



Warszawa, 4 marca 2013 r.

WOJEWODA MAZOWIECKI

CFE-V.431.1.23.2012

**Pan
Stanisław Por
Wójt Gminy Sienno**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2009 roku Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.), w trybie określonym w ustawie z dnia 15 lipca 2011 roku o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2011 roku Nr 185, poz. 1092),

kontrolerzy:

Agata Zbyszyńska – przewodniczący zespołu kontrolującego, główny specjalista w Wydziale Certyfikacji i Funduszy Europejskich Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie,

Damian Stańczykowski – inspektor wojewódzki w Wydziale Certyfikacji i Funduszy Europejskich Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie,

Grażyna Szymańska-Drózd – starszy inspektor wojewódzki w Wydziale Kontroli Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie,

przeprowadzili w dniach od 11 do 17 października 2012 roku kontrolę planową problemową w Gminie Sienno z siedzibą przy ul. Rynek 36/40 w Siennie, 27-350 Sienno.

Przedmiot kontroli obejmował kontrolę projektu pod nazwą „Przebudowa drogi gminnej – ulicy Szkolnej w miejscowości Sienno”, realizowanego w roku 2010 w ramach Programu Wieloletniego pod nazwą „Narodowy Program Przebudowy Dróg Lokalnych 2008-2011”, mającą na celu stwierdzenie prawidłowości wykonania zadania oraz wydatkowania dotacji celowej z budżetu państwa przekazanej na jego realizację, zgodnie z przeznaczeniem i obowiązującymi przepisami.

Kontrolą objęto okres realizacji projektu od złożenia przez Gminę Sienno wniosku o dofinansowanie wyżej wymienionego zadania do przedłożenia sprawozdania z jego wykonania, zgodnie z umową o dofinansowanie projektu nr V.162/2010 z 17 sierpnia 2010 roku.

Niniejszym, przekazuję Panu Wójtowi wystąpienie pokontrolne.

W okresie objętym kontrolą Gmina Sienno realizowała zadanie pod nazwą „Przebudowa drogi gminnej – ulicy Szkolnej w miejscowości Sienno”, w ramach Programu Wieloletniego pod nazwą „Narodowy Program Przebudowy Dróg Lokalnych 2008-2011”. W ramach kontroli realizacji zadania, ocenie poddane zostały następujące zagadnienia:

- 1) realizacja zakresu rzeczowego zadania, poprzez stwierdzenie faktycznie wykonanych prac oraz osiągniętych mierzalnych efektów rzeczowych i wskaźników produktu przewidzianych do wykonania w harmonogramie rzeczowo – finansowym stanowiącym załącznik do umowy wykonawczej o dofinansowanie projektu,
- 2) dokumentacja dotycząca realizacji zadania, poprzez sprawdzenie, czy posiadane przez jednostkę kontrolowaną dokumenty potwierdzają realizację zadania zgodnie z umową wykonawczą i obowiązującymi przepisami,
- 3) przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, poprzez sprawdzenie, czy udzielenie zamówienia publicznego dotyczącego realizacji zadania zgodne było z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych i aktami wykonawczymi do ustawy, w brzmieniu obowiązującym w okresie przeprowadzenia postępowania,
- 4) realizacja zakresu finansowego zadania, poprzez sprawdzenie, czy zakres finansowy projektu zrealizowany został zgodnie z umową wykonawczą i obowiązującymi przepisami.

Ocena poszczególnych zagadnień objętych kontrolą prezentuje się następująco:

- Realizacja zakresu rzeczowego zadania – ocena negatywna. Podczas kontroli stwierdzono naruszenie zasad realizacji inwestycji w ramach „Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych 2008-2011” i zapisów umowy o dofinansowanie projektu, polegające na wykonaniu prac niezgodnie z przyjętym harmonogramem rzeczowo-finansowym (zwanym dalej harmonogramem) stanowiącym załącznik do umowy z Wojewodą Mazowieckim, a które zostały sfinansowane z dotacji budżetu państwa i stanowią wydatek niekwalifikowany. Powyższe naruszenie skutkuje negatywną oceną realizacji zakresu rzeczowego.

