



WOJEWODA WIELKOPOLSKI

FE.IV-7.431-18/11

Sz. Pan

Zbigniew Jahns

Wójt Gminy Lubasz

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 175 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych* (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.) w związku z § 9 umowy Nr 63/09 z 21 września 2009 r. o dofinansowanie dotacją celową z budżetu państwa projektu pn. „*Budowa drogi Stajkowo – Antoniewo – Krucz*”, realizowanego w ramach Programu Wieloletniego pod nazwą „*Narodowy Program Przebudowy Dróg Lokalnych 2008 – 2011*”, w dniach od 13 do 21 kwietnia 2011 r. została przeprowadzona w trybie określonym w zarządzeniu Nr 384/09 Wojewody Wielkopolskiego z dnia 22 października 2009 r. *w sprawie ustalenia trybu i sposobu kontroli prowadzonej przez wojewodę, dla kontroli których tryb i sposób ich prowadzenia nie został określony w odrębnych przepisach* w Gminie Lubasz, kontrola w zakresie finansowej i rzeczowej realizacji projektu. Wyniki kontroli zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym przez Pana Wójta 27 maja 2011 r.

W wyniku kontroli ustalono, co następuje:

1. W zakresie stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych* (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.), zwanej dalej „*uPzp*”:

W celu realizacji projektu pn. „*Budowa drogi Stajkowo – Antoniewo – Krucz*” Beneficjent przeprowadził w 2009 r. jedno postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego.

W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie art. 39 uPzp, pn. „*Budowa drogi Stajkowo –*

Antoniewo – Krucz” (oznaczenie sprawy nadane przez zamawiającego: D-3410/14/09) stwierdzono naruszenie art. 31 ust. 1 uPzp, ponieważ zamawiający dokonał opisu przedmiotu zamówienia na roboty budowlane tylko za pomocą dokumentacji projektowej, a nie dokonał opisu za pomocą specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót budowlanych, która to stanowi opracowanie zawierające w szczególności zbiory wymagań, które są niezbędne do określenia standardu i jakości wykonania robót, w zakresie sposobu wykonania robót budowlanych, właściwości wyrobów budowlanych oraz oceny prawidłowości wykonania poszczególnych robót.

Ponadto ustalono, że zarządzeniem Nr 19/09 Wójta Gminy Lubasz z dnia 4 marca 2009 r. w sprawie: *powołania stałej Komisji Przetargowej do przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego na roboty drogowe dotyczące budowy, remontu dróg i ulic na terenie Gminy Lubasz* powołano stałą komisję przetargową w składzie pięcioosobowym: Janina Szwerkolt – Przewodniczący, Alicja Kaźmierczak – Sekretarz, Adam Ratajczak – Członek, Liliana Helwich – Członek, Krzysztof Lipiński – Członek. Jednakże następujące osoby: Alicja Kaźmierczak oraz Liliana Helwich nie złożyły wymaganych oświadczeń o niepodleganiu wyłączeniu z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, zgodnie z przepisami art. 17 ust. 2 w związku z art. 17 ust. 1 uPzp. W związku z przedstawioną dokumentacją w sprawie oraz ze złożonymi 21 kwietnia 2011 r. wyjaśnieniami Inspektora ds. infrastruktury technicznej – Janiny Szwerkolt stwierdzono, że z pięcioosobowego składu komisji tylko trzy osoby faktycznie uczestniczyły w procedurze udzielenia zamówienia publicznego, zatem wskazane dwie osoby nie uczestniczące w wyborze wykonawcy nie musiały składać wymaganych uPzp oświadczeń o niepodleganiu wyłączeniu z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Powyższe stanowi naruszenie aktu prawa wewnętrznego jednostki, tj. zarządzenia Nr 19/09 Wójta Gminy Lubasz z dnia 4 marca 2009 r. w sprawie: *powołania stałej Komisji Przetargowej do przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego na roboty drogowe dotyczące budowy, remontu dróg i ulic na terenie Gminy Lubasz*, z którego to aktu bezsprzecznie wynika, że w procedurze udzielania zamówienia publicznego winien uczestniczyć pełny, pięcioosobowy skład komisji.

