



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie**

Warszawa, dnia 28 czerwca 2011 r.

**Pan
Władysław Czarnecki
Wójt Gminy Gielniów**

LWA-4101-03-02/2011
P/11/148

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 roku o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie przeprowadziła w Urzędzie Gminy Gielniów (zwanym dalej „Urzędem”) kontrolę w zakresie realizacji przez małe gminy zadań inwestycyjnych w zakresie infrastruktury wodno – ściekowej w okresie od 01 stycznia 2007 roku do 25 maja 2011 roku.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 2 czerwca 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Wójtowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania podejmowane na rzecz rozwoju infrastruktury wodno – ściekowej w Gminie Gielniów pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

W latach 2007 – 2011 (do dnia 25 maja) Urząd zrealizował inwestycje w zakresie rozbudowy sieci wodociągowej o łącznej długości 4,25 km obejmującą miejscowości: Mechlin, Chunowa, Goździków, Rozwady, Bród, Gózdź, Bochenka, Drynia, Stoczki i Zielonka oraz wybudował oczyszczalnie ścieków. W toku kontroli NIK szczegółowej analizie poddano następujące zadania: „Rozbudowa wodociągu Rozwady – Bród – Gózdź”, „Rozbudowa wodociągu Rozwady – Bochenka” oraz „Budowa oczyszczalni ścieków wraz z przyłączeniem istniejącej kanalizacji w Gielniowie”.

1. Przygotowania organizacyjno – finansowe do realizacji zadań inwestycyjnych w zakresie infrastruktury wodno – ściekowej.

W badanym okresie gmina prowadziła rozbudowę sieci wodociągowej i na dzień 31.12.2010 r. zabezpieczyła 90,10 % mieszkańcom gminy możliwości korzystania z sieci.

W dużo mniejszym zakresie rozwinięto sieć kanalizacji, która na 31.12.2010 r. obejmowała tylko 7,82 % mieszkańców gminy. Zgodnie zaś z art. 42 ust. 3 *ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne*² budowę urządzeń służących do zaopatrzenia w wodę realizuje się jednocześnie z rozwiązaniem spraw gospodarki ściekowej, w

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

szczegółności przez budowę systemów kanalizacji zbiorczej i oczyszczalni ścieków. Z wyjaśnień Wójta Gminy Gielniów wynika, iż czynnikiem ograniczającym budowę sieci kanalizacyjnej równoległe z rozbudową wodociągu była mała wydajność starej oczyszczalni ścieków oraz ograniczone środki finansowe będące w dyspozycji gminy.

W październiku 2008 roku Rada Gminy Gielniów zatwierdziła „Plan aglomeracji terenów skanalizowanych i przewidzianych do skanalizowania na terenie Gminy Gielniów”, który zakładał wybudowanie sieci kanalizacyjnej o długości 22,6 km oraz budowę nowej oczyszczalni ścieków o zakładanej przepustowości 386-502 m³/d obsługujących docelowo 3.514 mieszkańców gminy.

W toku kontroli ustalono, że gmina rozpoczęła budowę oczyszczalni ścieków w dniu 19 stycznia 2009 r.³ a zakończenie robót nastąpiło w dniu 14 lipca 2010 r.⁴ Gmina nie otrzymała dofinansowania na budowę oczyszczalni ścieków w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego 2007-2013. Koszty budowy oczyszczalni pokryto ze środków własnych w kwocie 1.199,6 tys. zł i pożyczki z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w kwocie 1.694 tys. zł. W 2009 r. gmina zleciła również opracowanie koncepcji wykonania dokumentacji projektowej dla sieci kanalizacji.

