



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach**

Kielce, dnia sierpnia 2010 r.

**Pan
Marian Partyka
Wójt
Gminy Baćkowice**

P/10/146
LKI-4101-03-01/2010

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 Kielcach przeprowadziła w Urzędzie Gminy Baćkowice (Urząd) kontrolę realizacji przez Gminę budowy kompleksu boisk „Orlik 2012” w ramach rządowego programu „Moje boisko – Orlik 2012”.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 1 lipca 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Wójtowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność Wójta Gminy Baćkowice w zakresie objętym kontrolą.

Pozytywną ocenę uzasadnia:

- właściwe przygotowanie organizacyjne i formalnoprawne budowy kompleksu boisk sportowych „Orlik 2012” w ramach inwestycji pn. *Budowa basenu przyszkolnego wraz z kompleksem boisk przyszkolnych przy gimnazjum i szkole podstawowej w Baćkowicach*;
- wybudowanie boisk w terminie określonym w umowach zawartych z Ministrem Sportu i Turystyki (Minister);
- prawidłowe prowadzenie ksiąg rachunkowych w zakresie realizowanej inwestycji.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości polegały na:

- naruszeniu przepisów o zamówieniach publicznych, dotyczących terminu zamieszczenia ogłoszenia o zamówieniu na realizację inwestycji w ramach której, wykonano kompleks boisk sportowych „Orlik 2012” oraz treści tego ogłoszenia;

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

- zmianie treści umowy o roboty budowlane w stosunku do wzoru będącego załącznikiem do specyfikacji istotnych warunków zamówienia (SIWZ);
- wyegzekwowaniu zabezpieczenia należytego wykonania umowy dopiero w trakcie kontroli NIK;
- rozpoczęciu robót budowlanych przed terminem określonym w zawiadomieniu organu nadzoru budowlanego o zamierzonym terminie rozpoczęcia robót;
- nieaneksowanie umowy z wykonawcą celem dostosowania zapisu dotyczącego terminu zakończenia inwestycji do terminu określonego w umowie z Ministrem.

Gmina Baćkowice przed przystąpieniem do programu „Moje boisko – Orlik 2012” rozpoczęła inwestycję *Budowa basenu przyszkolnego wraz z kompleksem boisk przyszkolnych przy gimnazjum i szkole podstawowej w Baćkowicach* w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego województwa świętokrzyskiego oś Priorytetowa 5 – *Wzrost jakości infrastruktury społecznej oraz inwestycje w dziedzictwo kulturowe, turystykę i sport*. W ramach ww. inwestycji zamierzano wybudować boisko do piłki nożnej, dwa boiska wielofunkcyjne, plac zabaw, kort tenisowy oraz kryty basen. Po rozstrzygnięciu przetargu na tę inwestycję, 16 grudnia 2008 r. zdecydowano o wykonaniu boiska do piłki nożnej oraz wielofunkcyjnego w ramach II edycji programu „Moje boisko – Orlik 2012”.

Z uwagi na brak miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, decyzją z dnia 15 stycznia 2008 r. Wójt Gminy ustalił lokalizację inwestycji celu publicznego, zgodnie z art. 50-67 ustawy z dnia 25 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym², która spełniała warunki określone przez Ministerstwo Sportu i Turystyki (Ministerstwo) dla uczestników programu.

Starosta opatowski decyzją z dnia 24 kwietnia 2009 r. zatwierdził projekt budowlany realizowanej inwestycji i udzielił Gminie pozwolenia na budowę, obejmującego uzbrojenie terenu, boiska sportowe i kryty basen. Zatwierdzony projekt budowlany zawierał odstępstwa od typowego projektu boisk „Orlik 2012”, polegające na niewykonywaniu oddzielnego budynku zaplecza sanitarno-szatniowego, ponieważ zlokalizowano je w budynku krytej pływalni. Zmiany te zostały zaakceptowane przez Ministerstwo.

