



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze**

Zielona Góra, dnia 2 sierpnia 2010 r.

**Pan
Ignacy Odważny
Burmistrz Sulechowa**

LZG-4101-03-02/2010, P/10/157

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 Zielonej Górze przeprowadziła w Urzędzie Miejskim w Sulechowie, zwanym dalej „Urzędem”, kontrolę inwestycji realizowanych przez Gminę Sulechów w latach 2004-2008, z uwzględnieniem projektów współfinansowanych z budżetu Unii Europejskiej (UE).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 26.07.2010 r., na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuję Panu Burmistrzowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność Urzędu w kontrolowanym zakresie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, które nie miały jednak zasadniczego wpływu na kontrolowaną działalność.

Powyższą ocenę ogólną uzasadniają przedstawione niżej ustalenia i oceny szczegółowe:

W okresie objętym kontrolą Gmina zrealizowała 5 zadań inwestycyjnych o łącznej wartości 18.777,9 tys. zł, pozyskując na ten cel 11.523,0 tys. zł (61,4%) ze środków UE i 559,9 tys. zł (3,0%) z budżetu państwa. Spośród ww. zadań szczegółowymi badaniami objęto dwa zadania: wykonaną w 2004 r. kanalizację sanitarną wraz z przepompownią ścieków w Brzeziu k. Sulechowa, współfinansowaną ze środków programu SAPARD, na którą wydatkowano 1.515,6 tys. zł, w tym 542,9 tys. zł ze środków Unii Europejskiej, 181,0 tys. zł z budżetu państwa i 792,8 tys. zł ze środków własnych oraz wykonaną w latach 2007-2008

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

adaptację i remont budynku byłej szkoły podstawowej na wielofunkcyjną salę wiejską w Klepsku, zwaną dalej Salą Wiejską, współfinansowaną z Sektorowego Programu Operacyjnego, na którą wydatkowano 703,8 tys. zł, w tym 334,3 tys. zł pomoc Unii Europejskiej i 369,6 tys. zł ze środków własnych.

1. Kontrolowane Inwestycje ujęte były w Wieloletnich Planach Inwestycyjnych (WPI) określających cel wydatku wraz z uzasadnieniem, a ich realizacja poprzedzona była rzetelnym przygotowaniem procesów inwestycyjnych. Nie odnotowano skarg związanych z nieprawidłowościami w realizacji inwestycji bądź niewłaściwym ich wykorzystaniem, a także doniesień medialnych w tym zakresie. Obie inwestycje (jak również pozostałe 3 zadania) zostały zakończone w umownym terminie a obiekty, co wykazały oględziny NIK, wykorzystywane były zgodnie z ich przeznaczeniem.

NIK pozytywnie ocenia przygotowanie ww. inwestycji do realizacji zarówno w zakresie spełnienia wymogów formalno-prawnych wynikających z przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane², jak i zapewnienia źródeł ich finansowania. Prawidłowo przeprowadzono postępowania o udzielenie zamówień publicznych i dokonano wyboru wykonawców robót i usług w oparciu o procedury: programu SAPARD (kanalizacja sanitarna i przepompownia w Brzeziu); określone w ustawie Prawo zamówień publicznych oraz wewnętrzne ustalone zarządzeniami Pana Burmistrza (zamówienia o wartości nieprzekraczającej kwoty do której nie stosuje się przepisów ustawy). Prawidłowo zostały też zawarte umowy z wykonawcami robót, które w pełni zabezpieczały interes Gminy, m.in. w zakresie kar umownych, należytego wykonania umowy, gwarancji jakości.

Bez zastrzeżeń przygotowano wnioski o pomoc finansową oraz zawarto stosowne umowy o dofinansowanie, a rozliczenia środków finansowych pomocowych dokonano na warunkach wynikających z umów.

2. Kontrola obu zadań o wartości umownej robót odpowiednio 1.474.615,58 zł brutto (kanalizacja i przepompownia w Brzeziu k. Sulechowa) i 618.039,01 zł brutto (Sala Wiejska w Klepsku) wykazała dobrą jakość wykonanych robót. Zrealizowany zakres rzeczowy był zgodny z dokumentacją projektową. Dzienniki budowy prowadzono zgodnie z postanowieniami ustawy Prawo budowlane oraz rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 26. czerwca 2002 r. w sprawie dziennika budowy, montażu i rozbiórki, tablicy informacyjnej oraz ogłoszenia zawierającego dane dotyczące bezpieczeństwa pracy i ochrony

² Dz. U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 ze zm.

zdrowia³. Obiekty dopuszczone zostały do użytkowania przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego.

