



## NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY-4112-05-01/2012  
S/12/005

Bydgoszcz, dnia 27 czerwca 2012 r.

**Pan**

**Andrzej Olszewski**

**Wójt Gminy Aleksandrów Kujawski**

### WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy skontrolowała w Urzędzie Gminy w Aleksandrowie Kujawskim, zwanym dalej „Urzędem”, realizację zadania inwestycyjnego pn. „Budowa kanalizacji deszczowej, przebudowa sieci wodociągowej i przebudowa sieci kanalizacji sanitarnej w pasie drogi wojewódzkiej ul. Brzeska w miejscowości Służewo”, zwanym dalej „zadaniem” lub „inwestycją”.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 24 maja 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Wójtowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie realizację zadania inwestycyjnego objętego kontrolą. Podstawą tej oceny było: niegospodarne wydatkowanie kwoty 120,1 tys. zł dotyczące przebudowy wodociągu z rur azbestowo--cementowych, zwanych „rurami A-C”; niewyegzekwowanie terminowego wykonania dokumentacji projektowej zadania; niewyegzekwowanie zgodnego z dokumentacją projektową i pozwoleniem na budowę wykonania robót budowlanych; nienależyty nadzór inwestorski nad wykonaniem i odbiorem robót budowlanych; nierzetelne rozliczenie przyznanej pomocy finansowej z Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW), a w tym nienależne uzyskanie kwoty 114,3 tys. zł tytułem przebudowy sieci wodociągowej z rur A-C.

1. W latach 2005-2010 Gmina Aleksandrów Kujawski, zwana dalej „Gminą”, wydatkowała na zadanie kwotę łączną w wysokości 1.290,0 tys. zł, w tym 1.206,3 tys. zł (93,5%) na wykonanie robót budowlanych, 50,0 tys. zł

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2012 r. poz. 82

(3,9%) na sporządzenie dokumentacji projektowej i 33,7 tys. zł (2,6%) na pozostałe wydatki, w tym nadzór inwestorski. Przedmiotowa inwestycja stanowiła część projektu pn. „Przebudowa stacji uzdatniania wody w miejscowości Ośno; wykonanie studni głębinowej w miejscowości Kuczek; budowa kanalizacji sanitarnej i przebudowa sieci wodociągowej w miejscowości Służewo” o łącznych kosztach 1.984,0 tys. zł. Na realizację tego projektu Gmina uzyskała, na podstawie umowy zawartej w lutym 2010 r. z Samorządem Województwa Kujawsko-Pomorskiego, zwanej dalej „umową PROW”, wsparcie finansowe z PROW w wysokości 1.100,0 tys. zł, w tym na przedmiotową inwestycję 719,0 tys. zł.

2. Wyboru wykonawcy projektu budowlanego zadania dokonano w trybie przetargu nieograniczonego zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>2</sup>, zwanej dalej „PZP”, z zachowaniem zasady konkurencyjności i racjonalności wyboru. W podpisanej we wrześniu 2005 r. umowie z wykonawcą dokumentacji projektowej, o wartości 56,9 tys. zł i terminie wykonania do 30 listopada 2005 r., zawarto postanowienia zgodne z wzorem określonym w specyfikacji istotnych warunków zamówienia (siwz) i wybraną ofertą. Przedmiotem tej umowy było sporządzenie projektu budowlanego, kosztorysu inwestorskiego, przedmiaru robót oraz uzyskanie pozwolenia na budowę.

W styczniu 2006 r. ówczesny Wójt Wiesław Szarecki, niezgodnie z warunkami umowy, wyraził ustną zgodę na przedłużenie terminu jej realizacji, bez określenia daty zakończenia, co NIK ocenia negatywnie. Kontrola wykazała, że pozwolenie na budowę zostało wydane dopiero 9 maja 2007 r., a więc po upływie ponad 1 roku i 5 miesięcy od umownego terminu zakończenia realizacji tego zamówienia. Gminie z tytułu nieterminowej realizacji przedmiotu umowy przysługiwały kary umowne w kwocie przekraczającej wartość zamówienia. Natomiast, ze względu na niedostarczenie przez Urząd wymaganej mapy do celów projektowych, obciążono wykonawcę projektu karą umowną w kwocie 6,9 tys. zł.

W dokumentacji projektowej nierzetelnie określono długość sieci wodociągowej wykonanej z rur A-C przewidzianych do przebudowy (demontażu). W projekcie budowlanym podano bowiem 783 m, a w projekcie zagospodarowania terenu - zaledwie 594 m, tj. mniej o 189 m (24%). Kontrola NIK wykazała, że projektanci ustalili długość wodociągu do przebudowy i materiał z jakiego został zbudowany tylko na podstawie ustnej informacji inspektora ds. gospodarki wodnej i kanalizacyjnej Urzędu.