1. Budowa boisk „Orlik 2012” nie była oddzielnie ujęta w planach finansowych gminy Baćkowice, ponieważ realizowano ją w ramach ww. inwestycji, którą Rada Gminy w Baćkowicach uchwałą budżetową z dnia 16 marca 2007 r. ujęła w wykazie wieloletnich programów inwestycyjnych na lata 2008-2010.

Realizacja kompleksu boisk w ramach programu „Moje boisko – Orlik 2012” była wydzielona z całej inwestycji jedynie w zakresie rozliczeń finansowych na potrzeby uzyskania dotacji. Wykazany we wniosku o dofinansowanie budowy kompleksu sportowego „Moje boisko – Orlik 2012” koszt realizacji inwestycji wynosił 1.320.000 zł, w tym 654.000 zł stanowiły środki własne a pozostała kwota 666.000 zł miała pochodzić z dotacji budżetu państwa oraz z dotacji samorządu województwa świętokrzyskiego.

Umowę o dotację na budowę kompleksu „Orlik 2012” podpisano z województwem świętokrzyskim w dniu 26 maja 2009 r., a jej wysokość określono na kwotę 333 tys. zł –

² Dz.U. Nr 80, poz. 717 ze zm.

z obowiązkiem jej wykorzystania i rozliczenia na wykonanie zadania do 18 grudnia 2009 r. W dniu 17 grudnia 2009 r. podpisano aneks do ww. umowy umożliwiający złożenie wniosku o przekazanie kwoty dotacji wraz z rozliczeniem całego lub części zadania inwestycyjnego. Urząd wypełnił tym samym warunki udzielenia dofinansowania, przekazując 18 grudnia 2009 r. do urzędu marszałkowskiego m.in. protokół częściowego odbioru inwestycji. Dotacja została przekazana na rachunek Gminy 23 grudnia 2009 r.

Umowę na dofinansowanie inwestycji ze środków budżetowych w kwocie 333.000 zł podpisano z Ministrem w dniu 26 października 2009 r. Zgodnie z ww. umową jej przedmiotem było dofinansowanie inwestycji realizowanej do dnia 31 grudnia 2009 r. Uruchomienie środków miało nastąpić w ciągu 30 dni od złożenia przez Gminę Baćkowice wniosku zawierającego m.in. protokół odbioru częściowego lub końcowego inwestycji. Wniosek o wypłatę dotacji wraz z protokołem odbioru częściowego, sprawozdaniem i fakturą za wykonane roboty budowlane, Wójt Gminy przesłał do Ministerstwa 25 listopada 2009 r. a dotacja w kwocie 333.000 zł wpłynęła na rachunek Gminy 16 grudnia 2009 r.

Boiska „Orlik 2012” zostały wybudowane do 30 kwietnia 2010 r., tj. w terminie określonym w aneksie nr 2 do umowy z Ministrem. Powodem przedłużenia terminu w stosunku do pierwotnego (31 grudnia 2009 r.), były warunki atmosferyczne uniemożliwiające położenie, zgodnie z technologią, nawierzchni poliuretanowej.

Do dnia zakończenia kontroli, na budowę boisk w ramach programu „Orlik 2012”, wydatkowano kwotę 895.979,90 zł (67,9% planowanych kosztów).

2. Urząd, w postępowaniu przetargowym dotyczącym wyboru wykonawcy kompleksu boisk „Orlik 2012”, nie korzystał z wzorcowej SIWZ oraz innych dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia procedury zamówienia publicznego przygotowanych przez Ministerstwo do celów realizacji programu „Moje boisko - Orlik 2012”, ponieważ przetarg na *Wykonanie dokumentacji projektowej oraz budowę basenu przyszkolnego wraz z kompleksem boisk przyszkolnych przy gimnazjum i szkole podstawowej w Baćkowicach* został ogłoszony 7 października 2008 r., tj. wcześniej niż podjęto decyzję o przystąpieniu do ww. programu.