Uchybienia wystąpiły w zakresie bieżącego utrzymania ww. obiektów. W odniesieniu do przepompowni ścieków w Brzeziu oględziny wykazały uszkodzenia bramy wjazdowej na teren przepompowni oraz ślady korozji metalowych części ogrodzenia z siatki i bramy. W przypadku Sali Wiejskiej w Klępsku stwierdzono niewłaściwe zabezpieczenie przed niszczeniem pokryw z płyt wiórowych przykrywających głębokie studzienki wokół okienek piwnicznych posadowionych poniżej terenu. Jeszcze w trakcie kontroli dokonano naprawy bramy oraz pokryto blachą ocynkowaną (nieprzewidzianą w projekcie budowlanym) uszkodzone pokrywy.

Negatywnie należy ocenić fakt, iż dopiero w wyniku kontroli NIK dla ww. obiektów, będących w użytkowaniu innych podmiotów⁴, założono Książki obiektu budowlanego, mimo upływu, w przypadku przepompowni ścieków 5 lat od oddania jej do użytkowania, a w odniesieniu do Sali Wiejskiej 2 lat. Obowiązek prowadzenia Książek obiektu budowlanego wynika z przepisu art. 64 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁵. Ponadto w przypadku ww. obiektów nie stwierdzono aby po przekazaniu obiektów do użytku przeprowadzano udokumentowane protokołami roczne kontrole stanu technicznego obiektów (art. 62 ust. 1 pkt 1) oraz przegląd pięcioletni stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu (art. 62 ust. 1 pkt 2) w odniesieniu do kanalizacji i przepompowni ścieków w Brzeziu, który winien być dokonany w grudniu 2009 r.

3. Kontrola wykazała nieprawidłowości w sposobie rozliczenia finansowego budowy kanalizacji i przepompowni ścieków w Brzeziu. Umowę z wykonawcą robót, zawartą w dniu 14.08.2004 r. na szacunkową kwotę 1.474.615,58 zł brutto, zrealizowano z naruszeniem wymogu rozliczenia robót na podstawie kosztorysu powykonawczego sporządzonego w oparciu o książki obmiaru po ich zweryfikowaniu przez inspektora nadzoru (artykuł 12 umowy oraz Specyfikacja Techniczna). Wykonawca nie prowadził bowiem księgi obmiarów dla poszczególnych etapów rozliczeniowych, a ostateczna umowna wartość zadania (bez robót dodatkowych) została rozliczona przez inspektora nadzoru w sposób ryczałtowy, mimo formalnego sporządzenia kosztorysu powykonawczego, na kwotę zgodną z kwotą wynikającą

³ Dz. U. z 2002 r. Nr 108, poz. 953 ze zm.

⁴ Sulechowskiego Przedsiębiorstwa Komunalnego „SuPeKom” Sp. z o. o. w Sulechowie i Sulechowskiego Domu Kultury im. F. Chopina.

⁵ Dz. U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 ze zm.

z kosztorysu ofertowego (z uwzględnieniem zasadnej korekty podatku VAT podwyższającej umowne wynagrodzenie o 151,12 zł).

W ocenie NIK brak sprawdzonej przez inspektora nadzoru księgi obmiarów uniemożliwiało dokonanie prawidłowych wyliczeń wartości wykonanych prac w sposób zgodny z postanowieniami umowy i Specyfikacji Technicznej, a ostateczna wartość robót inwestycyjnych została przez inspektora nadzoru rozliczona w maksymalnej kwocie dopuszczanej w umowie i w kosztorysie ofertowym, opracowanym w oparciu o przedmiar robót. Uchybieniem było też niezawarcie umowy na roboty dodatkowe w tym zadaniu o wartości 17.770,80 zł, związane z wymianą ok. 300 m³ gruntu, konieczną do prawidłowego wykonania zadania. Zgodnie bowiem z umową z wykonawcą wszelkie zmiany umowy mogły być dokonywane wyłącznie w formie aneksu (artykuł 13 umowy). Łącznie w przedmiotowym zadaniu inwestycyjnym Gmina wypłaciła wynagrodzenie w kwocie 1.492.537,50 zł brutto, wyższe od wynagrodzenia objętego umową o kwotę 17.921,92 zł brutto.

