



**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Warszawie**

*Kol. Cichociemny*

Warszawa, dnia 9 marca 2010 r.

S E K R E T A R I A T	
W P L Y N Ę Ł O	
dnia 12.03.2010	
Nr 7497	zł:
Podpis	

Pan

Wojciech Dębski

Burmistrz Miasta Pułtusk

LWA-4112-09-01/2009

S/09/011

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie przeprowadziła w Urzędzie Miejskim w Pułtusk, kontrolę w zakresie gospodarowania środkami pochodzącymi z wyemitowanych obligacji oraz udzielania zamówień publicznych na budowę hal sportowych w latach 2006-2009.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawiono w protokole kontroli podpisanym w dniu 8 lutego 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Burmistrzowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

**Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia gospodarowanie przez Miasto Pułtusk środkami pochodzącymi z wyemitowanych obligacji oraz udzielanie zamówień publicznych na budowę dwóch hal sportowych w latach 2006-2009, pomimo stwierdzonych uchybień.**

1. Rada Miejska w Pułtusk latach 2006-2009 podjęła 5 uchwał w sprawie emisji obligacji komunalnych, upoważniając jednocześnie Burmistrza do dokonywania czynności związanych z przygotowaniem i przeprowadzeniem emisji obligacji oraz do wypełnienia świadczeń wynikających z obligacji. W uchwałach tych określono, że środki uzyskane z emisji obligacji zostaną wykorzystane na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu z przeznaczeniem na wydatki inwestycyjne, jednakże w związku z określonym terminem wykupu wpływ na stan finansów Miasta w tym okresie miała także pierwsza decyzja o emisji obligacji, w sprawie której podjęto uchwałę w dniu 17 czerwca 2005 r.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

<sup>2</sup> Obowiązywała wówczas ustawa z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 ze zm.)

Burmistrz, zgodnie z art. 83 ust. 2 *ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych*<sup>3</sup> – zwanej dalej ustawą o fp, (w 2005 r. zgodnie z art. 49 ust. 2 *ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych*), w przypadku zamiaru emisji papierów wartościowych, każdorazowo uzyskiwał pozytywną opinię właściwej Regionalnej Izby Obrachunkowej o możliwości wykupu przez Miasto Pułtusk obligacji komunalnych.

Realizując uchwały Rady Miejskiej, Burmistrz zawarł z dwoma bankami sześć umów o obsługę i gwarantowanie emisji obligacji, odpowiednio pięć umów w latach 2005-2009 i jedną w 2009 r. Na podstawie tych umów banki zobowiązały się do obsługi programu emisji obligacji, jako Agent Emisji, Agent ds. Płatności oraz Depozytariusz. Umowy określały między innymi wartość nominalną jednej obligacji w wysokości 10 tys zł, zasady ustalania i wypłaty prowizji dla banku, terminy wykupu poszczególnych serii obligacji oraz oprocentowanie obligacji, które oparto na: średniej rentowności 52-tygodniowych bonów skarbowych (lata 2005-2006), na stałej stawce WIBOR 6M (lata 2007-2009) oraz na zmiennej stopie procentowej opartej o stawkę WIBOR 6M (umowa z grudnia 2009), powiększonej o zróżnicowaną (lata 2005-2008) bądź w jednakowej wysokości (rok 2009) marżę dla poszczególnych serii obligacji. Zasady wykupu obligacji we wszystkich umowach były związane z terminowym zabezpieczeniem odpowiednich środków finansowych na wykup obligacji przez Bank.

Miasto Pułtusk w latach 2005-2009 wyemitowało obligacje komunalne w ośmiu transzach (każda transza w 10 seriach, od serii jednorocznych do serii 10-letnich) na łączną kwotę 35 600 tys zł, w tym w: 2005 r. – 3 000 tys zł, 2006 r. – 2 000 tys zł, 2007 r. – 3 000 tys zł, 2008 r. – 10 600 tys zł i w 2009 r. – 17 000 tys zł. Koszty emisji obligacji z tytułu obsługi bankowej w latach 2005-2009 wyniosły 71,4 tys zł, odpowiednio: 2005 – 10 tys zł, 2007 – 6,3 tys zł, 2008 – 6,6 tys zł, 2009 – 48,5 tys zł.

