



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Białymstoku**

Białystok, dnia 8 czerwca 2011 r.

**Pan Józef Dymerski
Wójt Gminy Mały Płock**

LBI-4112-02-01/2011
S/11/002

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku skontrolowała w Urzędzie Gminy w Małym Płocku („Urzędzie”) zbywanie w latach 2002-2010 nieruchomości gminnych oraz remonty w latach 2005-2010 dróg gruntowych i likwidację gminnego składowiska odpadów.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 26 kwietnia 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność Urzędu w zakresie objętym kontrolą. Ocenę pozytywną uzasadnia prawidłowe zbywanie nieruchomości gminnych, dbanie o drogi gminne i zakończenie likwidacji gminnego składowiska odpadów. Nieprawidłowości dotyczyły głównie:

- nieogłoszenia w prasie lokalnej informacji o wywieszeniu w siedzibie Urzędu pięciu (z 18) wykazów o zbyciu nieruchomości gminnych oraz niepodania w 18 wykazach opisu nieruchomości i informacji o ich przeznaczeniu i sposobie zagospodarowania,
- nieprowadzenia ewidencji dróg gminnych oraz nieprzeprowadzania w latach 2005-2006 i w 2008 roku okresowych kontroli stanu technicznego dróg,
- przeprowadzenia rekultywacji gminnego składowiska odpadów w Mściwujach z naruszeniem warunków określonych w decyzji Starosty Kolneńskiego z dnia 30 maja 2007 r. oraz niewyegzekwowania od wykonawcy rekultywacji wyników badań humusu i pomiarów zagęszczenia nawiezionych warstw gruntu,
- podawania w rocznych informacjach o sieci dróg publicznych nierzetelnych danych,

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

- przekroczenia wydatków na remonty dróg gminnych, określonych w uchwale budżetowej, i ich finansowanie z niewłaściwego paragrafu klasyfikacji budżetowej,
 - naruszenia przy udzielaniu trzech zamówień art. 17 ust. 2 i art. 32 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych².
1. W latach 2002-2010 Urząd sprzedał dwa lokale mieszkalne, osiem nieruchomości zabudowanych i osiem gruntowych, uzyskując z tego tytułu 490,0 tys. zł. Przy zbywaniu nieruchomości przestrzegano przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami³:
- sporządzono wykazy nieruchomości planowanych do sprzedaży, z których 13 upubliczniono prawidłowo. W latach 2002-2004 nie podano do publicznej wiadomości poprzez ogłoszenie w prasie lokalnej (naruszenie art. 35 ust. 1 tej ustawy) informacji o wywieszeniu w siedzibie Urzędu pozostałych pięciu wykazów o zamiarze zbycia nieruchomości,
 - we wszystkich wykazach nieruchomości planowanych do sprzedaży zawarto niezbędne informacje, z wyjątkiem opisu nieruchomości, ich przeznaczenia i sposobu zagospodarowania, tj. danych wymaganych art. 35 ust. 2 pkt 3-4 ustawy o gospodarce nieruchomościami,
 - wartość nieruchomości określono na podstawie aktualnych operatów szacunkowych sporządzonych przez rzeczoznawców majątkowych (art. 156 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami),
 - 13 nieruchomości zbyto w drodze ustnych przetargów nieograniczonych, a pięć w trybie bezprzetargowym, zgodnie z art. 37 ust. 2 pkt 1 i 6 ww. ustawy. Dwa mieszkania sprzedano osobom, którym przysługiwało pierwszeństwo w ich nabyciu, dwie działki (z fragmentami dróg) właścicielom działek przyległych w celu poprawy warunków zagospodarowania ich nieruchomości, a nieruchomość gruntową sprzedano właścicielowi budynków posadowionych na tej nieruchomości.
2. Na utrzymanie gminnych dróg gruntowych Gmina przeznaczyła w latach 2005-2010 łącznie 855,9 tys. zł, w tym 621,3 tys. zł na zakup materiałów do remontów, 181,6 tys. zł na mechaniczne równanie nawierzchni dróg i 53,0 tys. zł na ich remonty. Oględziny NIK siedmiu odcinków dróg gruntowych o łącznej długości 11,4 km wykazały dobry lub zadowalający stan nawierzchni 11,1 km (sześciu odcinków) dróg, w tym na trzech odcinkach o długości 6,5 km miejscami grząską nawierzchnię i częściowo zniekształcone

² Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm. Ustawa zwana dalej „Pzp”.

³ Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o gospodarce nieruchomościami”

pobocza. Zły stan nawierzchni, spowodowany wiosennymi roztopami, stwierdzono na odcinku 0,3 km drogi Korzeniste - Józefowo.

Urząd nierzetelnie realizował dwa (z czterech analizowanych przez NIK) zadania przypisane zarządom dróg i obowiązki w zakresie nadzoru nad robotami drogowymi zlecanymi firmom zewnętrznym:

- w latach 2005-2010 nie prowadzono ewidencji dróg, obiektów mostowych i przepustów, wymaganej art. 20 pkt 9 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych⁴ oraz - mimo jej braku - książek obiektów budowlanych, o których mowa w art. 64 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁵. W trakcie kontroli NIK założono ewidencję dla dziewięciu z 23 dróg gminnych,
- w latach 2005-2006 i w 2008 roku nie przeprowadzano okresowych, co najmniej raz w roku, kontroli stanu technicznego dróg, czym naruszono art. 62 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego (w pozostałym latach kontrole w tym zakresie prowadzili członkowie Komisji Rewizyjnej i Komisji Rolnictwa Rady Gminy),
- w przypadku 13 umów (z 16 zawartych w latach 2006-2010) o wartości 150,6 tys. zł dotyczących mechanicznego równania dróg, Urząd nie posiadał protokołów odbioru potwierdzających zakres i jakość wykonanych robót,
- w przekazywanych Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad rocznych informacjach o sieci dróg publicznych w latach 2006-2010, Urząd podawał nierzetelne dane o długości dróg gminnych (informowano o 50 km dróg, a zgodnie z uchwałą Rady Gminy z 30 grudnia 2003 r. łączną ich długość wynosiła 61,7 km) i długości wyremontowanych dróg gminnych. Przy braku protokołów odbioru wyremontowanych dróg, informacje w sprawozdaniach były podawane „na oko”⁶.

NIK ocenia negatywnie zakup w latach 2006-2010 żwiru i kruszywa naturalnego, gdyż 283,1 tys. zł z 621,3 tys. zł wydatków na ten cel (45,6%) poniesiono z naruszeniem przepisów obowiązującej do 31 grudnia 2009 r. ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych⁷ i ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁸:

- w 2007 roku i w 2010 roku zawarto umowy na zakup żwiru i kruszywa naturalnego o wartości przewyższającej - odpowiednio w tych latach - o 100,4 tys. zł i o 4,7 tys. zł wydatki zaplanowane na ten cel w budżecie Gminy. Skutkowało to zaciągnięciem

⁴ Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115 ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o drogach publicznych”.

⁵ Dz. U. z 2010 r., Nr 243, poz. 1623 ze zm. Ustawa zwana dalej „Prawem budowlanym”.

⁶ według wyjaśnień pracownika Urzędu odpowiedzialnego za prowadzenie spraw dotyczących dróg publicznych

⁷ Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm. Ustawa zwana dalej „starą ustawą o finansach publicznych”.

⁸ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm. Ustawa zwana dalej „nową ustawą o finansach publicznych”.

zobowiązań przekraczających wydatki ustalone w uchwałach budżetowych na te lata w rozdziale 60016 („Drogi publiczne gminne”) §4210 („Zakup materiałów i wyposażenia”) i w konsekwencji naruszeniem art. 36 ust. 1 starej ustawy o finansach publicznych i art. 46 ust. 1 nowej ustawy o finansach publicznych,

- w latach 2006-2010 wydatki na zakup żwiru w łącznej wysokości 178,0 tys. zł sfinansowano z paragrafu 4270 „zakup usług remontowych”, zamiast z paragrafu 4210 „zakup materiałów i wyposażenia”, co było niezgodne z art. 35 ust. 1 starej ustawy o finansach publicznych i art. 44 ust. 1 pkt 2 nowej ustawy o finansach publicznych. Tym samym zapisy w księgach rachunkowych Urzędu dotyczące tych wydatków nie odzwierciedlały stanu rzeczywistego, co naruszało art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994r. o rachunkowości⁹.