Za niedopełnienie obowiązków przez inspektora nadzoru bezpośrednią odpowiedzialność ponosi kierownik Wydziału Budownictwa i Zamówień Publicznych oraz nadzorujący Zastępca Burmistrza.

Nieprawidłowości wystąpiły również przy rozliczeniu finansowym adaptacji budynku na Salę Wiejską w Klepsku, której wartość robót wyniosła 627.816,53 zł i była wyższa od wartości umownej (618.039,01 zł brutto) o 9.777,52 zł brutto, w wyniku zmniejszenia umownego zakresu robót budowlanych i sanitarnych o kwotę 2.527,17 zł brutto, przy jednoczesnym zwiększeniu ilości robót elektrycznych o 8.814,95 zł brutto i wykonaniu dodatkowo instalacji wentylacyjnej o wartości 3.489,74 zł. Zmiany zakresu robót budowlanych, sanitarnych i elektrycznych nie zostały usankcjonowane sporządzeniem protokołu konieczności, a zmiana wartości umownej wynagrodzenia zawarciem aneksu do umowy.

4. Krytycznie należy ocenić sposób dokonania zamówienia na opracowanie projektu budowlanego na adaptację budynku na Salę Wiejską w Klepsku. Po prawidłowym wyłonieniu wykonawcy projektu budowlanego, wbrew ustalonym wewnętrznie zasadom postępowania o udzielenie zamówienia publicznego o wartości powyżej 5.000 zł netto, wprowadzonym w życie zarządzeniem Pana Burmistrza, dokonano w sierpniu 2004 r. zlecenia dokumentacji projektowej z pominięciem wymaganej formy zawarcia umowy. W rezultacie określony w zleceniu do końca września 2004 r. termin wykonania dokumentacji o wartości 9.991,80 zł brutto został przez projektanta przekroczony bez żadnych konsekwencji o 68 dni.

Aktualizację tej dokumentacji wykonano w 2007 r. na podstawie umowy z wybranym wykonawcą, która zabezpieczała interes Gminy.

5. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia rozliczenie środków finansowych uzyskanych z budżetu państwa oraz Unii Europejskiej na realizację kontrolowanych zadań. Zgodnie z warunkami umów o dofinansowanie, przyznane środki wykorzystano wyłącznie na pokrycie kosztów kwalifikowanych. Dokonane wydatki zostały właściwie ujęte w ewidencji księgowej Urzędu, zweryfikowane i zarejestrowane z zachowaniem zasad klasyfikacji budżetowej na odrębnych kontach, co umożliwiało identyfikację poszczególnych operacji. Po zakończeniu inwestycji ujęto je w ewidencji środków trwałych według zasad określonych art. 28 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 29.09.1994 r. o rachunkowości⁶ oraz § 10 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28.07.2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych⁷. Rozliczenie inwestycji z Instytucjami Pośredniczącymi następowało zgodnie z warunkami ustalonymi w umowach o dofinansowanie.

6. W przypadku obu inwestycji zrealizowano założenia projektowe i umowne. W odniesieniu do kanalizacji sanitarnej wykonano ponad 4 km sieci kanalizacyjnej i deszczowej oraz przepompownię ścieków, przyczyniając się do likwidacji punktowych źródeł skażeń gruntu, jakimi były przydomowe zbiorniki ścieków z reguły nieszczelne. Natomiast Sala Wiejska w Klepsku mająca na celu wzbogacenie życia kulturalnego wsi poprzez organizację zajęć w ramach profilaktycznego projektu gminnego, plenerowych spotkań oraz imprez sportowych przyczyniła się do integracji społeczności lokalnej, w tym młodzieży.

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

1. Prawidłową realizacją zawartych umów z wykonawcami, w szczególności w zakresie rozliczeń finansowych powykonawczych oraz nad właściwym pełnieniem funkcji inspektora nadzoru inwestorskiego w tym zakresie.
2. Właściwym prowadzeniem ksiąg obiektów budowlanych należących do zasobów gminnych oraz przeprowadzaniem udokumentowanych przeglądów okresowych stanu technicznego obiektów, zgodnie z wymogami określonymi w Prawie budowlanym.

⁶ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

⁷ Dz. U. z 2006 r. Nr 142, poz. 1020 ze zm.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Burmistrza, w terminie 30 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 Zielonej Górze 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 w sprawie rozpatrzenia zastrzeżeń.

Otrzymują:

1. adresat
2. aa