Zgodnie z § 3 umowy Nr D-2222/24/108/09, zawartej pomiędzy Beneficjentem a wykonawcą robót, tj. firmą „POL-DRÓG CZARNKÓW” SA, za termin wykonania przedmiotu umowy przyjmuje się dzień pisemnego zgłoszenia zamawiającemu przez

wykonawcę – potwierdzonej przez inspektora nadzoru – gotowości do odbioru całości przedmiotu umowy wraz z przekazaniem niezbędnej dokumentacji odbiorowej. O gotowości dokonania protokolarnego odbioru końcowego robót wykonawca zobowiązany był zawiadomić zamawiającego w formie pisemnej. Wykonawca pismem z 26 października 2009 r. zgłosił zamawiającemu gotowość do odbioru końcowego robót. Pismo zostało podpisane tylko przez Szefa Produkcji wykonawcy – Henryka Bednarka. Z dokumentu KRS nr: 0000047284 wykonawcy wynika, że sposób reprezentacji podmiotu jest następujący: „Prezes Zarządu będący jednocześnie Dyrektorem Spółki osobiście, - dwóch członków zarządu łącznie, - członek zarządu łącznie z prokurentem”. Wobec powyższego ustalono, że zawiadomienie nie zostało złożone przez osobę lub osoby mogące reprezentować podmiot oraz stwierdzono, że zawiadomienie nie zostało potwierdzone przez inspektora nadzoru. Pomimo takiego stanu rzeczy Beneficjent przyjął zgłoszenie gotowości do odbioru robót i uznał je za ważne oraz kompletne.

2. W zakresie rzeczowej realizacji projektu:

Beneficjent realizował zadanie na podstawie pozwolenia na budowę (decyzja nr 09/07/Cz z 16 stycznia 2007 r.) zgodnie z art. 28 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane* (Dz. U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 ze zm.).

Kontrola i dalsze czynności wyjaśniające wykazały, że:

- We wniosku o dofinansowanie wskazano na ustawienie 27 znaków. W kosztorysie powykonawczym potwierdzono ustawienie 27 znaków na 27 słupkach. W trakcie wizji lokalnej w terenie stwierdzono ustawienie 19 znaków drogowych na 17 słupkach. W zatwierdzonym projekcie organizacji ruchu dla tego odcinka drogi założono ustawienie 15 znaków drogowych;
- We wniosku o dofinansowanie wskazano na wykonanie 186 m chodnika. Wykonanie 279 m² (186m x 1,5 m) chodnika potwierdzono w kosztorysie powykonawczym. Dokonane podczas wizji lokalnej pomiary wskazały na wykonanie chodnika zgodnie z zatwierdzonym projektem na długości 164 m;
- Z przedstawionych przez beneficjenta pozwoleń na wycinkę drzew oraz złożonych wyjaśnień wynika iż w ramach realizowanej inwestycji wycięto 4 drzewa na działkach prywatnych na skraju z działką drogową. W kosztorysie powykonawczym potwierdzono wycinkę oraz usunięcie konarów 5 drzew;

- Projekt budowlano-wykonawczy usunięcia kolizji linii napowietrznej przewidywał przestawienie 4 słupów energetycznych i zgodnie z opisem prace miały polegać na: (uzgodnieniu i wyłączeniu linii nn. która będzie przesunięta, zdemontowaniu przewodów linii napowietrznej na projektowanym odcinku drogi, zdemontowaniu kabla zasilającego złącza kablowego przy posesji nr 32, wykonaniu wykopów pod słupy żelbetowe linii napowietrznej nn., zamontowaniu zdemontowanego osprzętu z istniejących słupów na nowe słupy, posadowieniu nowych słupów typu ŻN – 9 w uprzednio wykonanych wykopach zgodnie z uzgodnioną trasą linii napowietrznej, zamontowaniu przewodów linii napowietrznej na posadowionych słupach, zmurowaniu kabla zasilającego złącze kablowe i przyłączeniu do linii napowietrznej, sprawdzeniu prawidłowości naciągów linii napowietrznej, zgłoszeniu linii do ponownego załączenia). Podczas wizji w terenie stwierdzono, że 2 przestawione słupy są nowe a dwa stare, o znacznym stopniu zużycia a więc niezgodne z założeniem projektowym.

3. W zakresie finansowej realizacji przedsięwzięcia inwestycyjnego:

Beneficjentowi przyznano dotację celową w wysokości 1.075.028,00 zł z przeznaczeniem na przebudowę drogi gminnej (dział 600 – *Transport i łączność*, rozdział 60016 – *Drogi publiczne gminne*, § 6330 – *Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację inwestycji i zakupów inwestycyjnych własnych gmin*).

Z uchwały budżetowej jednostki samorządu terytorialnego oraz jej zmian wynika przeznaczenie środków finansowych na drogę gminną. Wszystkie wydatki poniesione w roku 2009 – kwalifikowalne (zgodnie z umową o dofinansowanie: 2.648.755,03 zł) i niekwalifikowalne, związane z realizacją projektu zostały zakwalifikowane do inwestycji na drodze gminnej, tj. wg następującej klasyfikacji budżetowej: w dziale 600, rozdział 60016 § 6050 – *Wydatki majątkowe*, choć faktycznie w ramach zadania zrealizowano również prace o wartości 28.595,25 zł na drodze powiatowej. Na wskazaną powyżej kwotę składają się dwa wydatki zatwierdzone do wypłaty w dniu 15 grudnia 2009 r. (koszt robót budowlanych w kwocie 28.486,90 zł) oraz w dniu 23 listopada 2009 r. (kosztu usługi inspektora nadzoru nad robotami przy drodze powiatowej, tj. kwota 108,35 zł).

