



WOJEWODA WIELKOPOLSKI

FE-IV.431.12.2012.8

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 175 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych* (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.), w dniach od 21 do 29 czerwca 2012 r. została przeprowadzona w Urzędzie Gminy Wierzbinek kontrola w zakresie prawidłowości wykorzystania dotacji celowej udzielonej z budżetu państwa w ramach „*Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych 2008-2011*” na realizację zadania pn. „*Remont drogi gminnej relacji Sadlno-Nowa Wieś*”.

Czynności kontrolne przeprowadził, na podstawie upoważnienia Wojewody Wielkopolskiego Nr 306/12 z 8 czerwca 2012 r., zespół kontrolerów w składzie: Włodzimierz Kasprzycki - starszy specjalista w Wydziale Zarządzania Funduszami Europejskimi Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu, jako przewodniczący zespołu, Agata Żabierek - inspektor wojewódzki w Wydziale Finansów i Budżetu Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu. Jednostka kontrolowana została poinformowana o przedmiotowej kontroli pismem nr FE-IV.431.12.2012.3 z dnia 17 maja 2012 r., a przeprowadzenie kontroli odnotowano w książce kontroli pod pozycją 2/2012.

Celem kontroli było potwierdzenie zrealizowania inwestycji zgodnie z umową Nr 54/11 z dnia 27 października 2011 r. o dofinansowanie dotacją celową z budżetu państwa zadania pn.: „*Remont drogi gminnej relacji Sadlno-Nowa Wieś*”, (zwanej dalej „*umową o dofinansowanie*”), zmienioną aneksem Nr 1 z dnia 13 grudnia 2011 r. oraz aneksem nr 2 z dnia 5 maja 2012 r., ocena prawidłowości wykorzystania dotacji w kwocie 328.600,00 zł. Kontrolą został objęty pełny okres realizacji zadania (tj. przedsięwzięcia inwestycyjnego) - od zdarzenia polegającego na zaplanowaniu inwestycji, poprzez jej realizację, rozliczenie zadania pod względem finansowym i ewidencji wytworzonego środka trwałego do dnia zakończenia czynności kontrolnych.

Wojewoda Wielkopolski pozytywnie ocenia wykonane w ramach umowy o dofinansowanie zadanie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień.

Pozytywną ocenę uzasadnia:

- wykonanie inwestycji zgodnie z umową o dofinansowanie i osiągnięcie założonych efektów rzeczowych,
- finansowanie zadania zgodnie z zasadami wydatkowania środków publicznych, określonymi ustawą *o finansach publicznych*, w tym przestrzeganie zasady gospodarności,
- wyłonienie wykonawcy zadania zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych* (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.), zwanej dalej „*uPzp*”.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości i uchybienia:

1. Niewyodrębnienie ewidencji księgowej dla środków otrzymanych z dotacji;
2. Niespójność pomiędzy zapisami zawartymi we wzorach dokumentów załączonych do SIWZ, pomiędzy poszczególnymi zapisami umowy w sprawie udzielenia zamówienia publicznego i pomiędzy przedmiotową umową a treścią protokołu końcowego odbioru robót, skutkujące przyjęciem jako należyte zabezpieczenie ewentualnych roszczeń z tytułu nieusunięcia lub nienależytego usunięcia wad i usterek gwarancji ubezpieczeniowej nieobejmującej całego okresu gwarancyjnego;
3. Niespójność pomiędzy danymi osobowymi inspektora nadzoru oraz kierownika budowy wskazanymi w umowie zawartej z wykonawcą a danymi wynikającymi odpowiednio z umowy na pełnienie nadzoru inwestorskiego oraz treści załącznika do oferty wybranego wykonawcy;
4. Wystawienie dokumentu OT na nieprawidłową wartość;
5. Brak projektu organizacji ruchu;
6. Niewystarczający nadzór inwestorski, sprawowany na etapie odbioru końcowego robót drogowych – dokonanie odbioru ostatecznego, pomimo nie dostarczenia na dzień odbioru inwentaryzacji geodezyjnej powykonawczej.

Ad. 1

Ustalono, że nie została wyodrębniona ewidencja księgowa konta 130 - „*Rachunek bieżący jednostki*”, tj. dla środków otrzymanych z dotacji.