W latach 2006-2009, w terminach i wysokościach określonych w umowach, Miasto Pułtusk wykupiło 11 oznaczonych serii obligacji, ponosząc ogółem koszt wykupu w wysokości 3 771,3 tys zł, z tego 3 460,0 tys zł z tytułu wykupu oraz 331,3 tys zł z tytułu oprocentowania obligacji<sup>4</sup>. W uchwałach budżetowych Rady Miejskiej na lata 2006-2009 środki publiczne pochodzące ze sprzedaży papierów wartościowych (obligacji) ujmowano jako przychody, a środki publiczne przeznaczone na wykup papierów wartościowych jako rozchody – nie wskazując źródeł (pochodzenia) środków przeznaczonych na wykup obligacji

<sup>3</sup> Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

<sup>4</sup> odpowiednio: w 2006 r. (za obligacje wyemitowane w 2005 r.) – 313 tys zł (wykup – 300 tys zł, oprocentowanie – 13,0 tys zł), 2007 r. – 535,6 tys zł (wykup – 500 tys zł, oprocentowanie – 35,6 tys zł), 2008 r. – 882,8 tys zł (wykup – 800 tys zł, oprocentowanie – 82,8 tys zł) oraz w 2009 r. – 12 059,9 tys zł (wykup – 1 860 tys zł, oprocentowanie – 199,9 tys zł).

poza rokiem 2006, w którym jako źródło wykupu obligacji określono udział we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych.

Z uwagi na stan finansów Miasto Pułtusk zmuszone było do zaciągnięcia kredytu długoterminowego (umowa o kredyt długoterminowy w wysokości 2 640 tys. zł zawarta 28 lipca 2009 r.) przeznaczonego między innymi na pokrycie kosztów wykupu obligacji komunalnych i spłatę innych zaciągniętych zobowiązań (kredyty, pożyczki). W 2006 r. wykup obligacji komunalnych sfinansowano z dochodów budżetu Miasta Pułtusk, w latach 2007-2008 z wolnych środków budżetu, natomiast w 2009 r. z wolnych środków w kwocie 80,9 tys zł oraz z części ww. kredytu w kwocie 1 779,2 tys zł.

Stwierdzono, że środki finansowe uzyskane przez Miasto Pułtusk z emisji obligacji komunalnych wykorzystane zostały zgodnie z ich przeznaczeniem na pokrycie deficytu budżetu Miasta Pułtusk, na wydatki związane z realizacją inwestycji, tj. na cel emisji wskazany w uchwałach Rady Miejskiej w sprawie emisji obligacji komunalnych, zgodnie z art. 28 ust. 1 *ustawy z 29 czerwca 1995 r. o obligacjach*<sup>5</sup> i zgodnie z art. 82 ust. 1 pkt. 2 oraz art. 168 ust. 2 pkt. 1 *ustawy o fp.*

2. Wartość poniesionych wydatków ogółem na inwestycje w latach 2005-2009(III kwartał) wyniosła 68 4212,7 tys zł, które były współfinansowane środkami budżetu Miasta Pułtusk uzyskanymi między innymi z tytułu emisji obligacji komunalnych w kwocie 35 600 tys zł. Miasto Pułtusk w latach 2006-2009 ze środków uzyskanych z wyemitowanych obligacji współfinansowało między innymi budowę dwóch hal sportowych, zlokalizowanych przy Publicznym Gimnazjum Nr 1 (dalej: hala nr 1) i przy Zespole Szkół Nr 2 – Gimnazjum nr 2 oraz Szkoła Podstawowa Nr 2 (dalej: hala nr 2). Analiza postępowań o udzielenie zamówień publicznych na budowę ww. hal sportowych wykazała, że przy wyborze wykonawców przestrzegano zasad określonych w przepisach ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*<sup>6</sup>, zwanej dalej ustawą Pzp. W rezultacie dokonania przez Miasto Pułtusk wyboru oferty w trybie przetargu ograniczonego, zgodnie z art. 47 *ustawy Pzp*, ogłoszonego w *Biuletynie Zamówień Publicznych*, realizację budowy obu hal sportowych zlecono do wykonania temu samemu Wykonawcy.

Wartość robót budowlanych związanych z budową hali nr 1 zamknęła się w kwocie 9 793,2 tys zł brutto, w tym wartość robót podstawowych objętych umową z dnia 31 sierpnia 2007 r. w wysokości 8.989 tys zł oraz wartość robót dodatkowych objętych czterema umowami na kwotę ogółem 804,2 tys zł (wymiana gruntu, wykonanie podkładów betonowych, przepompowni ścieków, instalacji technicznych, zakupu i montażu platformy

<sup>5</sup> Dz. U. z 2001 r. Nr 120, poz. 1300 ze zm.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.

dla niepełnosprawnych, itp.), tj. 8,9% wartości zamówienia podstawowego. Natomiast wartość całego zadania inwestycyjnego, obejmująca ww. roboty budowlane, a także nadzór inwestycyjny, archeologiczny, studium wykonalności, dokumentację projektowo-kosztorysową, i pozostałe koszty, wyniosła 10 032,3 tys zł.