Ponadto stwierdzono uchybienia obejmujące rozbieżności pomiędzy osiągniętymi a zakładanymi efektami mierzalnymi, wskazanymi w harmonogramie rzeczowo - finansowym, stanowiącym załącznik nr 1 do umowy V.162/2010 z 17 sierpnia 2010 roku.

Wskazane naruszenie i uchybienia opisane zostały w dalszej części wystąpienia.

- Dokumentacja dotycząca realizacji zadania – ocena pozytywna z nieprawidłowościami. W toku kontroli dokumentacji dotyczącej realizacji zadania, stwierdzono jedno uchybienie,

dotyczące przeprowadzonego odbioru końcowego zadania, które zostało opisane w dalszej części wystąpienia.

- Przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego – ocena pozytywna z uchybieniami. W toku kontroli postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na „Przebudowę drogi gminnej – ulicy Szkolnej w miejscowości Sienno” stwierdzono jedno naruszenie ustawy z 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759, z późn. zm.), obowiązującej w okresie prowadzenia postępowania, które zostały opisane w dalszej części projektu wystąpienia, które zostało opisane w dalszej części wystąpienia.
- Realizacja zakresu finansowego zadania – ocena pozytywna. Zakres finansowy zadania, zrealizowany został zgodnie z umową wykonawczą i obowiązującymi przepisami. W ramach przeprowadzonych czynności kontrolnych nie stwierdzono nieprawidłowości lub uchybień.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości i uchybienia oraz przyczyny i skutki ich powstania:

1. W trakcie kontroli stwierdzono, że osiągnięte mierzalne efekty rzeczowe i wskaźniki produktu, opisane w protokole oględzin, zgodne są ze wskaźnikami i efektami, przewidzianymi w harmonogramie rzeczowo – finansowym, z następującymi odstępstwami:

- a. wykonanie 5 sztuk studzienek ściekowych z osadnikiem zamiast planowanych w harmonogramie 2 sztuk studzienek ściekowych;
- b. wykonanie oznakowania pionowego – 17 sztuk, zamiast planowanych 18 sztuk;
- c. wykonanie oświetlenia, w tym: 4 sztuki słupów, linii napowietrznej 203 mb, lampy rtęciowe – 5 sztuk zamiast planowanego oświetlenia w harmonogramie, w tym: 6 sztuk słupów, linii napowietrznej 250 mb, lamp rtęciowych – 6 sztuk;
- d. wykonanie 24 zjazdów, zamiast planowanych do wykonania 22 sztuk zjazdów.

Kontrolowany 24 października 2012 roku przekazał wyjaśnienia dotyczące powstałych rozbieżności, w których poinformował, że w kwestii wykonania oświetlenia ulicznego w przedmiarze robót przyjęto ustawienie 6 szt. słupów z oprawami oświetleniowymi oraz zawieszenie linii napowietrznej o dł. 250 mb. a faktyczne ustawiono 4 nowe słupy oświetleniowe, zamontowano 5 opraw oświetleniowych, w tym jedną na istniejącym słupie oraz podwieszono 203 m linii napowietrznej oświetlenia ulicznego. Ponadto Kontrolowany potwierdził, że podczas

przeprowadzania czynności odbiorowych nie zweryfikował poprawnie liczby wykonanych elementów oświetlenia. W związku z powyższym, koszty niewykonanych elementów oświetlenia, za które zapłacono wykonawcy robót nie mogą być uznane za wydatki kwalifikowane w ramach realizacji zadania.