Przyczynę wskazanej nieprawidłowości wyjaśnił Skarbnik Gminy: „(...) *po stronie wydatków przez niedopatrzenie zapis § 10 umowy 54/11 nie został do końca zrealizowany ponieważ*

kwota wydatków została zaksięgowana na jednym koncie łącznym dla wszystkich inwestycji z tego działu (...)

Ad. 2

Analiza dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego pn. „*Remont drogi gminnej relacji Sadlno-Nowa Wies*” (oznaczenie postępowania nadane przez Zamawiającego: OŚiZP.271.7.2011) ujawniła nieprawidłowości w zakresie określenia okresu gwarancyjnego. Zgodnie z treścią załącznika nr 1 do SIWZ - *Formularz ofertowy*, wykonawca miał zaoferować okres gwarancji na przedmiot zamówienia wynoszący 5 lat, liczony od daty ostatecznego odbioru przedmiotu zamówienia. Taki sam okres obowiązywania gwarancji wskazany został w § 16 wzoru umowy, stanowiącym załącznik nr 5 do SIWZ, natomiast w załączniku nr 1 do przedmiotowego wzoru umowy wskazano: „*Wykonawca udziela 3 letniej gwarancji na roboty budowlane będące przedmiotem umowy. Okres gwarancyjny obowiązuje od dnia podpisania protokołu końcowego odbioru robót.*”

Po zakończeniu przedmiotowego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w dniu 16 sierpnia 2011 r. podpisana została pomiędzy Gminą Wierzbinek a GOLMAR Sp. z o.o. umowa Nr OŚiZP.271.07.2011 dotycząca realizacji zadania inwestycyjnego „*Remont drogi gminnej relacji Sadlno-Nowa Wies*”. Zgodnie z § 16 ww. umowy Wykonawca udzielił zamawiającemu 5 letniej gwarancji. Bieg okresu gwarancyjnego miał się rozpocząć od daty zakończenia robót potwierdzonej protokołem odbioru przedmiotu umowy. Strony ustaliły wysokość zabezpieczenia należytego wykonania umowy na 5% wartości przedmiotu umowy, tj. na kwotę 34.250,34 zł. Zabezpieczenie miało być wniesione w formie gwarancji ubezpieczeniowej. Zgodnie z § 18 ust. 4 umowy „*30% wniesionego zabezpieczenia jest przeznaczone na zabezpieczenie roszczeń z tytułu rękojmi za wady na okres trzech lat licząc od daty zakończenia inwestycji, a 70% wniesionego zabezpieczenia przeznacza się jako gwarancję zgodnego z umową wykonania robót.*”

W dniu 11 sierpnia 2011 r. udzielona została gwarancja ubezpieczeniowa należytego wykonania przedmiotowego kontraktu. Wskazano w niej kwotę zabezpieczenia 34.250,34 zł oraz okres ważności od 16 sierpnia do 30 października 2011 r.

W dniu 26 października 2011 r. sporządzony został protokół z końcowego odbioru robót i przekazania do użytkowania. Wskazano w nim, iż wykonawcę obowiązuje trzyletni okres gwarancji do dnia 26 października 2014 r.

Odnosząc się do wykazanej przez kontrolerów rozbieżności pomiędzy zapisem § 16 umowy a treścią przywołanego powyżej protokołu, Zastępca Wójta Gminy Wierzbinek oświadczył: „*W protokole odbioru, błędnie wpisano okres gwarancji 3 lata zamiast 5 lat*”.

W dniu 26 października 2011 r. udzielona została gwarancja ubezpieczeniowa właściwego usunięcia wad i usterek. Z treści przedmiotowego dokumentu wynika, iż udzielono gwarancji na okres do dnia 10 listopada 2014 r.

W konsekwencji powyższych ustaleń, biorąc pod uwagę treść przywołanego oświadczenia Zastępcy Wójta Gminy Wierzbinek w sprawie długości okresu gwarancyjnego, stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- wskazanie w załączniku nr 1 do wzoru umowy stanowiącego załącznik nr 5 do SIWZ okresu udzielenia gwarancji krótszego o 2 lata od okresu zakreślonego we wzorze formularza ofertowego (załącznik nr 1 do SIWZ) i we wzorze umowy (załącznik nr 5 do SIWZ),
- niespójność zapisów umowy z dnia 16 sierpnia 2011 r. w sprawie przedmiotowego zamówienia publicznego polegającą na tym, iż w § 16 umowy zakreślono 5 letni okres gwarancji, natomiast w treści § 18 ww. umowy określono, iż 30% wniesionego zabezpieczenia należytego wykonania umowy przeznaczone zostanie na zabezpieczenie roszczeń z tytułu rękojmi za wady na okres 3 lat od daty zakończenia inwestycji,
- wskazanie w protokole odbioru końcowego okresu gwarancyjnego krótszego o 2 lata od ustalonego umową,
- przyjęcie jako należyte zabezpieczenie ewentualnych roszczeń z tytułu nieusunięcia lub nienależytego usunięcia wad i usterek gwarancji ubezpieczeniowej nieobejmującej całego okresu gwarancyjnego.

