



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie**

Warszawa, dnia 11 lipca 2011 r.

**Pan
Jan Sugajski
Wójt Gminy Rościszewo**

LWA-4101-03-04/2011
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 Rościszewo (zwanym dalej „Urzędem”), kontrolę realizacji przez małe gminy zadań inwestycyjnych w zakresie infrastruktury wodno – ściekowej w latach 2007 – 2010.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 22 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 Rościszewo pomimo stwierdzonych nieprawidłowości m.in. w zakresie gwarancji należytego wykonania umów, terminowości regulowania zobowiązań oraz sprawozdawczości.

W latach 2007 – 2010 Gmina oddała do użytku ogółem osiem inwestycji wodno-ściekowych w tym: cztery dotyczące sieci wodociągowej, dwie sieci kanalizacyjnej, wybudowała oczyszczalnię ścieków oraz rozbudowała i przebudowała stacje uzdatniania wody. Wielkość poniesionych nakładów na powyższe inwestycje wyniosła 6 942 tys. zł.

W toku kontroli szczegółowej analizie poddano następujące zadania: „Budowa oczyszczalni ścieków”, „Rozbudowa i przebudowa Stacji Uzdatniania Wody (dalej SUW)” oraz „Budowa sieci kanalizacyjnej w miejscowości Rościszewo” – etap 1.

1. Przygotowania organizacyjno – finansowe do realizacji zadań inwestycyjnych w zakresie infrastruktury wodno – ściekowej było zgodne z zasadami efektywnego gospodarowania.

Na dzień 31 grudnia 2010 r. gmina zapewniła 98 % mieszkańców gminy korzystanie z sieci wodociągowej o długości 129,7 km, natomiast w dużo mniejszym zakresie rozwinięto sieć kanalizacji sanitarnej, której łączna długości 3,25 km, obejmowała jedynie 7 % mieszkańców.

W latach 2007 – 2010 długość oddanej sieci kanalizacyjnej (3,25 km) w stosunku do długości oddanej sieci wodociągowej (34,1 km) stanowiła niecałe 10 %. Nie spełniono zatem wymogu określonego w art. 42 ust. 3

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

ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. *Prawo wodne*² na podstawie którego budowę urządzeń służących do zaopatrzenia w wodę realizuje się jednocześnie z rozwiązaniem spraw gospodarki ściekowej, w szczególności przez budowę systemów kanalizacji zbiorczej i oczyszczalni ścieków. Z wyjaśnień Wójta wynika, iż budżet Gminy Rościszewo nie pozwalał na równoległą budowę sieci wodociągowej i kanalizacyjnej, a dla mieszkańców gminy priorytetem był dostęp do wodociągu.

W toku kontroli ustalono, że w uchwale budżetowej Gminy na 2011 r. ujęta była inwestycja pn. „Budowa sieci kanalizacyjnej z przyłączami w miejscowości Rościszewo i budowa przydomowych oczyszczalni ścieków” (etap III i IV), która ma zakończyć się w 2013 r. oddaniem do użytku kolejnych 6,6 km sieci kanalizacyjnej.

Analiza trzech badanych inwestycji wykazała, iż Wójt Gminy wydał stosowne decyzje o lokalizacji inwestycji celu publicznego i decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach. Stwierdzono również, że Gmina posiadała wydane przez Starostę Sierpeckiego decyzje o zatwierdzeniu projektu budowlanego i pozwolenia na budowę, a Rada Gminy zapewniła środki w uchwalach budżetowych na realizację niniejszych inwestycji. W związku z budową oczyszczalni ścieków gmina, posiadała pozwolenie wodno-prawne na wykonanie wylotu ścieków do kanału Pszczele w miejscowości Rościszewo. Badając zakres rzeczowy oddanej do użytku w latach 2007 – 2010 sieci wodociągowej i kanalizacyjnej stwierdzono, że Urząd nierzetelnie sporządził sprawozdanie RRW-2 za 2010 r., w którym podano, że długość sieci kanalizacji sanitarnej wynosi 4,1 km. Tymczasem na dzień 31 grudnia 2010 r. gmina oddała do użytku sieć kanalizacji sanitarnej o długości 3,25 km.

