



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Zielonej Górze

LZG-4112-02-01/2012, S/12/005

Zielona Góra, 10 września 2012 r.

Pan
Roman Siemiński
Burmistrz Cybinki

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 Cybince (dalej: „Urząd”), kontrolę realizacji inwestycji oraz sposobu gospodarowania mieniem przez gminę Cybinka (dalej: „Gmina”) w okresie od 1.01.2008 r. do 31.03.2012 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 10 sierpnia 2012 r., na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuję Panu Burmistrzowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działalność Urzędu w kontrolowanym zakresie.

Ocenę uzasadniają stwierdzone przez NIK liczne zaniedbania w zakresie realizacji inwestycji gminnych oraz gospodarowania mieniem, które doprowadziły do nieprawidłowości polegających m.in. na:

- prowadzeniu inwestycji budowlanych bez dopełnienia wymogów przewidzianych w ustawie z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane² (dalej: „Prawo budowlane”),
- udzielaniu zamówień publicznych z naruszeniem przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³ (dalej: „ustawa Pzp”),
- dokonywaniu odbiorów i płatności za wykonane roboty, pomimo ich faktycznego niewykonania,
- nieegzekwowaniu należnych Gminie kar umownych z tytułu opóźnień w realizacji zleconych zadań,
- nieustaleniu zasad odpłatności za korzystanie z lokali gminnych oraz stawek opłat czynszowych za lokale mieszkalne.

1. W latach 2008-2011 Gmina zrealizowała 170 inwestycji o łącznej wartości 16.251,6 tys. zł. Pomimo realizacji znacznej liczby inwestycji o wartościach nieprzekraczających równowartości 14.000 euro w Urzędzie nie opracowano odrębnych zasad postępowania dla takich zamówień, a także nie dokumentowano sposobu wyboru wykonawców tych zamówień. W ww. okresie zrealizowano 32 inwestycje o równowartości od 5.000 do 14.000 euro o łącznej wartości przekraczającej 1.340 tys. zł.

Wprawdzie zamówienia takie nie wymagają stosowania przepisów ustawy Pzp, jednak nie oznacza to dowolności w wyborze wykonawcy zamówienia. Zgodnie bowiem z art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴ wydatki publiczne winny być dokonywane w sposób oszczędny z zachowaniem zasady

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82

² Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.

³ Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.

⁴ Dz. U. Nr 150, poz. 1240 ze zm.

uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. Wyrazem wypełnienia tego obowiązku powinno być zapewnienie przynajmniej minimum konkurencyjności przy udzielaniu takich zamówień oraz dokumentowanie działań podejmowanych w tym kierunku. Zupelna dowolność w tym zakresie może bowiem rodzić zagrożenia korupcyjne.

2. W zakresie prawidłowości udzielania zamówień publicznych oraz realizacji i rozliczania inwestycji analizą objęto 12 zadań inwestycyjnych na kwotę 4.487,8 tys. zł (27,6%), w tym 11 związanych z robotami budowlanymi i jedno z zakupem samochodu służbowego. Bezpośredni nadzór nad badanymi inwestycjami na podstawie udzielonego upoważnienia sprawował Dariusz Kuczyński - Sekretarz Gminy. Analiza ta wykazała, co następuje:

2.1. Największym przedsięwzięciem wykonywanym w ramach jednego pozwolenia na budowę, wydanego przez Starostę Słubickiego w dniu 5.09.2008 r., była rozbudowa Osiedla Słonecznego w Cybince, w ramach którego zrealizowano 4 inwestycje o wartości 1.733,0 tys. zł netto (2.116,4 tys. zł z VAT), tj.:

- Nr 1 - budowę kanalizacji deszczowej przy ulicy Kaliskiej i 1-Maja: 311,2 tys. zł netto (379,7 tys. zł z VAT),
- Nr 2 - budowę ulicy Kaliskiej i 1-Maja: 657,8 tys. zł netto (802,6 tys. zł z VAT),
- Nr 3 - budowę kanalizacji deszczowej przy innych ulicach wraz z przepompownią wód opadowych przy ul. Sienkiewicza: 556,2 tys. zł netto (678,6 tys. zł z VAT),
- Nr 4 - budowę ulicy Sienkiewicza: 207,7 tys. zł netto (255,5 tys. zł z VAT).