Analiza trzech badanych zadań inwestycyjnych wykazała, iż Wójt Gminy wydał decyzje o lokalizacji inwestycji celu publicznego i decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach poprzedzoną konsultacjami społecznymi. Rada Gminy zapewniła środki

w uchwałach budżetowych na realizację ww. inwestycji. Gmina posiadała wydane przez Starostę Powiatu Przysuskiego decyzje o zatwierdzeniu projektu budowlanego i pozwolenie na budowę. Ustalono, że w okresie od 16 listopada 2008 r. do 14 lipca 2010 r. gmina nie posiadała pozwolenia wodno-prawnego na odprowadzanie ścieków do wód i w związku z tym zapłaciła opłatę podwyższoną na podstawie art. 292⁵ ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 *Prawo ochrony środowiska*⁶, za okres 2009 i 2010 (I półrocze) w kwocie 35 889 zł natomiast za okres od 16 listopada do 31 grudnia 2008 roku nie została zapłacona opłata podwyższona.

Urząd nierzetelnie sporządzał sprawozdania dotyczące realizacji inwestycji wodno – ściekowych, z których wynika, iż w okresie 2007-2010 zgodnie ze sprawozdaniem RRW-2 wybudowano łącznie 7,07 km sieci wodociągowej a w sprawozdaniu SG-01⁷ wykazano

3,20 km. Tymczasem faktycznie gmina wybudowała łącznie 4,25 km sieci wodociągowej.

2. Wybór wykonawcy i realizacja inwestycji w zakresie gospodarki wodno – ściekowej.

Na jedenaście umów⁸ dotyczących realizacji inwestycji wodno – ściekowych pięć nie były kontrasygnowanych przez Skarbnika, co było niezgodne z art. 45 ust. 3 ustawy z dnia

²Dz. U. z 2005 Nr 239, poz. 2019 ze zm.

³Teren został przekazany wykonawcy w dniu 27 lipca 2009 r.

⁴Zgodnie z aneksem z dnia 24 lipca 2009 r. do umowy nr RGG-ZP-341/2/2009 z dnia 9 lipca 2009 r.

⁵W przypadku braku wymaganego pozwolenia na wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi podmiot korzystający ze środowiska ponosi opłaty podwyższone o 500%.

⁶Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm., dalej także: *ustawa Poś*

⁷środki trwałe dotyczące nakładów na środki trwałe służące ochronie środowiska i gospodarce wodnej oraz uzyskanych efektów rzeczowych.

⁸Umowy dotycząca wykonania projektów budowlanych i kosztorysów dla inwestycji rozbudowa wodociągu Rozwady – Bród – Gódź i budowy oczyszczalni ścieków oraz umowy dotyczące pełnienia funkcji Kierownika budowy, inspektora nadzoru budowanego oraz umowa dodatkowa na wykonanie robót budowlanych przy budowie oczyszczalni ścieków.

z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych⁹, który stanowi, że dowodem dokonania przez skarbnika wstępnej kontroli, jest jego podpis złożony na dokumentach dotyczących danej operacji oraz z art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym¹⁰, który mówi, że jeżeli czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, do jej skuteczności potrzebna jest kontrasygnata skarbnika gminy.

Analizą objęto 4 postępowania przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego, na realizację: rozbudowa wodociągu Rozwady – Bród – Gózdź, rozbudowa wodociągu Rozwady – Bochenka oraz budowa oczyszczalni ścieków wraz z przyłączeniem istniejącej kanalizacji¹¹. Stwierdzono, że 2 z nich zostały przeprowadzone prawidłowo. W przypadku unieważnionego postępowania dotyczącego budowy oczyszczalni ścieków brak było potwierdzenia wpływu wadium w postaci gwarancji ubezpieczeniowej do Urzędu Gminy przed otwarciem ofert a w przypadku inwestycji rozbudowy wodociągów Rozwady – Bród – Gózdź wadium zostało wniesione w formie pieniężnej po terminie otwarcia ofert, co zdaniem NIK było niezgodne z art. 45 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych.¹²

Wyboru wykonawcy dla 3 ww. postępowań dokonano na podstawie kryterium najkorzystniejszej ceny i zgodnie ze specyfikacją istotnych warunków zamówienia.