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

Analiza 4 postępowań przetargowych, w wyniku których, wyłoniono wykonawców robót budowlanych badanych inwestycji i nadzór inwestorski, wykazała, że wyboru wykonawców dokonano zgodnie z przepisami *ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych*³. Wyboru wykonawcy dla 4 w/w zadań dokonano na podstawie kryterium najkorzystniejszej ceny i zgodnie ze specyfikacją istotnych warunków zamówienia. Z wykonawcami badanych inwestycji, zostały zawarte umowy na roboty budowlane, które określały m.in. kary umowne za zwłokę w oddaniu przedmiotu umowy, formę wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania przedmiotu umowy oraz zakres i warunki gwarancji (rękojmi). Stwierdzono, że gwarancje zabezpieczające należyte wykonanie przedmiotu umów dotyczące budowy oczyszczalni ścieków i rozbudowy SUW nie obowiązywały w całym okresie realizacji tych inwestycji, co w ocenie NIK niezabezpieczało w pełni interesów Gminy i mogło spowodować dodatkowe koszty. Ponadto w Urzędzie brak było dokumentu potwierdzającego wniesienie gwarancji zabezpieczającej należyte wykonanie budowy I etapu sieci kanalizacji sanitarnej. NIK zwraca uwagę na brak kontrasygnowania przez Skarbnika umowy z dnia 12 marca 2007 r. zawartej w przedmiocie pełnienia nadzoru inwestorskiego, co było niezgodne z art. 45 ust. 3 *ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych*⁴, oraz

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

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

⁴ Dz. U. 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. Nr 157 poz. 1240 ze zm.).

z art. 46 ust. 3 *ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym*⁵, który mówi, że jeżeli czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, do jej skuteczności potrzebna jest kontrasygnata skarbnika gminy.

Ustalono, że z zachowaniem terminu określonego w art. 41 ust. 4 *ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane*⁶ zawiadomiono Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Sierpcu (dalej PINB) o terminie rozpoczęcia budowy ww. inwestycji.

Uwagi NIK dotyczą przebiegu realizacji jednej z badanych inwestycji, tj. rozbudowy i przebudowy SUW, której wykonanie było przedmiotem umowy o roboty budowlane nr 2/07 z dnia 20 lipca 2007 r. Aneksem Nr 1/2007 z dnia 20 sierpnia 2007 r. do ww. umowy przesunięto termin zakończenia realizacji przedmiotu umowy na dzień 30 maja 2008 r. Stwierdzono również, że Zamawiający przekazał Wykonawcy plac budowy dopiero w dniu 26 września 2007 r., tj. po upływie 2 miesięcy od daty podpisania ww. umowy, co było niezgodne z § 11 ust. 1 umowy, który zobowiązywał Zamawiającego do przekazania placu budowy w terminie 3 dni od daty jej podpisania. Okres realizacji niniejszej inwestycji wydłużono dwukrotnie, do ponad 9 miesięcy, tj. od 20 sierpnia 2007 – do 30 maja 2008 r., w stosunku do okresu jej realizacji określonym umową (4 miesiące).

Wójt Gminy wyjaśnił, że zmiana terminu zakończenia realizacji przedmiotu umowy wynikała z faktu przedłużającej się procedury przyznania pomocy finansowej ze środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie. Pismo informujące o pozytywnym rozpatrzeniu wniosku gminy, w sprawie dofinansowania obiektu, datowane było na dzień 24 września 2007 r. i dopiero po tym dniu można było przekazać plac budowy Wykonawcy. Opóźnienie w przystąpieniu do robót spowodowało wkroczenie w okres zimowy, uniemożliwiający wykonywanie niektórych robót i zdecydowano o przedłużeniu okresu realizacji inwestycji do maja 2008 r.

Zgodnie z projektem w trakcie realizacji rozbudowy i przebudowy SUW, przystępując do wyposażenia studni głębinowej nr 2, okazało się, iż nie nadaje się ona do eksploatacji, jest „sucha”, a tym samym nie może pełnić – przewidzianej w projekcie budowlanym – roli studni awaryjnej, wspomagającej działanie studni podstawowej nr 3, stanowiącej podstawowe ujęcie dla SUW. Spowodowało to realizację robót dodatkowych za kwotę 20,0 tys. zł brutto, polegających na wykonaniu badawczego pompowania pomiarowego ze studni głębinowej nr 4, która w tej sytuacji stanowić miała rezerwowe źródło zasilania w wodę nie przewidziane w projekcie budowlanym. W związku z rozszerzeniem zakresu robót przesunięto również termin zakończenia inwestycji na dzień 30 sierpnia 2008 r.

Wójt Gminy wyjaśnił, że zlecona ocena techniczna odwiertu wykluczyła możliwość renowacji studni nr 2 i późniejszej jej eksploatacji. Równoległe, ze względu na pilną i bezwzględną potrzebę zapewnienia rezerwowego źródła zasilania, podjęto działania w kierunku uruchomienia studni nr 4. Zaistniała sytuacja miała charakter nieoczekiwany, i trudny do przewidzenia.

PINB udzielił pozwolenia na użytkowanie oczyszczalni ścieków i rozbudowanej SUW oraz nie wniósł sprzeciwu do użytkowania kanalizacji sanitarnej. Stwierdzono również, że Urząd otrzymał pozwolenia wodnoprawne na wprowadzanie ścieków komunalnych

⁵Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591.

⁶Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.

z oczyszczalni ścieków oraz na pobór wód podziemnych dla potrzeb wodociągu gminnego. Urząd nie prowadził książki obiektu budowlanego dla sieci kanalizacyjnej, co stanowiło naruszenie art. 64 *ustawy Prawo budowlane*.