Dochowane zostały przez Beneficjenta terminy wynikające z umowy 63/09 z 21 września 2009 r., dotyczące złożenia wniosku o płatność oraz złożenia sprawozdania z wykorzystania dotacji celowej z budżetu państwa.

Dowody księgowe dotyczące wydatków poniesionych w ramach zadania spełniają wymogi określone w art. 21 ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości* (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.).

W wyniku kontroli stwierdzono, że Beneficjent wprowadził do stosowania wyodrębnioną ewidencję księgową dla środków otrzymanych z dotacji oraz dla wydatków dokonywanych z tych środków, co wynika wprost z brzmienia art. 132 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. *o finansach publicznych* (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.) oraz z zapisu § 10 umowy Nr 63/09 z 21 września 2009 r. o dofinansowanie dotacją celową z budżetu państwa projektu pn. *Budowa drogi Stajkowo – Antoniewo – Krucz*”.

W wyniku kontroli stwierdzono naruszenie art. 35 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. *o finansach publicznych*, z którego brzmienia wynika, że wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Stwierdzono, że faktura VAT Nr 9/1009CA/FAK/SDP1 z dnia 30 października 2009 r., wystawiona przez „POL-DRÓG CZARNKÓW” SA w ramach umowy Nr D-2222/24/108/09 z 14 sierpnia 2009 r., opiewająca na kwotę 1.548.690,08 zł, która wpłynęła do Beneficjenta 3 listopada 2009 r., została częściowo, tj. w kwocie 1.091.690,08 zł, zapłacona po terminie wynikającym z zawartej umowy. Zgodnie z ww. umową zapłata winna nastąpić w terminie 21 dni od dnia otrzymania faktury, a zapłaty dokonano faktycznie dopiero 15 grudnia 2009 r., tj. 21 dni po umownym terminie.

Za nienależyte wykonanie zobowiązania, czyli opóźnienie w spełnieniu świadczenia, odpowiedzialność ponosi dłużnik. Należy zaznaczyć, że wskazane powyżej świadczenia były możliwe do spełnienia i wymagalne, a jednocześnie dłużnik nie był uprawniony do powstrzymania się ze spełnieniem tych świadczeń. Ze względu na fakt, że wykonawcy lub usługodawcy nie naliczyli zamawiającemu kar za spóźnioną płatność, to wskazana nieprawidłowość nie stanowi naruszenia dyscypliny finansów publicznych – ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. *o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*.

Dokumentem „OT” Nr z 30 grudnia 2009 r. przyjęto na stan ewidencyjny środek trwały o nazwie: „Droga o nawierzchni asfaltowej”, powstały w wyniku realizacji projektu i rozliczenia poniesionych nakładów. Decyzją z 13 kwietnia 2010 r., która wpłynęła do Urzędu Gminy w Lubaszcu 28 czerwca 2010 r., Starosta Czarnkowsko-

Trzcianecki, po rozpatrzeniu wniosku Beneficjenta z 12 lutego 2010 r. udzielił pozwolenia na użytkowanie „drogi gminnej Stajkowo – Antoniewo – Krucz I etap”.

Zgodnie z brzmieniem art. 3 ust. 1 pkt. 15 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.) przez środki trwałe – rozumie się przez to rzeczowe aktywa trwałe i zrównane z nimi, o przewidywanym okresie ekonomicznej użyteczności dłuższym niż rok, kompletne, zdatne do użytku i przeznaczone na potrzeby jednostki. Zatem powstały środek trwały był zdatny do użytku dopiero w terminie otrzymania decyzji Starosty Czarnkowsko-Trzcianeckiego. Wobec powyższego środek trwały mógł zostać przyjęty na stan ewidencyjny najwcześniej 29 czerwca 2010 r. i dopiero od lipca 2010 r. można było dokonywać umorzenia środka trwałego zgodnie z przyjętymi zasadami. Tymczasem Beneficjent rozpoczął naliczanie umorzenia począwszy od stycznia 2010 r.

Ponadto w wartości środka trwałego uwzględniono koszt wszystkich znaków (27 szt.) i słupków dla znaków (27 szt.), pomimo że na przedmiotowej drodze ustawiono tylko 19 szt. znaków na 17 szt. słupków, a zgodnie z projektem organizacji ruchu miało być 15 szt. znaków na 15 szt. słupkach oraz ujęto koszt 33 m² niewykonanego chodnika i uwzględniono koszt wycinki niewyciętego drzewa.

