



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie

LOL-4101-24-11/2011; P/11/152

Olsztyn, 6 czerwca 2012 r.

Pan
Janusz Pabich
Wójt Gminy Świętajno

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 Olsztynie przeprowadziła w Urzędzie Gminy Świętajno („Urząd”) kontrolę realizacji przez Gminę Świętajno („Gmina”) w latach 2007-2011 programu „Rozbudowa i modernizacja infrastruktury wodno-ściekowej w Regionie Wielkich Jezior Mazurskich – MASTERPLAN dla Wielkich Jezior Mazurskich” („program MASTERPLAN”).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 30 maja 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK², przekazuje Panu Wójtowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 30 maja 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do treści art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Wójtowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, pozytywnie ocenia realizację zadań inwestycyjnych objętych dofinansowaniem w ramach programu MASTERPLAN. Podstawą pozytywnej oceny było m.in. właściwe przygotowanie finansowe inwestycji, prawidłowe ewidencjonowanie wydatków oraz osiągnięcie zaplanowanych efektów rzeczowych. Stwierdzone nieprawidłowości polegały głównie na:

- wykonaniu bez wymaganych pozwoleń na budowę, robót budowlanych w ramach dwóch spośród pięciu objętych kontrolą zadań inwestycyjnych, za które zapłacono łącznie 505.382 zł,
- nieprzestrzeganiu w trzech postępowaniach przetargowych, wymogów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³ oraz aktów wykonawczych do tej ustawy,
- nienaliczeniu wykonawcy dwóch zadań inwestycyjnych, kar umownych z tytułu opóźnienia w realizacji robót budowlanych.

¹ Dz.U. z 2012 r. poz. 82;

² W dniu 2 czerwca 2012 r. weszła w życie nowelizacja Ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli, wprowadzona ustawą z dnia 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. Nr 227 poz. 1482 ze zm.), jednakże na mocy art. 2 ustawy zmieniającej, do postępowań kontrolnych niezakończonych sporządzeniem wystąpienia pokontrolnego do dnia wejścia w życie zmienionych przepisów, stosuje się przepisy dotychczasowe.

³ Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.;

1. W latach 2007-2011 Gmina podjęła realizację 12 zadań inwestycyjnych w zakresie infrastruktury wodociągowo-kanalizacyjnej, z których dziewięć zakończono do końca 2011 r., wydając na nie 8.420,13 tys. zł. W wyniku ich realizacji długość zbiorczej sieci wodociągowej zwiększyła się z 98,90 km do 114,22 km a sieci kanalizacyjnej z 32,68 km do 51,37 km (liczba przyłączy wodociągowych do sieci wzrosła z 1.470 do 1.588, a przykanalików kanalizacyjnych z 792 do 822). Wzrosły także wskaźniki zwodociągowania (z 71% do 77%) oraz skanalizowania (z 38% do 40%).

Pięć, spośród 12 ww. zadań inwestycyjnych o łącznej wartości 6.619,65 tys. zł objętych programem „MASTERPLAN” dofinansowanych zostało ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, na podstawie umowy zawartej 27 maja 2010 r. pomiędzy Gminą Świętajno a Wojewódzkim Funduszem Ochrony Środowiska w Olsztynie („WFOŚiGW”). Dotyczyły one budowy: kanalizacji tłocznej wraz z przepompownią dla oczyszczalni ścieków w Spychowie, sieci kanalizacyjnej w miejscowości Kolonia, sieci wodociągowej i kanalizacyjnej dla amfiteatru w Spychowie, sieci kanalizacji sanitarnej na trasie Piasutno-Powalczyn oraz sieci wodociągowej Piasutno-Powalczyn.

2. Gmina przed przystąpieniem do realizacji wszystkich pięciu zadań inwestycyjnych objętych ww. umową zabezpieczyła środki własne w budżetach na kolejne lata, uzyskała decyzje o lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia, a także zleciła wykonanie raportu oddziaływania na środowisko.