Wszystkie 4 inwestycje (zadania) realizował wykonawca wybrany w drodze przetargów nieograniczonych, zorganizowanych na poszczególne zadania, firma MEL-BUD z Sulechowa (Wykonawca). Badanie dokumentacji dotyczącej realizacji ww. inwestycji wykazało następujące nieprawidłowości:

- roboty budowlane w ramach pierwszej inwestycji rozpoczęto 5 miesięcy (maj 2008 r) przed uzyskaniem ostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę (wrzesień 2008 r.), co stanowiło naruszenie art. 28 ust. 1 Prawa budowlanego. Przyczyną powstania tej nieprawidłowości było zaniechanie Sekretarza Gminy – tłumaczone nieznaną przyczyną – polegające na złożeniu wniosku o pozwolenie dopiero 31 lipca 2008 roku;
- zaniechano zawiadomienia organu nadzoru budowlanego o zamierzonym terminie rozpoczęcia robót budowlanych, czym naruszono art. 41 ust. 4 Prawa budowlanego, a następnie przystąpiono do użytkowania tych obiektów bez zawiadomienia ww. organu o zakończeniu budowy, tj. niezgodnie z art. 54 tej ustawy;
- funkcję inspektora nadzoru nad tymi inwestycjami powierzono pracownikowi Urzędu Tadeuszowi Orzeszko, który – stosownie do ustaleń kontroli NIK – nie posiadał uprawnień, wymaganych art. 12 ust. 2 Prawa budowlanego, do nadzorowania budowy dróg, kanalizacji deszczowej i przepompowni wód opadowych;
- w Dziennikach budowy dokonywano zapisów sprzecznych z zapisami w protokołach odbioru poszczególnych etapów inwestycji i niezgodnych ze stanem faktycznym⁵, czym naruszono art. 45 ust. 1 Prawa budowlanego oraz wymogi określone w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie dziennika budowy, montażu i rozbiórki tablicy informacyjnej oraz ogłoszenia zawierającego dane dotyczące bezpieczeństwa pracy i ochrony zdrowia⁶. Przyczyną powstania tych nieprawidłowości było nierzetelne wykonywanie obowiązków przez inspektora nadzoru, a także niedopatrzanie Sekretarza Gminy, który występował do Starostwa Powiatowego o wydanie Dzienników ze znacznym opóźnieniem, w tym tomu III w dniu 8.03.2012 r., tj. prawie po roku od dnia rozpoczęcia ostatniej inwestycji i 7,5 miesiąca po jej zakończeniu;
- funkcję kierownika budowy pełniła osoba bez uprawnień do prowadzenia robót drogowych (Inwestycje nr 2 i 4). Fakt ten znany był Gminie, gdyż w ofertach firmy MEL-BUD gwarantowano, że roboty drogowe będą wykonywane pod kierownictwem innej osoby fizycznej, posiadającej stosowne uprawnienia, a mimo to Gmina nie podjęła działań w celu wyeliminowania tej nieprawidłowości.

Rażąco nieprawidłowości stwierdzono także w zakresie przestrzegania postanowień zawartych umów, sposobu odbioru oraz zapłaty za roboty realizowane w ramach ww. inwestycji, tj.:

- ostatnią część wynagrodzenia Wykonawcy (Inwestycja Nr 1) w kwocie 101.675,72 zł zapłacono w dniu 31.10.2008 r., chociaż zadanie to zakończono dopiero 29.01.2009 r., tj. z opóźnieniem - w odniesieniu do postanowień umowy (30.09.2008 r.) - o 4 miesiące. Gmina zapłaciła również całkowite wynagrodzenie (678,6 tys. zł) w dniu 23.12.2010 r.

⁵ Przykładowo: wg I tomu Dziennika rozpoczęcie pierwszej inwestycji nastąpiło 22.09.2008 r., podczas gdy faktycznie rozpoczęcie nastąpiło w maju 2008 r. Zakończenie ostatniej (Nr 4) inwestycji, wg III tomu Dziennika, nastąpiło 23.05.2011 r., a faktycznie było to 14.07.2011 r.

⁶ Dz. U. Nr 108, poz. 953 ze zm.