Ogłoszenie o przetargu na wykonanie ww. inwestycji zostało wywieszone na tablicy ogłoszeń w Urzędzie 7 października 2008 r., tj. jeden dzień przed ogłoszeniem w Biuletynie Zamówień Publicznych, co było niezgodne z art. 40 ust. 6 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³. Ogłoszenie to nie zawierało, wymaganych art. 41 pkt 5 i 11 Prawa zamówień publicznych, informacji o możliwości złożenia oferty wariantowej i o terminie związania ofertą.

SIWZ zawierała wszystkie przewidziane w art. 36 Prawa zamówień publicznych elementy, a przedmiot i wartość zamówienia zostały określone zgodnie z art. 29-35 tej ustawy. Prawidłowo udokumentowano postępowanie przetargowe, a umowę podpisano, na podstawie art. 94 ust. 2 Prawa zamówień publicznych, przed upływem 10-dniowego terminu od zawiadomienia o wyborze najkorzystniejszej oferty, ponieważ w postępowaniu wpłynęła tylko jedna oferta.

³ Dz.U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.

Podpisana 5 grudnia 2008 r. przez Wójta Gminy z wykonawcą umowa na *Wykonanie dokumentacji projektowej oraz budowę basenu przyszkolnego wraz z kompleksem boisk przyszkolnych przy gimnazjum i szkole podstawowej w Baćkowicach* za kwotę 7.828.733,90 zł była niezgodna ze wzorem umowy, stanowiącym załącznik do SIWZ, ponieważ wprowadzono do niej zapisy dotyczące fakturowania robót etapami, do wysokości wskazanej w harmonogramie rzeczowo-finansowym, a nie – jak we wzorze umowy – po wykonaniu całej inwestycji. W ten sposób naruszono zasady uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców, określone w art. 7 ust. 1 Prawa zamówień publicznych.

Udzielenie zamówienia publicznego, którego warunki zostały określone w sposób naruszający zasady uczciwej konkurencji stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych⁴.

Wójt Gminy w dniu 5 grudnia 2008 r. zawarł z wykonawcą umowę na *Budowę basenu przyszkolnego wraz z kompleksem boisk przyszkolnych przy gimnazjum i szkole podstawowej w Baćkowicach*. W dniu 30 września 2009 r. strony podpisały aneks określający, że przedmiotem w/w umowy jest budowa zewnętrznych boisk sportowych w Baćkowicach, w tym dwóch boisk z programu „Orlik 2012”. Termin zakończenia realizacji tej inwestycji ustalono na dzień 31 października 2009 r.

Wójt prawidłowo zabezpieczył interes Gminy na wypadek niewywiązania się wykonawcy z umowy lub wadliwego jej wykonania jedynie w stosunku do pierwotnej inwestycji. Umowa umożliwiała naliczanie odsetek za zwłokę w przypadku jej niewykonania do 31 lipca 2010 r., natomiast brak było zapisu umożliwiającego naliczenie odsetek za zwłokę w przypadku niezrealizowania boisk „Orlik 2012” w określonym w aneksie terminie. Rękojmia i gwarancja na wykonane roboty obejmowała okres 36 miesięcy od dnia podpisania protokołu odbioru końcowego.

Zabezpieczenie należytego wykonania umowy wynikające z SIWZ w kwocie 391.436 zł, Wójt Gminy wyegzekwował dopiero w dniu 26 kwietnia 2010 r., tj. 507 dni od podpisania umowy.

Pomimo braku w Urzędzie procedur dotyczących udzielania zamówień, do których, ze względu na wartość, nie stosuje się przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, wyboru oferty na pełnienie funkcji inspektora nadzoru inwestorskiego (wartość zamówienia mniejsza niż 14.000 euro) dokonano 20 kwietnia 2009 r. zgodnie z art. 35 ust. 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych⁵, tj. w sposób oszczędny i z zachowaniem najlepszego efektu z danych nakładów. Procedury takie wprowadzono w Urzędzie dopiero 20 listopada 2009 r.

