



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach**

Kielce, dnia września 2010 r.

**Pan
Krzysztof Słonina
Wójt Gminy Kije**

P/10/157
LKI-4101-06-02/2010

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 kontrolę w Urzędzie Gminy Kije (Urząd), w zakresie realizacji inwestycji pn. *Budowa sieci wodociągowej i kanalizacyjnej wraz z oczyszczalnią ścieków dla gminy Kije*, współfinansowanej z budżetu Unii Europejskiej w latach 2004 – 2010 (I półrocze).

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

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

Pozytywną ocenę uzasadnia:

- opracowanie i przygotowanie w latach 2002-2003 koncepcji kanalizacji i zaopatrzenia w wodę dla Gminy Kije;
- określenie planowanych kosztów, źródeł finansowania oraz efektów badanej inwestycji;
- zawarcie umowy na dofinansowanie tej inwestycji z *Instytucją Pośredniczącą–wojewodą świętokrzyskim* w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego;
- posiadanie kompletnych i aktualnych projektów dla realizowanej inwestycji;

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

- uzyskanie z odpowiednim wyprzedzeniem wszystkich niezbędnych pozwoleń na realizację badanej inwestycji;
- prawidłowe udzielenie zamówienia publicznego na wykonanie ww. inwestycji;
- przestrzeganie ustalonych harmonogramów rzeczowo-finansowych w realizacji inwestycji;
- zapewnienie nadzoru inwestorskiego nad realizacją badanej inwestycji;
- prawidłowe dokonanie odbioru końcowego realizowanej inwestycji;
- prawidłowe finansowanie i rozliczenie ww. inwestycji;
- prawidłowa eksploatacja inwestycji.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości polegały na:

- braku odbioru pogwarancyjnego badanej inwestycji;
- wystawieniu dowodu księgowego „OT” – *przyjęcia środka trwałego* z ponad 23 miesięcznym opóźnieniem;
- nieokreślanu w protokołach i notatkach służbowych terminów usunięcia usterek, stwierdzonych w trakcie eksploatacji inwestycji.

1. Badaniami kontrolnymi objęto inwestycję pn. *Budowa sieci wodociągowej i kanalizacyjnej wraz z oczyszczalnią ścieków dla gminy Kije*, realizowaną (łącznie z przygotowaniem jej koncepcji), w latach 2002-2007.

Koncepcja zaopatrzenia gminy Kije w wodę z 2003 r. przewidywała wykonanie dwóch ujęć wody oraz 43 km kanalizacji i 37 km sieci wodociągowej. System przesyłu i oczyszczania ścieków przewidywał zastosowanie systemu kanalizacji w dużej części grawitacyjnego oraz w mniejszej ciśnieniowego zaś ścieki miały być oczyszczane w oczyszczalniach stawowych.

Gmina sporządziła dla tej inwestycji *Studium wykonalności*, w którym określono cele techniczne, polegające na zwodociągowaniu i skanalizowaniu 11 miejscowości, ekonomiczno-społeczne, polegające na podniesieniu komfortu życia mieszkańców oraz przyrodnicze, związane z ochroną zlewni rzeki Nidy. Rezultatem tego przedsięwzięcia miał być wzrost stopnia skanalizowania Gminy o 16%. Wykazane w *Studium* wskaźniki finansowe świadczyły o efektywności i trwałości całej inwestycji.

2. Gmina we wniosku złożonym 15 czerwca 2004 r. do Oddziału Wyboru Projektów Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego w Kielcach wykazała m.in. źródła finansowania wydatków kwalifikowalnych, przy planowanym koszcie inwestycji w kwocie netto 19.852 tys. zł, w tym z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) – 13.627 tys. zł (68,6%), z budżetu Gminy – 2.954 tys. zł (14,9%) oraz z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (WFOŚiGW) w Kielcach – 3.271 tys. zł (16,5%).

3. Umowę o dofinansowanie projektu zawarto 30 maja 2005 r. z wojewodą świętokrzyskim, jako *Instytucją Pośredniczącą*, ustalając dofinansowanie z EFRR nie większe niż 14.095 tys. zł brutto, co stanowiło 72,5% wydatków kwalifikowalnych, przy całkowitej wartości projektu 21.242 tys. zł, i wydatkach kwalifikowalnych do 19.441 tys. zł

oraz wkładzie własnym Gminy 5.346 tys. zł. Termin zakończenia realizacji inwestycji ustalono na 30 września 2006 r.

