgodnie z zatwierdzonym projektem.

W styczniu 2026 r. Wójt wskazał, że mimo braku wyraźnego zabezpieczenia środków przez Radę, „wiedział, że te środki trzeba znaleźć, aby dokończyć realizację”, a wybór źródła finansowania był – w jego ocenie – najbardziej zbliżony charakterem do realizowanego zadania.

4.7. Podsumowanie stanowiska kontrolowanego

Stanowisko kontrolowanego podmiotu sprowadza się do twierdzenia, że:

- realizacja sygnalizacji była obowiązkiem wynikającym z decyzji administracyjnej,
- finansowanie nastąpiło ze środków własnych gminy, w sposób zgodny z obowiązującymi przepisami,
- nie doszło do formalnego naruszenia prawa,
- przekazane radnym informacje były nieprecyzyjne, lecz nie miały na celu wprowadzenia w błąd,
- działania podejmowane przez Wójta były uzasadnione interesem publicznym i bezpieczeństwem mieszkańców.

Wyjaśnienia te stanowią integralną część oceny Komisji i zostały uwzględnione przy formułowaniu wniosków końcowych.

5. Wnioski i zalecenia pokontrolne

Komisja Rewizyjna formułuje następujące wnioski i zalecenia:



1. **W zakresie procedur przetargowych** – brak stwierdzonych naruszeń; rekomendacja ścisłego powiązania zmian zakresu rzeczowego inwestycji z uprzednią decyzją Rady o zabezpieczeniu środków.
2. **W zakresie realizacji budżetu i WPF** – zaleca się:
 - o jednoznaczne rozdzielanie wydatków inwestycyjnych od modernizacyjnych,
 - o każdorazowe informowanie Rady o zamiarze wykorzystania środków z danego zadania budżetowego na cel odmienny od pierwotnego opisu.
3. **W zakresie transparentności finansowania** – wprowadzenie standardu pisemnego informowania Rady Gminy o istotnych decyzjach dotyczących przesunięć funkcjonalnych środków, z podaniem podstawy prawnej i uzasadnienia.
4. **W zakresie relacji organ wykonawczy – organ stanowiący** – konieczność zachowania pełnej przejrzystości i poszanowania roli Rady Gminy w kształtowaniu budżetu.
5. **W zakresie konsultacji społecznych** – rekomendacja przeprowadzania konsultacji przed etapem wnioskowania o dofinansowanie i ogłaszania przetargów, aby ograniczyć ryzyko konfliktów na etapie realizacji.

Reasumując, choć formalnie nie stwierdzono naruszeń prawa zamówień publicznych, to sposób finansowania inwestycji oraz komunikacja z Radą Gminy budzą zastrzeżenia w zakresie transparentności i standardów zarządzania finansami publicznymi.

6. Podpisy członków Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Suchy Las oraz kierownika kontrolowanego podmiotu:

1. (-) Jarosław Dudkiewicz – przewodniczący
2. (-) Michał Przybylski – zastępca przewodniczącego
3. (-) Joanna Radzięda - *Joanna Radzięda*
4. (-) Robert Rozwadowski - *Rozwadowski R.*
5. (-) Sylwia Sawińska - *Sawińska*

Kierownik kontrolowanego podmiotu:

Wójt Gminy Suchy Las Grzegorz Wojtera Wójt Gminy Suchy Las

Podpis *Grzegorz Wojtera*

7. Klauzula o możliwości złożenia zastrzeżeń, co do ustaleń zawartych w protokole:

Na podstawie § 17, ust. 5 i 6. Regulaminu Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Suchy Las stanowiącego załącznik nr 6 do Statutu Gminy Suchy Las kierownik kontrolowanego podmiotu, po zapoznaniu się z protokołem z kontroli może wnieść pisemne zastrzeżenia w terminie 14 dni od daty jego otrzymania. W przypadku złożenia zastrzeżeń do protokołu, o których mowa w ust. 5, Komisja Rewizyjna rozpatruje zastrzeżenia w terminie 14 dni od dnia ich otrzymania.

Data sporządzania protokołu 04.03.2026

Na podstawie § 17, ust. 4. Regulaminu Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Suchy Las stanowiącego załącznik nr 6 do Statutu Gminy Suchy Las protokół otrzymują:

1. Grzegorz Wojtera - Kierownik kontrolowanego podmiotu
2. Joanna Pągowska - przewodnicząca Rady Gminy Suchy Las