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

Na realizację badanych inwestycji Gmina poniosła łączne nakłady⁷ w wysokości 5 290,1 tys. zł w tym 150,0 tys. zł pochodziło z dotacji celowej z budżetu Województwa Mazowieckiego, 152,9 tys. zł stanowiło dotację z budżetu państwa, 994,1 tys. zł środki z UE oraz 2 122,6 tys. zł z pożyczki WFOŚiGW.

NIK negatywnie ocenia terminowość rozliczenia wykonanych robót montażowo-budowlanych badanych inwestycji, za które Urząd zapłacił ogółem kwotę 4 979,2 tys. na podstawie faktur częściowych i końcowych wystawionych przez wykonawców. Analiza faktur i przelewów wykazała, że kwotę 2 928,2 tys. zł (58,8 % kwoty ogółem) zapłacono po terminie 30 dni określonym w umowie z wykonawcą, licząc od dnia przyjęcia faktury przez Zamawiającego (kwotę w wysokości 1 209,1 tys. zł zapłacono w terminie). Ponadto, w związku z brakiem daty wpływu do Urzędu 3 faktur⁸, nie można ustalić, czy kwota 841,9 tys. zł (16,9 %) zapłacona została w terminie określonym umową, w tym np. faktura częściowa nr 6/2008 z dnia 26 lutego 2008 r., na kwotę brutto 345 542,72 zł, którą Urząd zapłacił w dniu 21 października 2008 r.

Z wyjaśnień Skarbnika Gminy wynika, iż podstawową przyczyną opóźnień w regulowaniu w/w należności był brak środków finansowych związany z długotrwałą procedurą otrzymania pożyczek z WFOŚiGW.

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

Stwierdzono, że w przypadku oczyszczalni ścieków i kanalizacji sanitarnej osiągnięto zakładane efekty ekologiczne i rzeczowe polegające odpowiednio na osiągnięciu redukcji zanieczyszczeń do wartości określonych w pozwoleniu wodno-prawnym znak: ZŚ.6223-27/08 z dnia 18 listopada 2008 r. oraz przyłączeniu odpowiedniej liczby gospodarstw do sieci kanalizacyjnej.

Badania fizykochemiczne wody uzdatnionej ze SUW w Rościszewie z dnia 10 czerwca 2011 r. (badanie nr LSW/600/UZ 318/11), przeprowadzone w dniach 15-16 marca 2011 r., na zlecenie Urzędu przez Oddział Laboratorium Badania Wód z Powiatowej Stacji Sanitarnej – Epidemiologicznej w Płocku⁹, wykazały przekroczenia wymagań fizyko-chemicznych, jakim powinna odpowiadać woda, określonych w załączniku Nr 3 (lit. B), do *rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 29 marca 2007 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi*¹⁰. W wyniku tych badań stwierdzono przekroczenie mętności – wynik: 3,49 +/- 0,50 NTU, gdzie dopuszczalne zakresy wartości: 1, oraz żelaza – wynik: 508 +/- 45 ug/l, gdzie dopuszczalne zakresy wartości: 200. Również wynik manganu: 52, biorąc pod uwagę, że badanie zawiera niepewność: +/- 7 ug/l, oscyluje na granicy dopuszczalnego zakresu wartości: 50. Zgodnie z projektem budowlanym przebudowa SUW spowodowana była m.in. nadmierną zawartością ww. związków, w związku z czym woda do celów pitnych wymagała uzdatniania, polegającego na wytrącaniu żelaza i manganu. Umowa z wykonawcą SUW, nie określała wymagań fizyko-chemicznych wody uzdatnionej w okresie eksploatacji, co

⁷ Obejmujące: opracowanie dokumentacji projektowej, podkłady geodezyjne, kosztorysy, prace montażowo-budowlane, wynagrodzenie inspektora nadzoru;

⁸ Faktury: Nr 28/2007 z dnia 29.08.2007 r.; Nr 1/2007 z dnia 4.12.2007 r.; Nr 6/2008 z dnia 26.02.2008 r.

⁹ Pobierający: PSSE z Sierpca

¹⁰ Dz. U. Nr 61, poz. 417.

uniemożliwiło gminie skorzystanie z warunków gwarancji bądź rękojmi w tym zakresie.

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

1. kontrasygnowanie umów przez Skarbnika Gminy,
2. założenie ksiąg obiektu budowlanego dla obiektów infrastruktury kanalizacyjnej,
3. dokonanie korekty błędnie sporządzonego sprawozdania RRW-2 z 2010 r.,
4. podjęcie skutecznych działań umożliwiających terminowe regulowanie należności z tytułu wykonanych zadań inwestycyjnych,
5. ustalenie i wyeliminowanie przyczyn przekroczenia dopuszczalnych wskaźników fizyko-chemicznych wody.

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.