3. Przygotowując inwestycje Gmina zleciła opracowanie projektów budowlanych dla wszystkich pięciu zadań inwestycyjnych. W czterech przypadkach ich wykonanie zlecono, bez stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, ponieważ wartość usług nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14.000 euro. Wyboru wykonawcy zamówienia polegającego na sporządzeniu dokumentacji projektowej sieci kanalizacyjnej w miejscowości Kolonia dokonano natomiast w trybie przetargu nieograniczonego. W postępowaniu tym stwierdzono jednak nieprawidłowości, tj.:

- w specyfikacji istotnych warunków zamówienia nie określono wymagań dotyczących sposobu wniesienia wadium, czym naruszono art. 36 ust. 1 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych,
- w protokole z postępowania dotyczącego udzielenia tego zamówienia nie zamieszczono informacji o zawarciu umowy, do czego zobowiązywał § 2 pkt 22 obowiązującego wówczas rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 24 października 2007 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego⁴.

Zgodnie z art. 20 ust. 1 i 4 oraz 34 ust. 3 ustawy z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁵, odebrane od wykonawców opracowania projektowe zostały sporządzone na aktualnych mapach, przez osoby posiadające stosowne uprawnienia i zawierały niezbędne uzgodnienia, opinie i oświadczenia projektantów. Projekty budowlane wszystkich ww. inwestycji wodociągowo-kanalizacyjnych zostały zatwierdzone decyzjami Starosty Szczycieńskiego o pozwoleniu na budowę. Gmina, nie wystąpiła natomiast do Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, a więc organu administracji architektoniczno-budowlanej właściwego w sprawach robót budowlanych prowadzonych na obszarze kolejowym (art. 82 ust. 3 pkt 3a ustawy Prawo budowlane) o wydanie pozwolenia na budowę, dotyczącego wykonania przejścia siecią kanalizacyjną przez teren kolejowy – działkę Nr 495/3, położoną w miejscowości Kolonia.

Nie uzyskanie przez Gminę pozwolenia na budowę na terenie kolejowym wynikało z przeoczenia Kierownika Referatu Technicznego Urzędu, do którego obowiązków należało m.in. prowadzenie spraw z zakresu inwestycji.

4. Wyboru wykonawcy robót budowlanych dla wszystkich pięciu inwestycji („SANPROD” Sp. z o.o. w Ostrołęce) dokonano w trybie przetargu nieograniczonego, w toku trzech prowadzonych postępowań. Kontrola NIK wykazała jednak, że nie w pełni przestrzegano w nich postanowień ustawy Prawo zamówień publicznych oraz wydanych na jej podstawie przepisów wykonawczych. Wynikało to m.in. z przeoczenia pracowników Urzędu odpowiedzialnych za prowadzenie tych postępowań i polegało m.in. na:

- żądaniu od wykonawców (w postępowaniu dotyczącym budowy sieci kanalizacyjnej tłocznej z przepompownią dla oczyszczalni ścieków w Spychowie oraz sieci kanalizacji sanitarnej w Kolonii) dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu, które nie zostały wymienione

⁴ Dz.U. Nr 202 poz. 1463 – uchylone z dniem 24 października 2008 r.;

⁵ Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.;

w rozporządzeniach Prezesa Rady Ministrów z 19 maja 2006 r.⁶ oraz z dnia 30 grudnia 2009 r.⁷ w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane;

- niewykluczeniu wbrew art. 24 ust. 2 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych (z postępowań dotyczących budowy sieci kanalizacyjnej tłocznej z przepompownią dla oczyszczalni ścieków w Spychowie, a także sieci kanalizacji sanitarnej w Kolonii) wykonawców, którzy nie wyrazili zgody na przedłużenie okresu związania ofertą;
- niezamieszczeniu w protokole postępowania o udzielenie zamówienia publicznego polegającego na budowie sieci kanalizacyjnej w miejscowości Kolonia, danych dotyczących zawarcia umowy, do czego obligował § 2 pkt 22 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 16 października 2008 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego⁸.

W umowach zawartych z wykonawcą robót budowlanych zabezpieczono interesy Gminy ustanawiając m.in. zabezpieczenia należytego wykonania robót oraz kary umowne za ewentualne opóźnienie w ich wykonaniu.