(Inwestycja Nr 3), chociaż w rzeczywistości rozpoczęcie wykopów pod przepompownię wód opadowych, będących fragmentem tej inwestycji, nastąpiło w maju 2011 r., a jej montaż trwał jeszcze w czerwcu 2011 r., tj. pół roku po zapłacie całości wynagrodzenia. Wartość kosztorysowa (wg kosztorysu ofertowego) wykonania wykopu i montażu przepompowni wynosiła 84.621,41 zł. Także w tym przypadku zakończenie budowy nastąpiło z opóźnieniem - w odniesieniu do postanowień umowy (30.11.2010r.) - o 7 miesięcy;

- Gmina zapłaciła Wykonawcy wynagrodzenie za wykonanie prób wodnych szczelności kanałów rurowych (Inwestycja Nr 1 - 8.104,90 zł, Inwestycja Nr 3 - 10.850,96 zł), pomimo niewykonania tych robót. W wyniku kontroli NIK Wykonawca zwrócił na rachunek Gminy kwotę 10.850,96 zł, natomiast kwota 8.104,90 zł stosownie do art. 118 Kodeksu cywilnego uległa przedawnieniu;
- inspektor nadzoru podpisał wszystkie protokoły odbioru (12 protokołów), w których mimo obowiązku wynikającego z postanowień umów, nie ujęto rzeczowego stanu zaangażowania inwestycji, ani nie załączono żadnych obmiarów wykonanych robót. Do żadnego protokołu nie załączono kosztorysu powykonawczego lub innego dokumentu świadczącego o zasadności wypłaty wynagrodzenia w kwotach podanych w tych protokołach, stanowiących podstawę do ich zafakturowania przez Wykonawcę. Pomimo ww. nieprawidłowości przy odbiorach robót, Sekretarz Gminy, bez sprawdzenia zgodności zapisów zawartych w ww. protokołach ze stanem faktycznym zatwierdził do zapłaty 11 faktur (spośród 12). Stwierdzono też, że na 9 protokołach (spośród 12) Tadeusz Orzeszko złożył po 2 podpisy: jako inspektor nadzoru oraz jako przedstawiciel Inwestora. Taki nadmiar kompetencji w ręku jednego pracownika nie gwarantuje należytego zabezpieczenia interesu Gminy oraz może budzić podejrzenie o działanie stronnictwa (na rzecz Wykonawcy) lub korupcyjne.

Negatywną konsekwencją dokonania odbioru robót oraz zapłaty przez Gminę wynagrodzenia Wykonawcy, pomimo niewykonania tych robót w terminach umownych, było pozbawienie się możliwości skutecznego dochodzenia przewidzianych w umowie kar umownych z tytułu opóźnienia w wykonaniu robót (Inwestycja Nr 1 – opóźnienie o 4 miesiące i Nr 3 – opóźnienie o 7 miesięcy). Zgodnie z postanowieniami umów (1% wartości brutto za każdy dzień zwłoki) wysokość tych kar mogłaby przekroczyć wartość całkowitego wynagrodzenia Wykonawcy.

Odpowiedzialnymi za ww. nieprawidłowości był Dariusz Kuczyński – sprawujący bezpośredni nadzór nad realizacją tych inwestycji oraz Tadeusz Orzeszko, do którego obowiązków należała pełna znajomość postanowień umownych, założeń projektowych, dopilnowania ich wykonania oraz wyegzekwowania od Wykonawcy wszystkich wymaganych dokumentów.

W ocenie NIK skala i rodzaj stwierdzonych nieprawidłowości świadczy o lekceważeniu powierzonych obowiązków przez ww. pracowników oraz braku należytego nadzoru nad realizacją tych zadań przez Pana Burmistrza.

2.2. Na inwestycję związaną z projektowaniem i modernizacją dróg osiedlowych w Drzeniowie wydatkowano 655,1 tys. zł netto (799,2 tys. zł z VAT). Wykonawcą była firma MEL-BUD, która w przetargu nieograniczonym zaoferowała najniższą cenę i z którą spisano stosowną umowę w dniu 31.08.2009 r. z terminem rozpoczęcia zdan od dnia podpisania umowy i zakończenia w dniu 25.06.2010 r. Zakresem rzeczowym inwestycji objęto prace projektowe, roboty drogowe oraz odwodnienie dróg i budowę zbiornika odparowującego. Roboty drogowe wymagały zgłoszenia, które przekazano Staroście Słubickiemu w dniu 26.04.2010 r., a na kanalizację i zbiornik odparowujący uzyskano od Starosty pozwolenie na budowę z dnia 2.08.2010 r. Zgłoszenie powyższe oraz wnioski o pozwolenie na budowę złożone zostały przez projektanta zaangażowanego przez MEL-BUD, a działającego w tych sprawach z upoważnienia Burmistrza Gminy.