Urząd po otrzymaniu podpisanych przez kierownika robót i inspektora nadzoru protokołów odbiorów częściowych, dokonał płatności za wykonane roboty budowlane na podstawie trzech faktur. Zapłaty należności wynikającej z faktury nr 73/6/2009 z dnia 28 października 2009 r. w kwocie brutto 259.800 zł oraz części zapłaty w kwocie 211.999,96 zł za fakturę nr 72/5/2009 z dnia 28 października 2009 r., dokonano odpowiednio

⁴ Dz.U. z 2005 r. Nr 14 poz. 114 ze zm.

⁵ Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

po 11 i 41 dniach od terminów płatności wynikających z umowy o roboty budowlane. Wykonawca zrzekł się odsetek za nieterminowe płatności.

Księgi rachunkowe, w zakresie kontrolowanej inwestycji, prowadzone były prawidłowo.

3. W dzienniku budowy realizowanej inwestycji zapewniono właściwe dokumentowanie przebiegu robót. Kierownik budowy i inspektor nadzoru inwestorskiego posiadali wymagane kwalifikacje. Wójt Gminy dopełnił obowiązku zawiadomienia organu nadzoru budowlanego o zmianie na stanowisku kierownika budowy, wynikającego z art. 44 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁶. Roboty budowlane rozpoczęto dzień przed terminem (siedmiodniowym), określonym w zawiadomieniu o zamiarze rozpoczęcia robót, co było niezgodne z art. 41 ust. 4 Prawa budowlanego, który stanowi, że inwestor jest obowiązany zawiadomić o zamierzonym terminie rozpoczęcia robót właściwy organ, co najmniej na siedem dni przed ich rozpoczęciem.

Roboty budowlane przy realizacji kompleksu boisk „Orlik 2012” zostały zakończone 29 kwietnia 2010 r., tj. w terminie określonym w aneksie do umowy zawartej z Ministrem, lecz po upływie ok. 6 miesięcy od daty określonej w umowie z wykonawcą.

Przeprowadzone w trakcie kontroli oględziny kompleksu boisk wykazały odstępstwa od projektu wzorcowego polegające na brakach fragmentów ogrodzenia boisk. Urząd, po zgłoszeniu przez kierownika budowy ww. inwestycji do odbioru końcowego, zobowiązał wykonawcę w protokole końcowego odbioru robót budowlanych z 11 maja 2010 r., do uzupełnienia ogrodzenia do 24 maja 2010 r.

4. Urząd otrzymał od wykonawcy instrukcje dotyczące eksploatacji i konserwacji sztucznej trawy oraz atesty i certyfikaty zgodności dla nawierzchni boisk, zamontowanego sprzętu sportowego i zastosowanych materiałów budowlanych.

5. Urząd do zakończenia kontroli nie posiadał pisemnych planów sposobu zorganizowania funkcjonowania i udostępniania obiektu społeczeństwu. Brak było również wyznaczonego podmiotu do zarządzania obiektem. W celu zapewnienia finansowania wynagrodzenia trenerów – animatorów Wójt wystąpił z wnioskiem o dofinansowanie kosztów osobowych projektu „Animator – Moje boisko Orlik 2012” od czerwca do listopada 2010 r.

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

- 1) wyegzekwowanie usunięcia usterek (braki fragmentów ogrodzonych boisk) wpisanych do protokołu odbioru końcowego boisk „Orlik 2012”;
- 2) podpisywanie umów zgodnie ze wzorem stanowiącym załącznik do SIWZ;
- 3) zamieszczanie wszystkich wymaganych informacji w ogłoszeniach, zgodnie z art. 41 Prawa zamówień publicznych.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Wójta w terminie 14 dni od daty otrzymania

⁶ Dz.U. z 2006 r. Nr 156 poz. 1118 ze zm.

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 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Wójtowi prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Kielcach 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.