Ad. 3

W wykazie osób, które będą uczestniczyć w realizacji zamówienia załączonym do oferty złożonej przez GOLMAR Sp. z o.o. wskazano kierownika budowy - Stanisława Słomskiego.

W § 7 ust. 3 umowy podpisanej z ww. wykonawcą wskazano, iż kierownikiem budowy będzie Antoni Słomski.

Zgodnie z § 7 ust. 2 przedmiotowej umowy zamawiający miał powołać inspektora nadzoru - Grzegorza Maciejewskiego. W dniu 22 sierpnia 2011 r. podpisana została umowa na pełnienie nadzoru inwestorskiego pomiędzy Gminą Wierzbinek a Przedsiębiorstwem Handlowo-Usługowym „KJK” Jarosław Koźlarek. Na jej podstawie funkcję inspektora nadzoru pełnił Jarosław Koźlarek.

Odnosząc się do wykazanych nieprawidłowości Zastępca Wójta Gminy Wierzbinek oświadczył: „w umowie zapisano inspektor nadzoru – Grzegorz Maciejewski winno być Włodzimierz Koźlarek. Kierownik robót zapisano – Antoni Słomski winno być – Stanisław Słomski”.

Ad. 4

Na podstawie analizy dokumentu OT nr 25/2011 z dnia 31 października 2011 r. dotyczącego przyjęcia środka trwałego pod nazwą „Droga Sadlno-Nowa Wieś” stwierdzono, iż wystawiono go na wartość 693.006,74 zł, na podstawie faktur VAT: nr F2B00089 z dnia 26 października 2011 r. na remont drogi gminnej relacji Sadlno-Nowa Wieś - 685.006,74 zł oraz nr 1/10/2011 z dnia 26 października 2011 r. za sprawowanie nadzoru inwestorskiego - 8.000,00 zł. Zgodnie z wnioskiem załączonym do umowy o dofinansowanie koszt całkowity realizowanego zadania wynosił 714,0 tys. zł, w tym koszty poniesione we wrześniu 2010 r. - 21,0 tys. zł dotyczące projektu technicznego drogi (umowa nr 2/11/2010 z dnia 10 listopada 2010 r.). Z faktury VAT nr 2/12/2010 z dnia 6 grudnia 2010 r. wynika, że wynagrodzenie za wykonanie dokumentacji projektowo - kosztorysowej wyniosło 20.221,50 zł. Biorąc pod uwagę wykazane faktury VAT ujęta w dokumencie OT wartość zrealizowanego zadania faktycznie wyniosła 713.228,24 zł.

Wskazując przyczynę wskazanej nieprawidłowości Skarbnik Gminy Wierzbinek wskazał: „ (...) z uwagi na fakt, iż w budżecie na rok 2010 nie posiadaliśmy takiego zadania w załączniku majątkowym a wniosek był składany pod kątem remontu drogi relacji Sadlno-Nowa Wieś koszty sporządzenia projektu na tę drogę zostały wprowadzone w dziale 600 rozdział 60016 § 4270 i zaliczone w koszty projektu 2010. Z uwagi na fakt, iż w miesiącu czerwcu 2011 wniosek nasz był zaakceptowany pozytywnie i zadanie ujęto w budżecie na rok 2011 oraz w załączniku nr 3 do budżetu jako wydatek inwestycyjny na kwotę 750.000,00 zł, a rok 2010 był już zamknięty nie było możliwości ażeby koszt projektu zaliczyć do wydatku inwestycyjnego (...)”.

Ad. 5

W trakcie kontroli ustalono, że Beneficjent nie posiada zatwierdzonego projektu organizacji ruchu dla przebudowanego odcinka drogi. Zgodnie ze złożonym 22 czerwca 2012 r. przez Z-cę Wójta Gminy Wierzbinek wyjaśnieniem, zakres robót obejmował wymianę trzech znaków, oraz pomalowanie przejścia dla pieszych i ustawienie znaków D-6 przejście dla pieszych. Zostanie wykonana dokumentacja „Projekt organizacji ruchu”.