Za realizację inwestycji wystawione zostały 2 faktury: z dnia 29.10.2009 r. na kwotę 303.278,69 zł netto (370.000 zł z VAT) i z 2.09.2010 r. na 351.845,39 zł netto (429.251,38 zł z VAT). Zapłata nastąpiła odpowiednio w dniach 18.11.2009 r. i 20.09.2010 r. Do faktur załączono protokoły odbioru, którymi potwierdzono wykonanie zadania w okresie od 31.08.2009 r. do 31.08.2010 r., tj. z przekroczeniem terminu zakończenia zadania o 67 dni (25.06.2010 r.). Za opóźnienie to nie naliczono Wykonawcy żadnych kar umownych, które stosownie do postanowień umowy (1% wynagrodzenia brutto za każdy dzień zwłoki) wyniosłyby 535.498 zł (67% od 799.251 zł). Protokoły odbioru podpisał inspektor nadzoru - T. Orzeszko oraz Sekretarz Gminy, który następnie zatwierdził faktury do zapłaty, mimo braku wymaganych umową kosztorysów powykonawczych oraz ksiąg obmiaru.

Ustalenia kontroli wykazały, że w rzeczywistości roboty drogowe rozpoczęto dopiero w dniu 16.03.2010 r., a przyczyną było opóźnienie w wykonaniu dokumentacji projektowej. Zatem zgłoszenie w dniu 26.04.2010r. Staroście Słubickiemu ww. robót nastąpiło ponad miesiąc od faktycznego przystąpienia do ich wykonania, czym naruszono art. 30 ust. 1 pkt 2, w związku z art. 29 ust. 2 pkt 12 Prawa budowlanego.

Według wyjaśnień Sekretarza za opóźnienie w realizacji zadania współodpowiedzialność ponosi Gmina. Wiązało się to z jego osobistym uczestnictwem w rozmowach z projektantem zatrudnionym przez MEL-BUD w październiku 2009 r. oraz z równoległym wykonywaniem przez tę firmę w czerwcu 2010 r. - na zlecenie Gminy - kanalizacji sanitarnej tłocznej w miejscowości Białków. Natomiast sprawa kosztorysów powykonawczych i ksiąg obmiaru, wg D. Kuczyńskiego, leżała w gestii inspektora nadzoru, który nie informował go o jakichkolwiek nieprawidłowościach w tym zakresie. Z kolei T. Orzeszko zeznał, że protokół odbioru z 29.10.2009 r. podpisał na polecenie Sekretarza.

W ocenie NIK przytoczone argumenty nie stanowią podstawy do odstąpienia od naliczenia kar umownych, ponieważ odpowiedzialność za nieterminowe wykonanie projektu ponosi zatrudniający go wykonawca. Natomiast fakt realizowania przez wykonawcę innych robót na rzecz Gminy nie zwalniał go z odpowiedzialności za terminowe wykonanie zadania, gdyż roboty te wykonywane były na podstawie odrębnych umów zawartych w wyniku przetargów. Ponadto kanalizacja sanitarna w miejscowości Białków wykonana została również z przekroczeniem terminu umownego.

Powyższe ustalenia oznaczają również, iż 18.11.2009 r. Gmina zapłaciła Wykonawcy 370.000 zł za roboty, których rozpoczęcie nastąpiło w 4 miesiące później. Przedpłata ta miała związek z zagwarantowanym dofinansowaniem inwestycji w kwocie 300,0 tys. zł przez Agencję Nieruchomości Rolnych (ANR) Oddział Terenowy w Gorzowie Wlkp. na podstawie umowy sporządzonej z Gminą w dniu 16.06.2009 r.⁷. Warunkiem udzielenia bezzwrotnej pomocy finansowej było przedłożenie sprawdzonych i zatwierdzonych faktur w terminie do 18.12.2009 r. Przelanie ww. kwoty na konto Gminy nastąpiło 30.10.2009 r., tj. po wystawieniu przez Wykonawcę pierwszej faktury. Sekretarz D. Kuczyński w swoich wyjaśnieniach stwierdził, iż wierzył w zapewnienia projektanta o terminowym wykonaniu dokumentacji, ale też przyznał, że w interesie Gminy było wykorzystanie powyższych środków jeszcze w 2009 r., bowiem taki warunek postawiła ANR. Należy przy tym nadmienić, że już umowa z Wykonawcą zawierała bezwarunkowe postanowienia, według których pierwsza faktura „musiała” być wystawiona jeszcze w 2009 r. za wykonanie prac o wartości minimum 350 tys. zł brutto.