W przypadku hali nr 2 wartość robót budowlanych, zgodnie z zawatą umową z dnia 11 września 2007 roku wynosiła 8 189,0 tys zł, którą aneksem z dnia 19 czerwca 2009 roku określono na kwotę 8 074,9 tys zł brutto (zmiana aneksem harmonogramu rzeczowo-finansowego, rezygnacja z wykonania posadzki i podłoża pod posadzki – zmniejszenie kwoty wynagrodzenia o kwotę 114,1 tys zł brutto). Do tej umowy zawarto trzy umowy na roboty dodatkowe na kwotę ogółem w wysokości 746,9 tys zł brutto (dostarczenie ziemi na podsypki i inne roboty ziemne, instalacje techniczne, dodatkowe wyposażenie boiska, roboty drogowe, i inne roboty zewnętrzne związane między innymi ze zmianą usytuowania hali nr 2), tj. 9,2% wartości zamówienia podstawowego. Łączna wartość robót budowlanych wyniosła 8 821,1 tys zł, a koszt całego zadania inwestycyjnego wyniósł 9 087,7 tys zł.

W trakcie realizacji przedmiotowych inwestycji Burmistrz, działając na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 5 lit. b ustawy Pzp, w celu wykonania zamówień podstawowych zawarł ogółem siedem umów na roboty dodatkowe (4 umowy - hala nr 1, 3 umowy - hala nr 2), bez wykonania których hale sportowe nie mogły być oddane do eksploatacji.

W ocenie NIK udzielenie zamówień dodatkowych, m. in. na zakup i montaż platformy w hali sportowej nr 1, z uwagi na zamierzoną jej dostępność dla osób niepełnosprawnych, zakup i montaż dodatkowych instalacji technicznych, dodatkowe wyposażenie hali i otoczenia hali, dodatkowe roboty drogowe i zewnętrzne, wskazuje na niestaranność planowania i przygotowania procesu inwestycyjnego, bowiem potrzeby te powinny być znane wcześniej Miastu Pułtusk przy planowaniu inwestycji.

Obie hale sportowe zostały oddane do użytkowania (hala nr 1 w listopadzie 2009 roku, a hala nr 2 we wrześniu 2009 r.), przed terminem określonym ww. umowach na roboty budowlane (grudzień 2009 r.), a Komisja Odbiorcza nie stwierdziła wad w realizacji obu inwestycji. W okresie od oddania obu hal do użytkowania a zakończeniem kontroli (wrzesień/listopad 2009 r. – luty 2010 r.) użytkownicy hal nie zgłaszali wad i usterek związanych z ich eksploatacją. W umowach na roboty budowlane dotyczące hali nr 1 i hali nr 2 zabezpieczono należyte wykonanie przedmiotu każdej z nich w wysokości 8% wartości wynagrodzenia brutto, wniesione przez Wykonawcę w formie odpowiednio gwarancji bankowej oraz ubezpieczeniowej. W przypadku obu hal sportowych, w dniu 15 stycznia 2010 r. wygasło w 70% zabezpieczenie należytego wykonania umowy – zgodnie z postanowieniami ww. umów na roboty budowlane oraz gwarancją bankową z dnia

31 sierpnia 2007 r. i gwarancją ubezpieczeniową z dnia 7 września 2007 r. Pozostała kwota zabezpieczenia (30%) upływa 15 dni od terminu zakończenia okresu rękojmi lub gwarancji (w umowach na realizację obu hal sportowych okres rękojmi ustalono na 36 miesięcy, a okres gwarancji na okres 60 miesięcy, tj do 31 grudnia 2012 roku).

Przychody z tytułu emisji obligacji komunalnych i rozchody z tytułu ich wykupu, wykazywane w sprawozdaniach finansowych o nadwyżce/deficycie Rb-NDS oraz wydatki związane z budową obu hal sportowych, ujęte w sprawozdaniach rocznych Rb-28S były zgodne z ewidencją księgową.

Przedstawiając powyższe uwagi i oceny, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Dokonywanie bieżącej analizy pozyskiwania przez Miasto Pułtusk środków finansowych z emitowanych obligacji pod kątem źródeł finansowania ich wykupu oraz możliwości budżetu.
2. Zachowanie większej staranności w planowaniu i przygotowywaniu zadań inwestycyjnych.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje od Pana Burmistrza w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach nie podjęcia takich działań.

Stosownie do art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Burmistrzowi prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków, zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

DYREKTOR DELEGATURY  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
w Warszawie

*Mieczysław Kosmański*