Zmiany wysokości kwot dofinansowania z EFRR (bez zmiany procentowego udziału w wydatkach kwalifikowalnych) oraz terminów zakończenia, dokonano dwoma aneksami do ww. umowy. Aneks nr 1 z 14 lutego 2006 r. zmniejszono kwotę dofinansowania z EFRR do 11.874 tys. zł, termin zakończenia rzeczowego ustalono na 28 grudnia 2006 r., a rozliczenia finansowego na 23 lutego 2007 r. Aneks nr 2 z 23 listopada 2006 r. zmniejszono ww. dofinansowanie do kwoty 11.870 tys. zł, natomiast aneksem nr 3 z 27 grudnia 2006 r. ustalono termin zakończenia inwestycji na 28 stycznia 2007 r. oraz rozliczenia finansowego na 28 marca 2007 r. Zmian harmonogramów rzeczowo-finansowych dokonywano na wniosek Wójta Gminy.

4. W wyniku przeprowadzonego przetargu nieograniczonego na wykonanie dokumentacji wraz z podkładami geodezyjnymi na budowę sieci wodociągowej, kanalizacyjnej i oczyszczalni ścieków, 7 sierpnia 2003 r. zawarto z wykonawcą umowę na kwotę 382 tys. zł, z terminem realizacji do 20 grudnia 2003 r. Całość dokumentacji została przekazana Urzędowi 21 marca 2005 r. tj. po 457 dniach od terminu ustalonego w ww. umowie. Kary naliczone z tytułu nieterminowego dostarczenia ww. dokumentacji, stanowiły kwotę 3.494 tys. zł. Po ugodzie zawartej 30 czerwca 2005 r. przed Sądem Rejonowym w Pińczowie, Gmina za ww. dokumentację zapłaciła 270 tys. zł, a wykonawca zobowiązał się do sprawowania nadzoru autorskiego bezpłatnie, szacując wartość tej usługi na 120 tys. zł. Wójt Gminy zrzekł się przed sądem naliczonych kar umownych za nieterminowe wykonanie przedmiotu ww. umowy.

5. Gmina przed rozpoczęciem realizacji robót budowlanych posiadała niezbędne pozwolenia na realizację badanej inwestycji, w tym m.in.: pozwolenia na budowę mechaniczno-biologicznej oczyszczalni ścieków w Umianowicach i budowę sieci wodociągowej, pozwolenia na budowę sieci sanitarnej i wodociągowej zlokalizowanej w pasie drogowym i z przejściami rurociągów pod torami kolejowymi oraz pozwolenie na prowadzenie nadzoru archeologicznego nad pracami ziemnymi.

6. Przetarg nieograniczony na wykonawcę robót budowlanych badanej inwestycji ogłaszano dwukrotnie. Pierwsze postępowanie ogłoszone w Biuletynie Zamówień Publicznych (BZP) 24 listopada 2004 r. zostało unieważnione wyrokami Zespołu Arbitrów Urzędu Zamówień Publicznych z 16 i 25 maja 2005 r., z powodu dokonanych przez Gminę zmian w treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia (SIWZ). Drugie ogłoszenie opublikowane w BZP 10 czerwca 2005 r., zostało zakończone powtórzeniem czynności oceny ofert i podpisaniem umowy 14 grudnia 2005 r..

7. Gmina prawidłowo, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych² (PZP), wypełniła wszelkie procedury związane z powtórzonymi czynnościami oceny ofert w ww. przetargu nieograniczonym i na wykonawcę robót

² Dz. U. z 2010 r., Nr 113, poz. 759 ze zm.

budowlanych badanej inwestycji wybrała konsorcjum firm: „REM-WOD” sp. z o.o. z Kielc oraz „GMC” sp. z o.o. ze Staszowa.

Ww. konsorcjum przedstawiło ofertę w kwocie brutto 17.252,5 tys. zł z terminem zakończenia robót do 28 grudnia 2006 r. i 36 – miesięczną gwarancję od dnia odbioru końcowego. Do umowy z ww. konsorcjum zawartej 14 grudnia 2005 r. wprowadzono dwa aneksy: z 2 listopada 2006 r. zmniejszający wynagrodzenie do kwoty brutto 17.246,2 tys. zł i z 11 grudnia 2006 r. zmieniający termin zakończenia robót budowlanych na 15 stycznia 2007 r. Ustalono również, że Urząd wyznaczy ostateczny, pogwarancyjny termin odbioru robót po upływie terminu gwarancji.

