



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie

LOL- 4101- 24 - 06/2011; P/11/152

Olsztyn, 10 kwietnia 2012 r.

Pan
Marek Miros
Burmistrz Gołdapi

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie przeprowadziła w Urzędzie Miejskim w Gołdapi („Urząd”) kontrolę realizacji przez Gminę Gołdap („Gminę”) w latach 2007-2011 programu „Rozbudowa i modernizacja infrastruktury wodno-ściekowej w Regionie Wielkich Jezior Mazurskich - MASTERPLAN dla Wielkich Jezior Mazurskich” („Program”).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawiono w protokole kontroli podpisanym 16 marca 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Burmistrzowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, pozytywnie ocenia działania Urzędu związane z przygotowaniem i realizacją zadań inwestycyjnych objętych dofinansowaniem w ramach Programu. Podstawą pozytywnej oceny było właściwe przygotowanie organizacyjno-finansowe Gminy, wybór wykonawców zgodnie z przepisami ustawy Pzp² oraz osiągnięcie zaplanowanych efektów rzeczowych. Stwierdzone nieprawidłowości polegały natomiast na:

- zwłoce w powiadamianiu organu nadzoru budowlanego i ochrony środowiska o zakończeniu realizacji obiektów budowlanych, skutkującej ich nielegalnym użytkowaniem przez okres od 11 do 15 miesięcy;
- nierzetelnym prowadzeniu ewidencji księgowej dotyczącej realizacji Programu.

1. W latach 2007-2011 Gmina zrealizowała 14 zadań inwestycyjnych w zakresie budowy i modernizacji infrastruktury wodno-ściekowej, na które wydatkowano łącznie 23.208,3 tys. zł. W wyniku ich realizacji, długość sieci kanalizacji sanitarnej wzrosła z 65,4 km w 2007 r. do 116,8 km w 2011 r., a długość sieci wodociągowej z 153,6 km do 206,5 km. Ilość przyłączy do tych sieci zwiększyła się odpowiednio z 895 do 1.307 i z 1.865 do 2.016.

¹ Dz.U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

² Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.).

Dwa spośród ww. zadań, na które wydatkowano 8.060 tys. zł, zostało dofinansowanych kwotą 5.108,1 tys. zł ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR), na podstawie umów zawartych z Wojewódzkim Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Olsztynie (WFOŚiGW), tj.:

- Budowa kanalizacji sanitarnej wraz z przyłączami i przepompowniami na terenach wiejskich i w pięciu dzielnicach miejskich (razem sześć podzadań wykonanych w latach 2010-2011) – na podstawie umowy z 22 września 2009 r.,
- Rozbudowa i przebudowa stacji wodociągowej w Gołdapi – na podstawie umowy z 20 grudnia 2010 r.

2. Gmina przed przystąpieniem do wykonania powyższych zadań inwestycyjnych w latach 2007-2011, uzyskała niezbędne decyzje administracyjne o pozwoleniu na budowę. Przed uzyskaniem tych pozwoleń Pan Burmistrz przeprowadził również inne wymagane postępowania, które zakończyły się wydaniem prawomocnych decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięć. W wymaganych przypadkach zlecono również opracowanie raportów o oddziaływaniu inwestycji na środowisko.

Ustalono jednak, że na część robót budowlanych o wartości 201.410 zł związanych z wykonaniem przejść (przecisków) kolektorów sanitarnych pod drogami wojewódzkimi i torami kolejowymi, Urząd uzyskał pozwolenia na budowę od Starosty Powiatu Gołdapskiego zamiast od Wojewody Warmińsko-Mazurskiego. Z wyjaśnień pobranych od Starosty i kierownika wydziału inwestycji w Urzędzie wynikało, że ww. przejścia drogowo-kolejowe jako przeciski w rurach osłonowych nie naruszały nawierzchni tych ciągów komunikacyjnych oraz były znikomą częścią przedsięwzięcia, w związku z tym objęto je pozwoleniem Starosty. NIK zwraca jednak uwagę, że w myśl art. 82 ust. 3 pkt 3 i 3a ustawy z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane³, właściwym organem do wydania pozwoleń na budowę tych obiektów był Wojewoda Warmińsko-Mazurski.

3. Zawarte przez Gminę umowy związane z realizacją kontrolowanych inwestycji, w tym: na opracowanie dokumentacji projektowej, wykonanie robót budowlanych, nadzór inwestorski i usługi doradcze (koordynację Programu), zawierały postanowienia chroniące interes Gminy poprzez ustalenie kar umownych w przypadku nieterminowej lub nierzetelnej realizacji zadań przez wykonawców. Ponadto, od wykonawców robót budowlanych wyegzekwowano złożenie odpowiednich gwarancji należytego wykonania umów, zarówno w trakcie budowy, jak i w okresie gwarancyjnym.