Zgodnie z § 4 ust. 1 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem (Dz. U. z 2003 r. Nr 177, poz. 1729), podstawą do wprowadzenia organizacji ruchu na nowo wybudowanej drodze lub jej zmiany na drodze istniejącej jest zatwierdzenie organizacji ruchu przez organ zarządzający ruchem. Jednocześnie w § 4 ust. 2 wskazano, iż zatwierdzona stała organizacja ruchu, związana z budową lub przebudową drogi albo z budową dojazdu do obiektu przy drodze, stanowi integralną część dokumentacji budowy.

Tak więc ustawienie (przestawienie) jakichkolwiek znaków drogowych powinno być poprzedzone zatwierdzeniem organizacji ruchu.

Ad. 6

Zgodnie ze Specyfikacją Techniczną Wykonania i Odbioru Robót Budowlanych przed wyznaczeniem terminu odbioru końcowego robót, wykonawca winien przekazać zamawiającemu m.in. Inwentaryzację geodezyjną robót.

26 października 2011 r. inwestor dokonał odbioru technicznego wykonanych robót, co potwierdza spisany na tę okoliczność protokół podpisany przez strony umowy. W wyniku działań kontrolnych ustalono, że wykonawca nie mógł w dniu odbioru końcowego (ostatecznego w tym przypadku) przekazać inwentaryzacji geodezyjnej powykonawczej, gdyż dokument został sporządzony dopiero 22 listopada 2011 r. a przyjęty do zasobów geodezyjnych 23 grudnia 2011 r.

W złożonych 22 czerwca 2012 r. wyjaśnieniach Z-ca Wójta Gminy Wierzbinek wyjaśnił, że *„(...) inwentaryzacja geodezyjna została przekazana 22 listopada 2011 r. W Powiatowym Ośrodku Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej w Koninie została zatwierdzona 23 grudnia 2011 r. Zakres robót obejmował wykonanie „nakładki z betonu asfaltowego”, prace były prowadzone na podstawie zgłoszenia wykonania robót, a nie pozwolenia na budowę, polegały na odtworzeniu stanu istniejącego, aczkolwiek specyfikacja techniczna wykonania i odbioru robót, zawierała zapis o konieczności wykonania inwentaryzacji z datą odbioru. Uznaliśmy, że Wykonawca może dostarczyć inwentaryzację w terminie późniejszym, jak również nie naliczyliśmy kar z tego tytułu”*.

Należy zaznaczyć, że nieprzedłożenie przez wykonawcę wymaganego dokumentu w dniu odbioru jest istotnym naruszeniem rzetelności, gdyż dokument stanowi podstawę do dokonania prawidłowego odbioru i rozliczenia zadania.

Zamawiający (inwestor) dokonując odbioru ostatecznego bez stwierdzenia uwag i zastrzeżeń co do jakości i sposobu wykonania przedmiotu umowy, tym samym akceptując zaistniały stan rzeczy, pozbawił się możliwości naliczenia i dochodzenia kar umownych za zwłokę wykonaniu przedmiotu umowy w części dotyczącej przekazania inwentaryzacji geodezyjnej powykonawczej, co świadczy o nieracjonalnym postępowaniu zamawiającego.

Powyższe stanowi nieprawidłowość, której przyczyną był brak należytego nadzoru inwestorskiego i niewłaściwe egzekwowanie istotnych postanowień zawartej umowy.

Nieprawidłowość nie rodzi negatywnych skutków dla wykonania zadania.

Powyższe ustalenia i oceny prowadzą do wniosku, że Beneficjent prawidłowo wykorzystał dotację celową z budżetu państwa w kwocie 328.600,00 zł otrzymaną na podstawie umowy Nr 54/11 z dnia 27 października 2011 r.

W toku kontroli badaniu poddano przedłożone dowody zestawione w spisach stanowiących załączniki od 1 do 3A oraz pisemne wyjaśnienia i oświadczenia (załączniki 10-15).