Kontrolowany poinformował także, że w dokumentacji projektowej przebudowy ulicy Szkolnej w Siennie przewidziano wykonanie odwodnienia ulicy poprzez spadki podłużne i porzeczne do ścieku przy krawężnikach, a następnie do studzienek ściekowych śr. 500 mm z osadnikiem 2 szt. w km 0+172 i 1 szt. 0+575, które współpracują za pomocą przykanalików z separatorem PSW Lamela typ 10/100 Śr. 1200 mm – w km 0+172 (woda z separatora wpływa do cieku Trzemcha) oraz studzienką z osadnikiem śr. 1200 mm w km 0+575 1 szt. (woda ze studzienki z osadnikiem wpływa do zbiornika chłonnego ziemnego). Zaprojektowane elementy odwodnienia wykonano zgodnie z projektem. Z uwagi na niewielkie spadki podłużne w km 0+575, chcąc zapewnić prawidłowe funkcjonowanie systemu odprowadzania wody z ulicy dodatkowo w km 0+575 wykonano po stronie lewej studzienkę ściekową z osadnikiem oraz studzienkę ściekową po stronie prawej połączoną z zbiornikiem chłonnym. Łącznie wykonano 5 szt. studzienek ściekowych z osadnikiem. W harmonogramie ujęto tylko studzienki główne w liczbie 2 szt.

W odniesieniu do różnic w zakresie znaków drogowych, pismem znak IDR.3041.2.2013 z 30 stycznia 2013 roku, Kontrolowany poinformował, że w trakcie przebudowy ulicy Szkolnej w Siennie na drodze ustawiono 18 szt. znaków drogowych pionowych. Oznakowanie wykonano zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie oraz dokumentacją techniczną. Ustawione znaki to:

D-6 – 4 szt. (przy przejściach dla pieszych po 2 szt.)

A-1 – 2 szt. (przy skrętach z prawej strony)

A-2 – 2 szt. (przy skrętach z lewej strony)

B-2 – 1 szt. (przy wyjeździe z zatoki postojowej asfaltowej)

C-1 – 1 szt. (przy wjeździe na zatokę postojową asfaltową)

A-7 – 4 szt. (przy: drodze powiatowej, wyjeździe z zatoki postojowej asfaltowej, wyjeździe z terenu Ośrodka Sportowego, wyjeździe z osiedla w końcowym odcinku drogi)

A-11a – 4 szt. (przy progach zwalniających po 2 szt.)

Ponadto wyjaśniono, że w piśmie z 24 października 2012 roku błędnie wpisano 4 szt. znaków drogowych A-11a jako znaki ustawione przez zarządcę drogi po wykonaniu przebudowy.

Znaki te zawarte są w przedmiarze robót (jako A-11- 4 szt.) i zostały ustawione przez wykonawcę robót w trakcie przebudowy drogi.

W przypadku zjazdów wykonanych w ramach zadania, Kontrolowany pismem z 30 stycznia 2013 roku potwierdził, że liczba zjazdów publicznych jest zgodna z harmonogramem rzeczowo -finansowym, informując że w trakcie przebudowy ulicy wykonano zjazdy publiczne (na zatokę, obiekt sportowy oraz obiekty szkolne) o nawierzchni asfaltowej o łącznej powierzchni 286 m².

Natomiast liczba wykonanych zjazdów indywidualnych nie jest zgodna z założeniami projektu, gdyż wykonano na wniosek właścicieli działek nr 1178/2 oraz 1175, w uzgodnieniu z projektantem, dodatkowo 2 zjazdy indywidualne. Niniejsze zjazdy zostały wykonane przez wykonawcę robót bez dodatkowego wynagrodzenia ze strony inwestora. Wykonanie zjazdów nie wpłynęło na zmianę kosztów kwalifikowanych inwestycji.

Kontrolowany poinformował, że różnice pomiędzy harmonogramem a faktyczną liczbą zjazdów w terenie wynikają z nieprecyzyjnego sporządzenia harmonogramu.

Ponadto, Gmina Sienno poinformowała, że w związku z realizacją przebudowy ulicy Szkolnej w miejscowości Sienno, jako inwestor poniosła dodatkowe koszty w wysokości 66 102,04 zł. Prace dodatkowe wynikły z różnicy rzędnych wysokościowych pomiędzy projektem a sytuacją stwierdzoną w terenie. Dla prawidłowego wykonania całości robót konieczne okazało się wykonanie dodatkowych studzienek i przykanalika do zbiornika chłonnego, oraz zagospodarowania w km 0+ 517 do 0+744. Zagospodarowanie polegało na dostosowaniu wysokości istniejących chodników i krawężników do nowej wysokości oraz wykonania nowej nawierzchni na zatoce postojowej. Prace te nie były ujęte w przedmiarze robót. Jako potwierdzenie wykonanych robót budowlanych, Kontrolowany przekazał protokół konieczności oraz kosztorys powykonawczy robót dodatkowych. Pismem z 30 stycznia 2013 roku Kontrolowany potwierdził, że zakres prac dodatkowych nie był objęty dofinansowaniem.