Kontrola wykazała również, że w dniu 25.06.2010 r. wykonano w Drzeniowie przepompownię ścieków sanitarnych, na którą Gmina nie posiadała pozwolenia na budowę, wymaganego art. 28 ust. 1 Prawa budowlanego. Nie zawiadomiła też organu nadzoru budowlanego o zamierzonym terminie rozpoczęcia robót budowlanych, czym naruszyła cyt. art. 41 ust. 4 ww. ustawy, a następnie przystąpiła do użytkowania przepompowni bez zawiadomienia ww. organu o zakończeniu budowy, tj. niezgodnie z art. 54 ustawy. Wartość przepompowni wybudowanej w Drzeniowie, stosownie do kosztorysu ofertowego MEL-BUD, wynosiła 85.900 zł i sfinansowana została w zadaniu inwestycyjnym w miejscowości Białków, omówionym poniżej.

2.3. Na wykonanie projektu i budowę kanalizacji sanitarnej tłocznej wraz z punktem zlewnym i przepompownią ścieków w Białkowie Gmina wydatkowała 344,2 tys. zł netto (420,0 tys. zł z VAT). Wykonawcą była firma MEL-BUD, z którą umowę spisano w dniu 22.04.2010 r. z terminem realizacji inwestycji od dnia podpisania umowy do 30.06.2010 r. Umową powyższą (w cenie jak wyżej) zlecono również omówioną przepompownię ścieków w Drzeniowie (bez pozwolenia na budowę). Aneks z dnia 21.06.2010 r. strony postanowiły zmienić, bez podania przyczyn, termin zakończenia zadania z 30.06 na 30.07.2010 r.

Pozwolenie na budowę kanalizacji i przepompowni w Białkowie uzyskano w dniu 21.07.2010 r. i tego samego dnia zawiadomiono Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego (PINB) w Słubicach o zamiarze przystąpienia do realizacji budowy w dniu 29.07.2010 r. z przewidywanym terminem zakończenia 12.08.2010 r. Według ustaleń kontroli NIK faktyczne rozpoczęcie tej inwestycji nastąpiło w czerwcu 2010 r. (dokładnej daty nie ustalono), tj. z naruszeniem art. 41 ust. 1 i 3 Prawa budowlanego, a zakończenie 29.07.2010 r., tj. w terminie wyznaczonym w zawiadomieniu na jej rozpoczęcie.

Stosownie do wyjaśnień Pana Burmistrza oraz Sekretarza D. Kuczyńskiego, opóźnienie w realizacji inwestycji w Białkowie, w odniesieniu do terminu umownego (22.04-30.06.2010 r.), nastąpiło w wyniku nagromadzenia się w tym okresie wielu różnych zadań inwestycyjnych i remontowych, a to z kolei skutkowało przeoczeniem terminu załatwienia pozwolenia na budowę, przy czym do końca czerwca 2010 r. Gmina nie wiedziała, że na tego typu roboty pozwolenie jest wymagane. O pozwolenie na budowę przepompowni w Drzeniowie Gmina nie wystąpiła, gdyż pomyłkowo powiązano to zadanie z modernizacją dróg osiedlowych w Drzeniowie, na które to roboty wszystkie formalne dokumenty zobowiązał się (w formie ustnej) załatwić Wykonawca poprzez zatrudnionego przez siebie projektanta. Opóźnienie w opracowaniu projektu budowlanego miało przełożenie na termin zakończenia inwestycji w Białkowie, gdyż oba zadania były

⁷ Pomoc finansowa ANR miała związek z przejęciem przez Gminę mienia wraz z infrastrukturą towarzyszącą z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa.

wykonywane w tym samym czasie przez MEL-BUD. W tej sytuacji Wykonawca nie mógł dotrzymać terminu zakończenia robót w Białkowie, a Gmina nie naliczyła mu z tego tytułu kar umownych. W ocenie NIK, podobnie jak w poprzedniej inwestycji, przedstawione okoliczności nie upoważniały Gminy do akceptowania wydłużenia terminu zakończenia zadania, a aneksowanie umowy było niezgodne z art. 144 ust. 1 Prawa zamówień publicznych.

W Dzienniku budowy, wydanym przez Starostę 21.07.2010 r., ze strony Inwestora nikt nie dokonał żadnego wpisu, w tym także wyznaczony umową inspektor nadzoru - T. Orzeszko nie odebrał robót ulegających zakryciu, czym naruszono art. 22 pkt 7 i art. 25 pkt 3 Prawa budowlanego. Dziennik ten nie odzwierciedlał stanu faktycznego. Według zapisów kierownika budowy inwestycję tę rozpoczęto 21.07.2010 r., na dowód czego załączono „Protokół przejęcia terenu budowy” w Białkowie, którego ze strony Inwestora nikt nie podpisał.