Wykorzystując zapisy powyższej umowy Wójt Gminy zlecił ww. konsorcjum, na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 6 PZP, wykonanie dodatkowych robót budowlanych o wartości brutto 769,2 tys. zł, zawierając 4 grudnia 2006 r. odrębną umowę, ze stawkami robót budowlanych, jak w umowie zasadniczej z 14 grudnia 2005 r. Zlecenie robót dodatkowych podyktowane było budową nowych przyłączy do sieci wodociągowej i kanalizacyjnej dla mieszkańców, którzy przed rozpoczęciem inwestycji takich robót nie zgłaszali. Zakres tych robót nie był przedmiotem dofinansowania ze środków EFRR.

8. Dla zapewnienia nadzoru inwestorskiego nad budową, Wójt Gminy w wyniku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie „zapytania o cenę”, zawarł 16 grudnia 2005 r. z firmą „Dominik” umowę o dzieło, ustalając w niej wynagrodzenie za prowadzenie nadzoru w wysokości 0,58% wartości netto całej inwestycji. W latach 2006-2007 firma „Dominik” przedstawiła do zapłaty 10 faktur, łącznie na kwotę 97,4 tys. zł, co odpowiadało 0,58% wartości netto robót budowlanych wykonanych przez konsorcjum firm: „REM-WOD” oraz „GMC” (łącznie z ww. robotami dodatkowymi). Zapisy w dziennikach budowy wskazywały m.in. na to, że firma „Dominik” prawidłowo i rzetelnie wykonywała czynności dotyczące nadzoru inwestorskiego.

9. Protokół końcowy dla robót budowlanych podstawowych sporządzony został 5 stycznia 2007 r., zaś protokół końcowy robót budowlanych dodatkowych 25 stycznia 2007 r. Do ww. protokołów wpisano m.in., że inwestycja nie posiada żadnych wad, a jakość wykonanych robót i użytych materiałów oceniono jako „dobrą”.

Powiatowy inspektor nadzoru budowlanego w Pińczowie (PINB) 5 marca 2007 r. udzielił Gminie pozwolenia na użytkowanie mechaniczno-biologicznej oczyszczalni ścieków wraz z rurociągiem ścieków oczyszczonych a 6 marca 2007 r. powiadomił Urząd, że „nie zgłasza sprzeciwu” do użytkowania sieci wodociągowej, sieci kanalizacyjnej sanitarnej oraz przyłączy wodociągowych i kanalizacyjnych.

Do czasu zakończenia kontroli nie zostały przeprowadzone czynności odbioru pogwarancyjnego zgodnie z § 10 pkt 5 umowy z 14 grudnia 2005 r. Termin ten upłynął 5 stycznia 2010 r. Udzielając wyjaśnień w tej sprawie Pan Wójt poinformował, że: *W tym dniu Gmina wezwała Wykonawcę do usunięcia wad nieszczelności. Obecnie trwa uszczelnianie sieci i według zapewnień wykonawcy prace te powinny zostać ukończone do końca sierpnia bieżącego roku. Wówczas zostanie wyznaczony termin odbioru pogwarancyjnego na II połowę września 2010 r.*

10. Po dokonaniu odbiorów końcowych robót budowlanych podstawowych oraz robót dodatkowych Urząd na podstawie sporządzanych przy udziale wykonawcy protokołów lub notatek służbowych, zgłaszał występowanie usterek w trakcie eksploatacji nowowymbudowanej inwestycji nie podając terminu ich usunięcia. Ponieważ wykonawca nie przystępował do prac, Gmina wstrzymała częściową zapłatę w kwocie 399 tys. zł z faktury za roboty budowlane dodatkowe w kwocie 769,2 tys. zł (roboty te nie wchodziły do rozliczeń środków EFRR). Wykonawca złożył do Sądu Okręgowego w Kielcach pozew o zapłatę ww. kwoty a sąd wyrokiem z 4 grudnia 2009 r. uznał, że nie ma podstaw do naliczenia przez Gminę kar umownych, gdyż z żadnego pisma Gminy nie wynikało, żeby zgłosiła protokolarnie wady i ustaliła termin ich usunięcia. Sąd nakazał Gminie zapłatę na rzecz wykonawcy za nieregulowaną częściowo fakturę za roboty dodatkowe, w zmniejszonej wartości podstawowej do kwoty 394,4 tys. zł wraz z ustawowymi odsetkami. W dniach 10 i 11 czerwca 2010 r. Gmina uregulowała wobec wykonawcy zapłatę w łącznej kwocie 559,9 tys. zł, w tym odsetki w kwocie 137,7 tys. zł oraz koszty procesu 27,8 tys. zł

Sąd Apelacyjny w Krakowie na posiedzeniu 28 maja 2010 r., w uzasadnieniu ustnym wyroku, nie uznał roszczeń Gminy i podzielił opinię przedstawioną w wyroku Sądu Okręgowego w Kielcach. Wójt Gminy w tym samym dniu wystąpił do Sądu Apelacyjnego o pisemne uzasadnienie wyroku, które do czasu zakończenia kontroli, nie wpłynęło do Gminy.