Tabela 1. Wykaz załączników:

| Załącznik Nr | Nazwa załącznika | Liczba stron |
|--------------|---|--------------|
| 1. | Spis przedłożonych dokumentów w związku z przeprowadzonym postępowaniem o udzielenie zamówienia publicznego | 3 |
| 2. | Spis przedłożonych dokumentów w związku realizacją zadania – zakres rzeczowy | 1 |
| 3. | Spis przedłożonych dokumentów w związku realizacją zadania – zakres finansowy | 1 |
| 4. | Spis przedłożonych dokumentów w związku realizacją zadania – inne dokumenty | 1 |
| 12. | Oświadczenie kierownika jednostki kontrolowanej o przeprowadzonych kontrolach z 13 kwietnia 2012 r. | 1 |
| 13. | Wyjaśnienie Z-cy Wójta z 22 czerwca 2012 r. | 1 |
| 14. | Wyjaśnienie Z-cy Wójta z 27 czerwca 2012 r. | 1 |
| 15. | Wyjaśnienia Skarbnika Gminy z 22 czerwca 2012 r. dot. ewidencji księgowej | 9 |
| 16. | Wyjaśnienia Skarbnika Gminy z 26 czerwca 2012 r. dot. OT | 3 |
| 17. | Oświadczenie Z-cy Wójta z 22 czerwca 2012 r. | 1 |

Stan faktyczny został utrwalony w niniejszym projekcie wystąpienia oraz w wymienionych niżej załącznikach.

Tabela 2. Wykaz załączników:

| Załącznik Nr | Nazwa załącznika | Liczba stron |
|--------------|---|--------------|
| 5. | Lista sprawdzająca postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego | 15 |
| 6. | Lista sprawdzająca rzeczową realizację zadania | 4 |
| 7. | Lista sprawdzająca zakres finansowy realizacji zadania | 1 |
| 8. | Zestawienie wydatków kwalifikowanych | 2 |
| 9. | Protokół oględzin zadania z 25 czerwca 2012 r. | 2 |
| 10. | Protokół oględzin II | 1 |
| 11. | Zapis cyfrowy – zdjęcia z oględzin | 1 |

(Kierownik jednostki kontrolowanej wraz z niniejszym projektem wystąpienia pokontrolnego otrzymuje załączniki o numerach: 5, 6, 7, 8, 9 i 10)

Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości/uchybienia znajdują potwierdzenie w dowodach zebranych podczas kontroli, wymienionych w tabeli poniżej.

Tabela 3. Wykaz dowodów kontroli:

| Dowody kontroli Nr | Nazwa dowodu | Liczba stron |
|--------------------|--|--------------|
| 1. | Wyciąg ze specyfikacji istotnych warunków zamówienia | 5 |
| 2. | Umowa nr OŚiZP.271.07.2011 | 1 |
| 3. | Protokół odbioru z 26.10.2011 r. | 3 |
| 4. | Gwarancja ubezpieczeniowa z 1.08.2011 r. | 2 |
| 5. | Gwarancja ubezpieczeniowa z 26.10.2011 r. | 2 |
| 6. | Umowa na pełnienie nadzoru inwestorskiego nr 1/22/08.2011 z 22 sierpnia 2011 | 1 |
| 7. | Dokumentacja techniczna | 18 |
| 8. | Książka przedmiaru | 4 |
| 9. | Kosztorys inwestorski | 8 |
| 10. | Kosztorys powykonawczy | 4 |

Biorąc pod uwagę oceny i uwagi zawarte w wystąpieniu, wnoszę o:

1. Prowadzenie - zgodnie z art. 152 ust. 1 ustawy *o finansach publicznych* - wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych z dotacji, w odniesieniu do zadań realizowanych z udziałem dotacji celowych budżetu państwa.
2. Dołożenie należytej staranności w zakresie zachowania spójności zapisów zawartych w poszczególnych dokumentach konstruowanych w ramach postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

3. Przestrzeganie określonych przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości* (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.) zasad ustalania wartości przyjętego na stan ewidencyjny środka trwałego.
4. Opracowanie projektu organizacji ruchu zgodnego ze stanem faktycznym oraz wystąpienie o zatwierdzenie jej przez Starostę Konińskiego.
5. Dokonywanie odbioru ostatecznego wykonanych robót tylko i wyłącznie wtedy kiedy wykonawca wywiąże się ze wszystkich postanowień i obowiązków zawartych w umowie o wykonanie robót budowlanych, w szczególności dopiero kiedy wykonawca przedłoży zamawiającemu wszystkie wymagane dokumenty.

Proszę o przekazanie informacji o sposobie wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia w terminie **30 dni** od daty doręczenia niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Z poważaniem

Wojewoda Wielkopolski

Piotr Florek