Z wykonawcami badanych inwestycji, zostały zawarte umowy na wykonanie robót budowlanych, do których dołączono harmonogramy rzeczowo – finansowe. Umowy określały kary umowne za zwłokę w oddaniu określonego przedmiotu umowy. Ustalono również formy wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania przedmiotu umowy oraz zakres i warunki gwarancji (rękojmi).

W przypadku umowy zawartej z wykonawcą inwestycji dotyczącej budowy oczyszczalni ścieków wykonawca zobowiązany był do zabezpieczenia należytego wykonania umowy na okres 3 lat. Przed podpisaniem umowy wykonawca przedstawił gwarancję ubezpieczeniową obejmującą okres 1 roku, pomimo to gmina podpisała umowę, co zdaniem NIK nie zabezpieczało w pełni jej interesów i mogło spowodować dodatkowe koszty.

Na trzy badane inwestycje w przypadku dwóch nie zawiadomiono Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego o rozpoczęciu robót budowlanych na co najmniej 7 dni przed rozpoczęciem robót budowlanych¹³, co stanowi naruszenie art. 41 ust. 4 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane¹⁴. Do użytkowania kanalizacji przystąpiono przed zawiadomieniem Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego o zakończeniu budowy, co stanowiło naruszenie art. 54 ustawy Prawo budowlane. Ponadto kontrola NIK stwierdziła, że nie prowadzono księzek obiektu budowlanego dla sieci wodociągowej Rozwady – Bród – Gózdź i Rozwady – Bochenka, co stanowiło naruszenie art. 64 ust. 1 ww. ustawy prawo budowlane.

3. Wykorzystanie środków publicznych na realizowanie inwestycji wodno – ściekowych.

⁹Dz. U. z 2005 Nr 249 poz. 2104 ze zm. Obecnie art. 54 ust 3 ustawy z dnia z dnia 27 sierpnia 2009 r.

o finansach publicznych (Dz. U. nr157 poz. 1240 ze zm.)

¹⁰Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591

¹¹Urząd przeprowadził 2 postępowania przetargowe dotyczące budowy oczyszczalni ścieków w roku 2008 i 2009. Postępowanie przetargowe z 2008 roku zostało unieważnione, z uwagi, iż cena złożonych ofert przewyższała kwotę jaką mógł Zamawiający przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia. Postępowanie to zostało zakończone oddaleniem protestu złożonym przez jednego z oferentów.

¹²Dz. U. z 2010, Nr 113 poz. 759 ze zm.

¹³Rozbudowa wodociągu Rozwady – Bród - Gózdź zawiadomienie złożone 5 dni przed terminem rozpoczęcia robót budowlanych i rozbudowa wodociągu Rozwady – Bochenka zawiadomienie złożone w tym samym dniu, kiedy rozpoczęły się roboty budowlane.

¹⁴Dz. U. z 2010 Nr 243, poz. 1623 ze zm.

Na realizację 3 badanych inwestycji gmina poniosła łącznie nakłady w wysokości 3.512,3 tys. zł¹⁵, w tym 250 tys. zł pochodziło z dotacji celowej z budżetu Województwa Mazowieckiego oraz 1.694 tys. zł z pożyczki WFOŚiGW¹⁶. Analiza trzech badanych inwestycji wykazała, iż dwie inwestycje rozliczono terminowo i zgodnie z warunkami umowy i harmonogramem rzeczowo- finansowym. W przypadku budowy oczyszczalni ścieków, NIK negatywnie ocenia, dokonanie ostatniej płatności wykonawcy niezgodne z § 8 pkt 2 umowy¹⁷, który stanowi że ostatnia płatność wykonawcy, nie mniej niż 10% wartości zamówienia brutto, zafakturowana może być po dokonaniu odbioru końcowego inwestycji i złożeniu kompletnego wniosku o udzielenie pozwolenia na użytkowanie. Urząd dokonał ostatniej płatności w wysokości brutto 343 tys. zł tylko na podstawie protokołu odbioru końcowego robót. W tej sprawie Wójt gminy wyjaśnił m.in. że „(...)Oczyszczalnia została zrealizowana i przejęta do eksploatacji, zaś uzyskanie pozwolenia na użytkowanie jest zawsze czynnością następczą i z zasady formalną potwierdzającą fakt użytkowania obiektu. (...)