11. Środki finansowe EFRR przeznaczone na realizację kontrolowanej inwestycji zostały przeznaczone wyłącznie na wydatki kwalifikowalne w zakresie wykonanych robót budowlanych. Do siedmiu wniosków o środki finansowe EFRR w kwocie 11.860,3 tys. zł (72,5% wydatków kwalifikowalnych) dołączonych zostało dziewięć faktur wykonawcy robót budowlanych na łączną kwotę 17.233,1 tys. zł, w tym wydatki kwalifikowalne 16.359,1 tys. zł. Pierwszy wniosek o środki EFRR złożony został 10 maja 2006 r. z jedną fakturą na 842,9 tys. zł, a środki EFRR w kwocie 611,1 tys. zł (72,5%) przekazane zostały 17 maja 2006 r. Wniosek końcowy z jedną fakturą na 1.932,7 tys. zł Gmina złożyła 19 marca 2007 r., a środki EFRR w kwocie 1.328,0 tys. zł przekazane zostały 23 maja 2007 r.

12. W wyniku szczegółowego badania dziewięciu faktur za wykonane roboty budowlane, przedłożonych do rozliczeń środków EFRR ustalono, że były one prawidłowo zapisane w ewidencji księgowej Gminy, regulowane terminowo w wysokościach określonych w umowie, za faktycznie wykonane roboty budowlane, odebrane protokołami odbiorów częściowych oraz protokołem odbioru końcowego.

Nieprawidłowo sporządzono dowód księgowy „OT” – *przyjęcia środka trwałego* nr 16/2008 w dniu 31 grudnia 2008 r., tj. po ponad 23 miesiącach od dnia przyjęcia inwestycji do używania w którym wpisano, że inwestycja została przejęta na majątek Gminy 25 stycznia 2007 r. Zgodnie z art. 28 ust. 8 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³, należało na ten dzień ustalić ogół kosztów poniesionych przez Gminę za okres budowy, (wartość początkową) w kwocie 18.590.794,14 zł, a z dniem 1 lutego 2007 r.

³ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

naliczać umorzenie roczne w wysokości 4,5%, od ww. wartości początkowej (rocznie 836.586 zł). W okresie 23 miesięcy, kiedy brak było dowodu „OT”, nie naliczono amortyzacji w łącznej kwocie 1.603.455 zł.

13. Zrealizowana inwestycja była zgodna z zapisami umowy o dofinansowanie zawartej 30 maja 2005 r. z wojewodą świętokrzyskim. Finansowanie ze środków EFRR nie przekroczyło 72,5%, tj. kwoty 11.870 tys. zł, przy wydatkach kwalifikowalnych 16.372 tys. zł, a jego obniżenie do kwoty 11.860 tys. zł, przy wydatkach kwalifikowalnych 16.359 tys. zł, było uzasadnione działaniami oszczędnościowymi.

14. W wyniku realizacji badanej inwestycji wybudowano zbiornik umożliwiający pozyskiwanie wody pitnej, sieć wodociagową o długości 36,54 km, kanalizację sanitarną o długości 43,29 km, podłączono do sieci wodociagowej 413 budynków oraz włączono do sieci kanalizacyjnej 383 gospodarstwa.

15. Przeprowadzone oględziny zrealizowanej inwestycji wykazały, że była ona prawidłowo eksploatowana przez Zakład Gospodarki Komunalnej w Kijach, który wykonywał niezbędne przeglądy i konserwacje. Cała inwestycja była użytkowana zgodnie z przeznaczeniem, a stwierdzone przez Urząd nieszczelności studzienek kanalizacyjnych betonowych były usuwane w ramach prac pogwarancyjnych.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o:

- 1) doprowadzenie do odbioru pogwarancyjnego inwestycji pn. *Budowa sieci wodociagowej i kanalizacyjnej wraz z oczyszczalnią ścieków dla gminy Kije*.
- 2) rzetelne sporządzanie dowodów księgowych „OT” – *przyjęcia środka trwałego*.
- 3) określanie w protokołach i notatkach służbowych terminów usunięcia usterek, stwierdzonych w trakcie eksploatacji inwestycji.

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 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.