Odbiór ostateczny robót w Białkowie nastąpił protokołem z dnia 2.08.2010 r., w którym podano nieprawdziwe informacje o terminie rozpoczęcia inwestycji (22.04.2010 r.), a także o jej wykonaniu zgodnie z kosztorysem powykonawczym i księgą obmiaru. Takiego kosztorysu oraz księgi nie sporządzono. Protokół odbioru, stanowiący podstawę do wystawienia przez Wykonawcę w dniu 2.08.2010 r. faktury, ze strony Gminy podpisał T. Orzeszko (jako inspektor nadzoru oraz jako przedstawiciel Inwestora). Fakturę do zapłaty zatwierdził D. Kuczyński (zapłata nastąpiła 25.08.2010 r.), według wyjaśnień którego sprawa kosztorysu powykonawczego i księgi obmiaru należała do obowiązku inspektora nadzoru, a ten nie informował go o żadnych nieprawidłowościach w tym zakresie.

Wymagane projektem budowlanym próby wodne szczelności kanałów rurowych w Białkowie i Drzeniowie nie zostały przeprowadzone, z przyczyn analogicznych jak w przypadku inwestycji w Cybince. Według kosztorysów ofertowych wartość robót związanych z próbą szczelności wynosiła odpowiednio: 435,84 zł i 243,67 zł, tj. razem 728,01 zł netto (888,17 zł z VAT). W wyniku kontroli NIK - zwrot kwoty 888,17 zł na konto Gminy nastąpił w dniu 1.08.2012 r.

2.4. Na prace remontowo-budowlane budynku administracyjnego (dworku) w Białkowie wydatkowano 698,6 tys. zł netto (856,2 tys. zł z VAT). W kosztach tej inwestycji uczestniczyła ANR, która udzieliła bezzwrotnej pomocy finansowej w kwocie 484,0 tys. zł. Wykonawcą został Zakład Budowlany z Cybinki wybrany w drodze przetargu nieograniczonego, z którym spisano umowę w dniu 13.09.2010 r. z terminem wykonania zadania do 31.05.2011 r.

Odbiór robót podstawowych nastąpił 3 protokołami: z 15.12.2010 r. oraz 3.03 i 20.05.2011 r., w których podano m.in., że podstawą odbioru są kosztorysy powykonawcze. Kontrola wykazała jednak, że w sposób udokumentowany, tj. podpisany przez Wykonawcę oraz inspektora nadzoru, w Urzędzie znajduje się jeden kosztorys powykonawczy, opracowany w dniu 3.03.2011 r. na kwotę 147.142,30 zł. Zastosowana w tym kosztorysie stawka jednej roboczogodziny (11 zł) była niezgodna z kosztorysem ofertowym (10 zł), stanowiącym załącznik do umowy. W ten sposób wynagrodzenie Wykonawcy wynikające z tego kosztorysu zostało zawyżone o 6.982,75 zł. Ze strony Gminy wszystkie protokoły odbioru podpisał Sekretarz D. Kuczyński, a 2 (z 3.03 i 20.05.2011 r.) także T. Orzeszko jako inspektor nadzoru. Odnosnie powyższych nieprawidłowości D. Kuczyński wyjaśnił, że ustalanie ilości i wartości robót odbieranych od Wykonawcy poszczególnymi „protokołami odbioru” należało do obowiązków inspektora nadzoru, który nie informował go o żadnych brakach kosztorysów, ani też o żadnej różnicy pomiędzy kosztorysem ofertowym i powykonawczym za stawkę jednej roboczogodziny. Natomiast T. Orzeszko zeznał w tej sprawie, że całą inwestycję w Białkowie nadzorował bezpośrednio D. Kuczyński, który to przedłożył mu do podpisania kosztorys powykonawczy z 3.03.2011 r. O zawyżeniu ceny jednostkowej roboczogodziny nic nie wiedział, gdyż nie przedstawiono mu do wglądu kosztorysu ofertowego, a innych kosztorysów powykonawczych nigdy nie widział.