3. Wyboru wykonawcy robót budowlanych dokonała komisja przetargowa, w trybie przetargu nieograniczonego, przeprowadzonego zgodnie z przepisami Pzp. Zawarta na tej podstawie w lutym 2010 r. umowa z wykonawcą robót budowlanych, była zgodna z wzorem zamieszczonym w siwz, a interesy zamawiającego zabezpieczono m.in. poprzez określenie kar umownych, okresu gwarancji oraz wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy. Wskazany w umowie termin realizacji (31 maja 2010 r.) i umowna kwota wynagrodzenia w wysokości 1.206,3 tys. zł, były zgodne z wybraną ofertą. Przedmiotem umowy było: wykonanie kanalizacji deszczowej o długości 601 m, budowa metodą odkrywkową sieci wodociągowej o łącznej długości 749 m, demontaż

---

<sup>2</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759

wodociągu z rur A-C o długości 783 m, przebudowa kanalizacji sanitarnej na odcinku 35,5 m oraz roboty odtworzeniowe podbudowy i nawierzchni drogi o powierzchni 1760 m<sup>2</sup>.

Kontrola NIK wykazała, że roboty budowlane nie zostały zrealizowane zgodnie z zawartą umową, a w tym z kosztorysem ofertowym oraz pozwoleniem na budowę. Ustalono bowiem, że wykonawca:

- odstąpił od wykonania robót o wartości 120,1 tys. zł polegających na demontażu wodociągu z rur A-C;
- budowę nowego odcinka wodociągu przeprowadził, nieprzewidzianą w kosztorysie ofertowym oraz projekcie budowlanym, metodą przewiertu (przecisku) sterowanego;
- wbrew wymogom określonym w umowie i obowiązki zawartemu w art. 647<sup>1</sup> § 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny<sup>3</sup> nie uzyskał zgody Gminy na zawarcie umowy z podwykonawcą robót drogowych, których wartość w kosztorysie ofertowym została określona w kwocie 316,0 tys. zł.

Ostatecznego odbioru zadania, po dokonaniu zmiany terminu jego zakończenia na 30 czerwca 2010 r., dokonano w dniu 6 sierpnia 2010 r., pomimo tego, że dokumentacja powykonawcza przekazana Gminie była niekompletna i nie zawierała, wymaganych umową księgi obmiaru oraz zestawienia ilości i wartości wykonanych robót budowlanych.

Nadzór inwestorski nad realizacją zadania w imieniu Gminy był sprawowany niezgodnie z wymogami art. 25 pkt. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane<sup>4</sup> przez inspektora nadzoru inwestorskiego na podstawie zawartej przez Gminę w marcu 2010 r. umowy. Ustalono, że inspektor nadzoru inwestorskiego nie zamieścił w dzienniku budowy wpisów dotyczących niezgodności wykonywanych robót z dokumentacją projektową w zakresie zmiany technologii budowy sieci wodociągowej oraz odstąpienia od demontażu wodociągu z rur A-C. Stanowiło to naruszenie § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 czerwca 2002 r. w sprawie dziennika budowy, montażu i rozbiórki, tablicy informacyjnej oraz ogłoszenia zawierającego dane dotyczące bezpieczeństwa pracy i ochrony zdrowia<sup>5</sup>, a o dokonanych zmianach nie informował Gminy jako inwestora.

Niewykonywaniu wymaganych obowiązków przez inspektora nadzoru inwestorskiego sprzyjał brak bieżącego monitorowania przebiegu robót budowlanych przez Urząd.

4. Po przeprowadzonym odbiorze w dniu 9 sierpnia 2010 r., Urząd opłacił roboty budowlane w kwocie 1.206,3 tys. zł, a w tym demontaż sieci wodociągowej z rur A-C o wartości 120,1 tys. zł. Wyplacenie wykonawcy robót budowlanych kwoty 120,1 tys. zł, w sytuacji gdy nie wykonano demontażu wodociągu, było w ocenie NIK działaniem niegospodarnym.

Naruszeniem art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>6</sup> było przyjęcie w dniu 31 grudnia 2010 r. na stan środków trwałych przedmiotowej inwestycji w zawyżonej o 8,2 tys. zł wartości. Ustalono, że kwoty zadania określono na 1.298,2 tys. zł, podczas gdy wydatki Gminy na ten cel wyniosły tylko 1.290,0 tys. zł.

---

<sup>3</sup> Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2010 r. nr 243, poz. 1623 ze zm.