W przypadku zamówień o wartości szacunkowej powyżej 14 tys. euro (na opracowanie dokumentacji projektowej, roboty budowlane oraz nadzór), wyboru wykonawców (sześć postępowań) dokonano w trybie przetargu nieograniczonego. Analiza dokumentacji tych przetargów wykazała, że przeprowadzono je zgodnie z przepisami ustawy Pzp.

³ Dz. U. z 2010 r. nr 243, poz. 1623 ze zm.

4. Roboty budowlane związane z siecią kanalizacji sanitarnej zostały zakończone w terminach wynikających z umów oraz odebrane protokołami odbioru końcowego z 30 grudnia 2010 r. i 2 grudnia 2011 r. W dniu odbioru wybudowane urządzenia przekazano do eksploatacji spółce gminnej – Przedsiębiorstwu Wodociągów i Kanalizacji Sp. z oo. w Gołdapi (PWIK). Analiza wpisów w dziennikach budowy wykazała, że inspektorzy pełniący nadzór inwestorski wizytowali budowy stosownie do postępu prac, a końcowe odbiory robót odbyły się komisyjnie w ich obecności, z udziałem przedstawicieli Gminy.

Urząd przed rozpoczęciem robót zawiadomił we właściwym trybie organ nadzoru budowlanego o zamierzonych terminach rozpoczęcia robót, natomiast o ich zakończeniu powiadomiono ten organ ze znacznym opóźnieniem, wynoszącym około 11 miesięcy w przypadku kanalizacji na terenach wiejskich oraz 13-15 miesięcy w przypadku kanalizacji w mieście Gołdapi. Skutkiem tego, przez ww. okresy, sieć kanalizacyjną użytkowano bez dokonania wymaganych zawiadomień, o których mowa w art. 54 ustawy Prawo budowlane.

Urząd nie wywiązał się w terminie wymaganym art. 76 ust. 4 pkt 1 i 2 ustawy z 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska⁴ z obowiązku poinformowania wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska o planowanym oddaniu do użytku ww. inwestycji.

5. Badanie rozliczeń z wykonawcami robót budowlanych wykazało, że dokonywano ich terminowo, zgodnie z umowami, tj. na podstawie faktur częściowych wystawianych w oparciu o potwierdzone przez inspektora nadzoru obmiary robót wykonanych w okresach rozliczeniowych oraz protokoły odbioru tych robót. Faktury końcowe opłacono po przeprowadzeniu prób, sprawdzeniu instalacji i dokonaniu odbiorów końcowych.

6. W wyniku realizacji zadań objętych Programem, w latach 2010-2011 wybudowano 30,8 km kolektorów sanitarnych, 31 przepompowni ścieków i 339 przyłączy o łącznej długości 4,1 km oraz rozpoczęto modernizację stacji wodociągowej w Gołdapi (zaawansowanie rzeczowo-finansowe 31 %). W zakresie infrastruktury kanalizacyjnej pozwoliło to Gminie osiągnąć zakładane efekty rzeczowe określone w umowie z WFOŚiGW.

Kontrola wykazała, że wartość wybudowanych obiektów została ustalona według danych wynikających z ewidencji księgowej wyodrębnionej dla wydatków na realizację badanych inwestycji. Stwierdzono jednak, że pomimo zakończenia i odbioru tych inwestycji oraz ich rozliczenia, w Urzędzie nie sporządzano na bieżąco dowodów wewnętrznych dotyczących przyjęcia środków trwałych (OT) i nie ujęto poszczególnych zadań w ewidencji środków trwałych we właściwych okresach sprawozdawczych (konto 011), co było niezgodne z art. 20 ust. 1 i 2 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości⁵. Wartość obiektów sieci kanalizacyjnej nie ujęta w ewidencji wyniosła łącznie 6.034.392,86 zł, przez co zaniżono faktyczną wartość majątku Gminy wykazywanego w rocznych sprawozdaniach finansowych.

⁴ Dz. U. z 2008 r. nr 25, poz. 150 ze zm.

⁵ Dz. U. z 2009 r. nr 152, poz. 1223 ze zm.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, NIK Delegatura w Olsztynie wnosi o:

- 1) Wyeliminowanie przypadków użytkowania obiektów budowlanych bez uprzedniego powiadomienia organów nadzoru budowlanego i ochrony środowiska o planowanym zakończeniu realizacji obiektów budowlanych.;
- 2) Zaewidencjonowanie urządzeń kanalizacyjnych o łącznej wartości 6.034.392,86 zł na koncie środków trwałych.

NIK Delegatura w Olsztynie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Burmistrza, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o podjętych działaniach w celu ich realizacji lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia 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, której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

Z poważaniem