W dniu 2.03.2011 r. zlecono Wykonawcy roboty dodatkowe na łączną wartość 112.134,15 zł netto (137.925,00 zł z VAT) z pominięciem wymogów określonych w ustawie Pzp. Podstawę udzielenia robót dodatkowych stanowił przepis art. 67 ust. 1 pkt 5 tej ustawy, przy czym Zamawiający reprezentowany przez Sekretarza Gminy nie przeprowadził wbrew obowiązkowi określonemu w art. 68 ustawy Pzp negocjacji z wykonawcą oraz nie wyegzekwował od niego - najpóźniej wraz z zawarciem umowy – oświadczenia o spełnieniu warunków udziału w postępowaniu. Nie sporządzono również pisemnego protokołu z postępowania o udzielenie zamówienia, wymaganego art. 96 ust. 1 ustawy Pzp. Przyczyną naruszenia ww. przepisów była, wg wyjaśnień Sekretarza Gminy, nieznanomość przepisów ww. ustawy.

Nieprawidłowości stwierdzono również w zakresie rzetelności określenia i rozliczenia przedmiotu ww. umowy oraz zawartej w dniu 5 września 2011 r. kolejnej umowy⁸ dotyczącej tej inwestycji o wartości poniżej 14 tys. euro. W postanowieniach tych umów podano, że wartości robót są zgodne z kosztorysami ofertowymi stanowiącymi załączniki do ww. umów. Urząd nie posiadał jednak takich kosztorysów. Protokoły odbioru tych robót ze strony Zamawiającego

⁸ Umowa Nr 61/2011 na roboty związane z realizacją inwestycji dotyczącej Dworku w Białkowie o wartości 23.313,01 zł netto (28.675,00 zł brutto).

podpisał Sekretarz Gminy. Z dokumentów Urzędu nie wynika też, jaki był rodzaj zakres wykonanych robót, ani nie wskazano podstawy określenia wartości zamówienia. Według wyjaśnień Sekretarza wartości te ustalone zostały na podstawie kosztorysów ofertowych, które jednak wykonano w jednym egzemplarzu (roboczym), na którym dokonał poprawek i skreśleń, ale nie dopilnował, aby Wykonawca sporządził ich ostateczną wersję.

2.5. Na budowę parkingu przy Urzędzie wydatkowano 53.078,7 tys. zł netto (64.756,0 tys. zł z VAT). Kwota ta nie przekroczyła równowartości 14.000 euro i do zamówienia nie stosowano przepisów ustawy Pzp (art. 4 pkt 8). Wykonawcą został MEL-BUD, z którym spisano umowę w dniu 16.07.2010 r. z terminem wykonania zadania do 30.09.2010 r. Termin ten został dotrzymany.

Według postanowień art. 28 ust. 1 Prawa budowlanego budowa parkingu o 20 miejscach postojowych wymagała uzyskania od Starosty Słubickiego pozwolenia na budowę, a Gmina o takie pozwolenie nie wystąpiła. Spowodowane to zostało, zgodnie z wyjaśnieniami Pana Burmistrza oraz Sekretarza D. Kuczyńskiego, użyciem błędnego nazewnictwa inwestycji, która w zamyśle miała spełniać rolę utwardzonego placu postojowego dla samochodów pracowników Urzędu, a także ulepszyć drogę komunikacyjną do podjazdu dla osób niepełnosprawnych.

W trakcie kontroli NIK Urząd zlikwidował oznakowanie stanowisk parkingowych poprzez usunięcie wyróżniających je kostek polbruk oraz, działając na podstawie art. 49b ust.4 cyt. ustawy, zwrócił się do PINB w Słubicach z wnioskiem o ustalenie wysokości opłaty legalizacyjnej za wykonanie miejsc postojowych do 10 stanowisk włącznie⁹.

2.6. Na remont ulic Kilińskiego i Paderewskiego w Cybince wydatkowano 128.066,50 zł netto (156.241,13 zł z VAT). Kwota ta przekraczała równowartość kwoty 14.000 euro i wybór wykonawcy wymagał przeprowadzenia procedury przetargowej. Gmina takiego postępowania nie przeprowadziła i w kwietniu 2009 r. zleciła, z pominięciem przepisów ustawy Pzp (art. 8 pkt 4) wykonanie zadania 3 różnym wykonawcom za kwoty netto: 54,1 tys. zł, 40,2 tys. zł i 33,8 tys. zł. Działanie takie stanowiło naruszenie art. 32 ust. 2 ww. ustawy.

Stosownie do wyjaśnień Pana Burmistrza, decyzję w tym zakresie podjął Sekretarz D. Kuczyński, według którego nie doszło do naruszenia przepisów ustawy, gdyż zadanie było realizowane na 2 różnych działkach ewidencyjnych i dotyczyło 2 różnych robót: odtworzenia nawierzchni ulic oraz chodników. W ocenie NIK, o tym iż należało udzielić jednego zamówienia decydował fakt, iż był to ten sam rodzaj robót (roboty drogowe) wykonywany w tym samym czasie i na tym samym terenie (dwie sąsiednie ulice w tej samej miejscowości). Roboty te mogły być zatem wykonane przez jednego wykonawcę, bądź różnych wykonawców przy udzieleniu zamówienia w częściach, stosując przepisy cyt. ustawy.