W tych okolicznościach zamawiający uznał, że nie ma podstaw do wstrzymywania wynagrodzenia dla wykonawcy za wykonane roboty o wskazane 10%. (...)”

4. Osiągnięte efekty rzeczowe i ekologiczne inwestycji wodno - ściekowych.

W okresie 2007–2010 gmina rozbudowała sieć wodociągową o 4,25 km co spowodowało wzrost liczby mieszkańców gminy korzystających z sieci wodociągowej z 76,1% do 90,1%. Pomimo, że długość sieci kanalizacyjnej nie uległa zmianie w badanym okresie, zwiększyła się liczba korzystających z sieci osób, w związku z przyłączeniem dodatkowych gospodarstw domowych do istniejącej kanalizacji. Raport z badań nr 218/2011 Laboratorium Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w dniu 4 maja 2011 r. (tj. 6 miesięcy po oddaniu do eksploatacji¹⁸ nowej oczyszczalni ścieków) potwierdził uzyskanie zakładanego efektu ekologicznego polegającego na osiągnięciu redukcji zanieczyszczeń do wartości określonych w pozwoleniu wodno – prawnym nr ŚL.I.6223-7C/09 z dnia 7 października 2009 r.¹⁹

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

1. realizację budowy sieci kanalizacyjnej przy jednoczesnej realizacji sieci wodociągowej zgodnie z wymogami art. 42 ust. 3 ustawy prawo wodne,
2. kontrasygnowanie umów przez Skarbnika Gminy celem potwierdzenia zabezpieczenia środków w budżecie gminy,
3. przestrzeganie terminu zawiadomienia właściwego organu budowlanego o rozpoczęciu robót budowlanych zgodnie z art. 41 ust. 4 ustawy *Prawo budowlane* oraz zawiadomienie go o ich zakończeniu,
4. założenie ksiąg obiektu budowlanego dla obiektów infrastruktury wodociągowej,
5. rzetelne sporządzanie sprawozdań z zakresu inwestycji wodno – ściekowych.

¹⁵ W ramach ww. środków opracowano dokumentację projektową, kosztorysy, wykonano prace montażowo - budowlane, dodatkowe roboty budowlane oraz za pełnienie funkcji kierownika budowy i inspektora nadzoru budowlanego.

¹⁶Umowa dotacji celowej z dnia 29.10.2007 r. na kwotę 100 tys. zł na realizację zadania pod nazwą „Rozbudowa wodociągu Rozwady – Bród – Gózdź” i umowa z dnia 19.09.2008 r. na kwotę 150 tys. zł na realizację zadania pod nazwą „Rozbudowa wodociągu Rozwady – Bochenka” oraz umowa pożyczki z dnia 13.11.2009 r. z WFOŚiGW na dofinansowanie przedsięwzięcia pn. „Budowa oczyszczalni ścieków wraz z podłączeniem istniejącej kanalizacji w Gielniowie” w kwocie 1 694 tys. zł.

¹⁷ Umowa zawarta w dniu 09.07.2009 r. pomiędzy Zamawiającym a Wykonawcą

¹⁸ Oczyszczalnię ścieków oddano do eksploatacji w dniu 15 października 2010 r.

¹⁹ Stopień zanieczyszczeń w odprowadzanych ściekach nie może przekroczyć: BZT₅ – 25 mg O₂/l, ChZT_{Cr} – 125 mg O₂/l i zawiesina ogółem – 35 mg/l.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się do Pana Wójta o przedstawienie, 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 prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie 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 której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej Komisji NIK.