Trzy umowy z 2010 roku na zakup żwiru o wartości 61,4 tys. zł podpisane przez Pana Wójta, nie zostały kontrasygnowane przez Skarbnika Gminy, czym naruszono art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym¹⁰.

3. Urząd zlikwidował dziewięć nielegalnych wysypisk odpadów i zakończył rekultywację gminnego składowiska odpadów w Mściwujach, przeznaczając na te cele - odpowiednio - 125,8 tys. zł i 104,9 tys. zł. Rekultywację składowiska zakończono w grudniu 2009 r., tj. w terminie określonym w decyzji Starosty Kolneńskiego z 30 maja 2007 r. w sprawie określenia warunków zamknięcia tego składowiska. Natomiast:

- od 30 maja 2007 r. do 28 maja 2009 r. na zlecenie Urzędu na składowisko przewieziono z dziewięciu likwidowanych wysypisk gminnych łącznie 8.495 m³ odpadów, tj. o 1.541 m³ więcej od ilości ustalonej w decyzji Starosty Kolneńskiego (6.954 m³),
- nie prowadzono w fazie poeksploatacyjnej monitoringu zrehabilitowanego składowiska w zakresie wynikającym z przepisów § 5 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 9 grudnia 2002 r. w sprawie zakresu, czasu, sposobu oraz warunku prowadzenia monitoringu składowisk odpadów¹¹.

Odbioru robót dotyczących likwidacji jednego (z dziewięciu) nielegalnego wysypiska odpadów oraz rekultywacji składowiska w Mściwujach dokonano nierzetelnie:

- 18 maja 2009 r. wypłacono wykonawcy likwidacji wysypiska w miejscowości Korzeniste część wynagrodzenia umownego po potwierdzeniu przez pracownika Urzędu (na otrzymanej fakturze) wykonania robót „zgodnie z zawartą umową”,

⁹ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

¹⁰ Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.

¹¹ Dz. U. Nr 220, poz. 1858

- w sytuacji gdy - jak wykazały oględziny NIK - wykonawca nie wyrównał terenu wysypiska,
- w maju i czerwcu 2009 roku wypłacono wykonawcy rekultywacji składowiska odpadów część wynagrodzenia umownego (90,3 tys. zł ze 104,9 tys. zł) na podstawie nierzetelnych protokołów odbioru robót:
 - protokołem odbioru z 13 maja 2009 r., zatrudniony przez Urząd na umowę zlecenie inspektor nadzoru i kierownik robót potwierdzili zakończenie formowania czaszy składowiska (roboty o wartości 27,1 tys. zł), mimo że ostatnia partia 80 m³ odpadów z wysypiska w miejscowości Ruda Skroda została przewieziona na składowisko 28 maja 2009 r.,
 - protokołem odbioru z 28 maja 2009 r. ww. osoby potwierdziły zakończenie robót o wartości 63,2 tys. zł polegających na wykonaniu studni odgazowujących oraz warstw izolacyjnej i glebotwórczej, podczas gdy Wojewódzka Inspekcja Ochrony Środowiska w Białymstoku Delegatura w Łomży stwierdziła¹², że 2 czerwca 2009 r. był realizowany punkt 9 decyzji z 30 maja 2007 r. - „przykrycie wierzchowiny sektora 0,25 m warstwą rekultywacyjną-glebotwórczą, jej stabilizacja poprzez zagęszczanie do współczynnika $L_s=0,97$ ”,
 - nie wyegzekwowano od wykonawcy wymaganych umową z 20 kwietnia 2009 r. wyników badań zgodności nawiezionego humusu z normami i pomiarów zagęszczenia nawiezionych warstw gruntu.
4. Z naruszeniem zasady legalności Urząd udzielił trzech (z 50 analizowanych przez NIK) zamówień publicznych o łącznej wartości 148,5 tys. zł netto:
- w dniach 22 i 26 marca 2010 r. udzielono dwóch zamówień o wartości netto - odpowiednio - 52,6 tys. zł i 9,9 tys. zł (tj. łącznie 62,5 tys. zł, co przekraczało 14 tys. EUR) bez stosowania przepisów Pzp. Wskazuje to na naruszenie art. 32 ust. 2 Pzp, zakazującego dzielenia zamówień na części w celu ominięcia stosowania przepisów tej ustawy,
 - dwie osoby biorące udział w postępowaniu o wartości netto 86,0 tys. zł na wyłonienie wykonawcy rekultywacji gminnego składowiska odpadów (wszczęty 10 marca 2009 r.), nie złożyły pisemnych oświadczeń - wymaganych przepisem art. 17 ust. 2 Pzp - o braku okoliczności skutkujących wyłączeniem ich z postępowania.