Należy zaznaczyć, że Beneficjent dokonał zapłaty na rzecz wykonawcy robót pełnego wynagrodzenia wynikającego z umowy Nr D-2222/24/108/09 z 14 sierpnia 2009 r., tj. kwoty 2.648.755,03 zł, co potwierdzają: wyciągi bankowe nr 216 z 15 października 2009 r., nr 239 z 18 listopada 2009 r. i nr 258 z 15 grudnia 2009 r., pomimo, że wykonawca nie zrealizował 33 m² chodnika o wartości 2.093,52 zł i nie dokonał wycięcia 1 drzewa o wartości 1.246,84 zł.

Powyższe zdarzenie jest następstwem nierzetelnego i niestarannego przygotowania niezbędnych dokumentów dla celów przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, tj. kosztorysu inwestorskiego i w rezultacie przedmiaru robót, stanowiącego informację dla wykonawcy o zakresie i ilości robót do wykonania. Ze względu na ryczałtowe rozliczenie robót budowlanych i przedmiar robót, który to stanowił informację wstępną dla wykonawcy, a którą to informację wykonawca winien bezwzględnie dostosować, co do ilości i rodzaju, względem projektu budowlanego i przeprowadzonej wizji w terenie, a czego nie uczynił (w przedmiarze wskazano większą ilość chodnika do wykonania niż wynikało to z projektu i z możliwości fizycznych – warunków w terenie lokalizacji dla chodnika, również wskazane powyżej drzewo miało zostać wycięte – co potwierdza projekt

i przedmiar robót, ale na skutek decyzji Wójta o nieusuwaniu drzewa nie zrealizowano tej pozycji przedmiarowej), zamawiający winien żądać obniżenia wynagrodzenia dla wykonawcy.

W ocenie organu kontrolującego takie postępowanie Beneficjenta narusza zasady postępowania określone w art. 35 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o *finansach publicznych*, który to wskazuje, że wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów.

Ponadto za wydatki niekwalifikujące się do objęcia dotacją celową uznano koszt w wysokości 3.196,40 zł, dotyczący 12 szt. słupków dla znaków i 12 szt. znaków drogowych, które zostały zakupione w ramach postępowania D-3410/14/09, jednakże z punktu widzenia projektu organizacji ruchu są zbędne dla funkcjonowania przedmiotowej drogi.

Zgodnie z § 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 marca 2009 r. w sprawie udzielania dotacji celowych dla jednostek samorządu terytorialnego na przebudowę, budowę lub remonty dróg powiatowych i gminnych jednostki mogą otrzymywać dotację na dofinansowanie zadań własnych w zakresie, o którym mowa w § 1, przy czym wysokość dotacji nie może przekroczyć 50 % kosztów realizacji zadania.

Z uwagi na fakt, że Beneficjent mógł otrzymać maksymalny udział dofinansowania, tj. 50% kosztów realizacji zadania, a wartość wydatków kwalifikowalnych w wyniku kontroli została określona na kwotę 2.613.731,37 zł, zatem otrzymana kwota dotacji w wysokości 1.075.028,00 zł nie podlega w żadnej części zwrotowi, ponieważ nie przekracza 50% kosztów realizacji zadania.

Pomimo wskazanych nieprawidłowości i uchybień, kontrola poniesionych wydatków wykazała, że otrzymaną dotację na realizację projektu Beneficjent wydatkował w sposób celowy, zgodnie z art. 144 ust. 4 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o *finansach publicznych*.

Biorąc powyższe pod uwagę wnoszę o:

1. Prowadzenie postępowań o udzielenie zamówień publicznych zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych* (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.);
2. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych* (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.);

3. Przestrzeganie przepisów zawartych w aktach prawa wewnętrznego;
4. Zwiększenie nadzoru nad realizowanymi umowami z wykonawcami w zakresie właściwego dopełnienia obowiązków przez wykonawców;
5. Dokonanie prawidłowego ustalenia wartości środka trwałego i korekty dokumentu „OT” oraz dokonanie korekty naliczonego umorzenia;
6. Terminowe regulowanie zaciągniętych zobowiązań;
7. Prawidłowe i zgodne ze stanem faktycznym rozliczanie wykonanych robót budowlanych, a także rzetelne i z dochowaniem należytej staranności przygotowywanie niezbędnej dokumentacji koniecznej dla określenia ilości, rodzaju i jakości robót budowlanych do wykonania;
8. Dokonywanie zapłaty tylko za roboty wykonane i prawidłowo odebrane w zakresie umów o roboty budowlane;
9. Podjęcie działań zmierzających do odzyskania kwoty wynagrodzenia wypłaconego wykonawcy w części dotyczącej robót niewykonanych;
10. Wyegzekwowanie od wykonawcy wymiany 2 starych słupów na nowe.

Proszę o przekazanie informacji o sposobie realizacji zaleceń pokontrolnych w terminie **30 dni** od daty doręczenia niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Z poważaniem

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

Piotr Florek