5. Kontrola wykazała, że roboty budowlane w ramach dwóch spośród pięciu skontrolowanych inwestycji były prowadzone niezgodnie z postanowieniami ustawy Prawo budowlane. W okresie prowadzenia robót Gmina nie posiadała bowiem pozwoleń na budowę. Dotyczyło to robót dodatkowych związanych ze zmianą lokalizacji przepompowni ścieków P-3, wykonanych w ramach budowy sieci kanalizacyjnej w Kolonii, w przypadku których pozwolenie uzyskano dopiero po ich zakończeniu oraz robót budowlanych na terenie kolejowym (działka 495/3 obręb Kolonia – pozwolenia w ogóle nie uzyskano), za które zapłacono łącznie 248.398,72 zł. Budowę sieci wodociągowej i kanalizacyjnej (w tym deszczowej) dla amfiteatru w Spychowie za kwotę 256.983,86 zł rozpoczęto natomiast pomimo, że pozwolenie na budowę wydane 2 sierpnia 2005 r. wygasło przed rozpoczęciem robót, a Gmina nie wystąpiła o nowe pozwolenie, stosownie do wymogu określonego w art. 37 ust. 2 ww. ustawy.

Kontrola wykazała również, że odebraną 14 grudnia 2011 r. kanalizację deszczową dla amfiteatru eksploatowano pomimo wygaśnięcia w dniu 31 lipca 2009 r. decyzji Starosty Szczycieńskiego z 9 sierpnia 2005 r. o pozwoleniu wodnoprawnym na odprowadzanie oczyszczonych wód opadowych do jeziora Spychowskiego.

Ustalono także, że dwa spośród pięciu zadań inwestycyjnych (budowa sieci kanalizacyjnej Piasutno-Powalczyn oraz sieci kanalizacyjnej dla amfiteatru w Spychowie, prowadzonych na podstawie umowy zawartej 17 maja 2011 r.), zostały zrealizowane po terminie określonym w umowie. Pomimo opóźnień w realizacji tych inwestycji, wynoszących odpowiednio: sześć i jedenaście dni, nie naliczono wykonawcy przewidzianej w umowie kary za opóźnienie w wykonaniu robót, która wyniosła 135.814,56 zł.

6. W ramach zadań objętych dofinansowaniem z programu „MASTERPLAN” wybudowano i przekazano nieodpłatnie do eksploatacji Zakładowi Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Świętajnie łącznie 19.699,3 mb sieci kanalizacyjnej oraz 14.753,1 mb sieci wodociągowej. Pozwoliło to Gminie osiągnąć efekt rzeczowy założony w umowie zawartej z WFOŚiGW. Wartość wybudowanych sieci ujęta została w ewidencji środków trwałych zgodnie z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej poniesionych wydatków.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o podjęcie działań w celu:

1. Doprowadzenia do stanu zgodnego z Prawem budowlanym, tych obiektów budowlanych lub ich części, które w budowanych sieciach wodociągowych i kanalizacyjnych, wykonano bez wymaganego pozwolenia na budowę.
2. Uzyskania pozwolenia wodnoprawnego na odprowadzanie oczyszczonych wód opadowych do jeziora Spychowskiego.
3. Wyeliminowania przypadków niedopełniania obowiązku uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę, przed przystąpieniem do robót budowlanych wymagających takich decyzji.

⁶ Dz.U. Nr 87, poz. 605 – uchylone z dniem 31 grudnia 2009 r.;

⁷ Dz.U. Nr 226, poz. 1817;

⁸ Dz.U. Nr 188, poz. 1154 – uchylone z dniem 11 grudnia 2010 r. przez rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 26 października 2010 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego – Dz.U. Nr 223 poz. 1458;

4. Prowadzenia postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w sposób zgodny z uregulowaniami dotyczącymi udzielania tych zamówień.
5. Uzyskania od wykonawcy, kary umownej w kwocie 135.814,56 zł, za opóźnienie w realizacji robót.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie, 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 zawartych w niniejszym wystąpieniu bądź o działaniach podjętych w celu realizacji tych wniosków lub o 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 prawo zgłoszenia na piśmie, do dyrektora Delegatury NIK w Olsztynie, 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.

Z poważaniem