2.7. Na zakup samochodu służbowego wydatkowano 60.934,96 zł netto (74.950,00 zł z VAT). Zamówienia udzielono zgodnie z Prawem zamówień publicznych w trybie przetargu nieograniczonego, a dostawa samochodu (Dacia Duster) nastąpiła w maju 2011 r. We wrześniu 2011 r. Pan Burmistrz ustalił zasady korzystania oraz normy zużycia paliwa samochodów służbowych. Według tych zasad Burmistrzowi oraz Sekretarzowi Gminy nie wypłaca się od tego czasu ryczałtów za korzystanie z samochodów prywatnych do celów służbowych. Korzystanie z ww. samochodu jest rozliczane na podstawie kart drogowych oraz delegacji służbowych, potwierdzanych odpowiednimi pieczętami i podpisami w miejscu docelowym podróży.

3. W ocenie NIK sposób zarządzania mieniem Gminy (dworkiem w Białkowie oraz lokalami w budynku na Stadionie Miejskim w Cybince) budzi zastrzeżenia w zakresie gospodarności i rzetelności.

W przypadku dworku w Białkowie nie określono zasad odpłatności za korzystanie w celach komercyjnych z sal z zapleczem kuchennym, jak i pokoi gościnnych. Stawki za korzystanie z pomieszczeń ustalane były bezpośrednio przez osobę administrującą dworkiem (mieszkaniec gminy) na podstawie umowy wolontariatu, bez udziału Gminy. Działania prowadzone do tej pory przez Pana Burmistrza w celu uregulowania sposobu zarządzania dworkiem nie okazały się skuteczne i dotychczasowy sposób zarządzania budynkiem w Białkowie pozostawia Gminę bez bezpośredniego wpływu na dysponowanie swoim majątkiem.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia nieodpłatne przekazanie przez Pana Burmistrza lokali w budynku, na Stadionie Miejskim w Cybince, dwóm osobom fizycznym w celach mieszkaniowych. W ocenie NIK brak jest podstaw do nieodpłatnego przekazania lokali stanowiących majątek Gminy. Działanie takie, zdaniem NIK, należy określić jako niegospodarne. W okresie nieodpłatnego korzystania z ww. lokali w Gminie określone były stawki najmu za

⁹ Stosownie do art. 30 ust. 1 pkt. 1 budowa parkingu do 10 miejsc postojowych nie wymaga pozwolenia na budowę, lecz tylko zgłoszenia Staroście.

korzystanie z lokali gminnych, zgodnie z którymi wartość najmu za lokale o powierzchniach użytkowych po 58,35 m² w budynku na Stadionie w okresie od 1.09.2010 r. do 31.03.2012 r. wyniosła 4.323,64 zł.

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

1. Prowadzenie inwestycji budowlanych zgodnie z wymogami określonymi w Prawie budowlanym.
2. Zawiadomienie Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Słubicach o zakończeniu budowy kanalizacji deszczowej oraz ulicy Kaliskiej, 1-Maja i Sienkiewicza na Osiedlu Słonecznym w Cybince oraz przepompowni ścieków w Drzeniowie.
3. Powierzenie funkcji inspektora nadzoru inwestorskiego osobom posiadającym wymagane uprawnienia.
4. Udzielanie zamówień publicznych zgodnie z wymogami określonymi w ustawie Pzp.
5. Zwiększenie skuteczności nadzoru nad realizacją inwestycji w zakresie egzekwowania od wykonawców wszystkich postanowień umownych, w szczególności dotyczących terminowej realizacji zadań i zasad ich rozliczania oraz zgodnego z rzeczywistością ich dokumentowania m.in. w dziennikach budowy i protokołach odbioru, stanowiących podstawę do fakturowania robót wykonanych.
6. Uregulowanie zasad udzielania zamówień publicznych o wartości nie przekraczającej równowartości 14.000 euro.
7. Opracowanie zasad odpłatności za korzystanie z pomieszczeń dworku w Białkowie oraz ustalenie stawek opłat czynszowych za korzystanie z lokali mieszkalnych na Stadionie Miejskim w Cybince.

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 Burmistrzowi prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Zielonej Górze uмотywowanych 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