¹² protokół z kontroli przeprowadzonej 2 czerwca 2009 r. przez Wojewódzką Inspekcję Ochrony Środowiska w Białymstoku Delegatura w Łomży

W czterech sprawach nie przestrzegano zasad określonych przez Pana Wójta w regulaminie udzielania zamówień publicznych, których wartość szacunkowa nie przekracza 14 tys. EUR¹³:

- negocjacje mające na celu wyłonienie wykonawcy likwidacji dwóch nielegalnych wysypisk odpadów w miejscowości Chłudnie i Korzeniste (zakończone umową z 2 stycznia 2009 r. na kwotę 60 tys. zł) przeprowadzono z dwoma, zamiast z co najmniej trzema oferentami, czym naruszono § 3 ust. 1 regulaminu,
- wyboru w 2009 i 2010 roku wykonawcy mechanicznego równania dróg gruntowych (za łącznie 56,1 tys. zł brutto) nie udokumentowano w formie notatki służbowej, co było niezgodne z § 2 ust. 3 regulaminu.

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

- 1) podawanie w wykazach o zbyciu nieruchomości wszystkich informacji wymaganych art. 35 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami,
- 2) założenie i prowadzenie ewidencji wszystkich dróg gminnych oraz przeprowadzanie okresowych przeglądów stanu technicznego dróg, stosownie do przepisów art. 20 pkt 9 ustawy o drogach publicznych i art. 62 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego,
- 3) prowadzenie monitoringu zrekultywowanego składowiska odpadów w Mściwujach, zgodnie z warunkami decyzji Starosty Kolneńskiego z 30 maja 2007 r.,
- 4) wyegzekwowanie od wykonawcy wyrównania terenu po nielegalnym wysypisku odpadów w miejscowości Korzeniste,
- 5) podawanie w informacjach o stanie dróg gminnych rzetelnych danych,
- 6) przestrzeganie przy podpisywaniu umów zasad określonych w art. 46 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym,
- 7) zaciąganie zobowiązań na sfinansowanie remontów dróg gruntowych w granicach kwot ustalonych w uchwale budżetowej, stosowanie do art. 46 ust. 1 ustawy o finansach publicznych z 2009 r. oraz finansowanie tych wydatków zgodnie z art. 44 ust. 1 pkt 2 tej ustawy,
- 8) przestrzeganie przy udzielaniu zamówień przepisów art. 17 ust. 2 i art. 32 ust. 2 Pzp oraz warunków określonych przez Pana Wójta w regulaminie udzielania zamówień publicznych, których wartość szacunkowa nie przekracza 14 tys. EUR.

* * *

¹³ Załącznik do zarządzenia nr 101/08 z dnia 1 września 2008 r.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Wójta, w terminie 30 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 niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie siedmiu dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia przysługuje Panu Wójtowi prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku 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 wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

p.o. DYREKTORA DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli
w Białymstoku
Barbara Chylińska