<sup>5</sup> Dz. U. Nr 108, poz. 953 ze zm.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

5. Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie przedstawienie Samorządowi Województwa Kujawsko-Pomorskiego nierzetelnej dokumentacji stanowiącej podstawę do uzyskania pomocy z PROW na realizację zadania. Ustalono bowiem, że wykonawca robót budowlanych, po otrzymaniu zapłaty sporządził kosztorys powykonawczy, który zawierał nierzetelne, nieodpowiadające stanowi faktycznemu dane dotyczące zakresu, ilości i wartości wykonanych robót budowlanych. I tak:

- budowę kanalizacji deszczowej w kosztorysie powykonawczym określono na kwotę 537,8 tys. zł, tj. o 106,1 tys. zł wyższej niż w kosztorysie ofertowym;
- budowę sieci wodociągowej w kosztorysie powykonawczym - 445,0 tys. zł, tj. o 139,5 tys. zł wyższej niż w kosztorysie ofertowym;
- wartość robót dotyczących demontażu wodociągu z rur A-C w kosztorysie powykonawczym podano w kwocie 191,8 tys. zł, tj. o 71,7 tys. zł wyższej niż w kosztorysie ofertowym;
- przebudowę kanału sanitarnego określono w kosztorysie powykonawczym na 31,8 tys. zł, tj. o 1,3 tys. zł niższej niż w kosztorysie ofertowym.

Ponadto w kosztorysie powykonawczym nie ujęto robót drogowych, skalkulowanych w kosztorysie ofertowym na kwotę 316,0 tys. zł. Wartość robót ogółem, ujętych w kosztorysie powykonawczym, była taka sama jak w kosztorysie ofertowym, tzn. 1.206,3 tys. zł, co uzyskano w wyniku nieuprawnionego podwyższenia (od 1,01 do 2,30 razy) cen jednostkowych 72 spośród 91 pozycji robót w porównaniu z kosztorysem ofertowym, przy zachowaniu takich samych jak w kosztorysie ofertowym, zakresu i ilości tych robót.

Kontrola wykazała, że kosztorys powykonawczy został sporządzony przez wykonawcę przedmiotowej inwestycji na wniosek Pana Wójta w celu uzyskania pomocy z PROW, po ostatecznym odbiorze zadania i dokonaniu przez Gminę zapłaty za wykonane roboty budowlane.

Gmina dokonała w kwietniu 2011 r. ostatecznego rozliczenia umowy PROW, której elementem była ww. inwestycja, w tym załączyła do wniosku o płatność ostateczną ww. kosztorys powykonawczy. Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego w Toruniu uznał, iż zakres rzeczowy zadania inwestycyjnego został wykonany zgodnie m.in. z tym kosztorysem, a realizacja ww. budowy kanalizacji deszczowej i przebudowy sieci wodociągowej w Służewie, została oceniona jako zgodna ze stanem faktycznym, w tym w zakresie wykonania robót dotyczących demontażu sieci wodociągowej z rur A-C. Na tej podstawie Gminie przyznano w dniu 13 maja 2011 r. pomoc w kwocie 1.100,0 tys. zł, w tym 114,3 tys. zł jako refundacja wydatków poniesionych na opłacenie robót związanych z demontażem wodociągu z rur A-C.

Odnutowania wymaga określenie w umowie PROW postanowień dotyczących obowiązku zwrotu przez Gminę nienależnie lub nadmiernie pobranej kwoty pomocy, w przypadku stwierdzenia niezgodności realizacji projektu, z przepisami prawa lub z umową, a w szczególności złożenia podrobionych, przerobionych, nierzetelnych lub stwierdzających nieprawdę dokumentów lub oświadczeń, mających wpływ na przyznanie lub wypłatę pomocy.

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

1. Podjęcie działań organizacyjnych zapewniających terminowe i rzetelne sporządzanie dokumentacji projektowej zadań inwestycyjnych.
2. Podjęcie działań zapewniających wykonywanie robót budowlanych zgodnie z pozwoleniem na budowę oraz zapewnianie należytego nadzoru inwestorskiego.
3. Przyjmowanie do ewidencji księgowej Gminy środków trwałych o wartości odpowiadającej poniesionym kosztom ich wytworzenia.
4. Rzetelne określanie zakresu rzeczowego i wartości wykonanych robót budowlanych.
5. Dokonywanie rozliczeń finansowych z wykonawcami robót budowlanych zgodnie z wartością wykonanych prac oraz podjęcie działań w celu wyegzekwowania od wykonawcy przedmiotowej inwestycji kwoty 120,1 tys. zł, jako nienależnej zapłaty za niewykonane roboty dotyczące demontażu wodociągu z rur A-C.
6. Ponowne rozliczenie przed Samorządem Województwa Kujawsko-Pomorskiego zawartej umowy PROW, w tym dokonanie zwrotu kwoty 114,3 tys. zł wraz z odsetkami, jako nienależnie uzyskanej pomocy finansowej na demontaż wodociągu z rur A-C.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Wójta w terminie 21 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 art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Wójtowi prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Bydgoszczy 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.