Dodatkowo w trakcie przeprowadzania oględzin stwierdzono zły stan oznakowania poziomego tzn. linia podwójna oraz linia warunkowego zatrzymania złożona z trójkątów były słabo widoczne. Kontrolowany został zobowiązany do poprawienia stanu oznakowania, którego starcie nastąpiło wskutek dwuletniej eksploatacji nawierzchni drogi. Pismem z 29 listopada 2012 roku Kontrolowany przekazał dokumentację fotograficzną potwierdzającą dokonanie odnowienia oznakowania poziomego na ulicy Szkolnej w Gminie Sienno.

2.Brak rzetelności wykonania odbioru końcowego robót, w wyniku czego w protokole odbioru nie wskazano rozbieżności, pomiędzy zakładanymi w harmonogramie rzeczowo – finansowym,

a faktycznie osiągniętymi efektami mierzalnymi dotyczącymi wykonanego oświetlenia. W przedstawionych wyjaśnieniach Kontrolowany potwierdził, że podczas przeprowadzania czynności odbiorowych nie zweryfikował poprawnie liczby wykonanych elementów oświetlenia.

3. W trakcie kontroli postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na „Przebudowa drogi gminnej – ulicy Szkolnej w miejscowości Sienno” stwierdzono naruszenia art. 26 ust. 3 ustawy z 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759, z późn. zm.), obowiązującej w okresie prowadzenia postępowania, w związku z naruszeniem postanowień § 1 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 30 grudnia 2009 roku w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane (Dz. U. z 2009 r. Nr 226, poz. 1817), poprzez wezwanie do uzupełnienia dokumentów, których zamawiający z mocy prawa nie mógł wymagać.

Pismem z 10 maja 2010 roku kontrolowany wezwał wykonawców do uzupełnienia dokumentów potwierdzających spełnianie warunku udziału w postępowaniu, dotyczącego dysponowania osobami zdolnymi do wykonania zamówienia, poprzez przedłożenie kopii uprawnień oraz kopii zaświadczenia o wpisie na listę członków właściwej izby, których zgodnie z powyższym rozporządzeniem nie mógł wymagać.

Przedmiotowe naruszenie nie niosło negatywnych skutków, ponieważ nie miało wpływu na wynik postępowania.

Wnioski pokontrolne:

Realizacja zadań finansowanych lub współfinansowanych ze środków budżetu państwa, nakłada na inwestora liczne obowiązki, między innymi dołożenia wszelkiej staranności, aby zadania te wykonane zostały zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa oraz w oparciu o zasady programu w ramach którego inwestor uzyskał dofinansowanie. Powyższe przekłada się również na obowiązek zapewnienia, aby zadania te wykonane zostały zgodnie z zapisami wniosku o dofinansowanie i umowy o udzielenie dotacji oraz rzetelnego dokonywania odbioru wykonanych robót, w celu weryfikacji wszelkich wskaźników mierzalnych na podstawie których opisywany jest zakres rzeczowy projektu. W przypadku zmiany zakresu rzeczowego inwestycji na etapie jej realizacji bądź stwierdzenia rozbieżności w trakcie odbioru, inwestor ma obowiązek poinformowania o tym fakcie jednostkę, która udzieliła dofinansowania na jej realizację.

Ponadto przestrzeganie przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych jest istotne przy wydatkowaniu środków publicznych. Gmina Sienno nie wywiązała się z tego obowiązku, ponieważ kontrola postępowania o udzielenie zamówienia publicznego wykazała, że zostały podjęte działania niezgodne z przepisami powyższej ustawy.

W trakcie realizacji inwestycji pod nazwą „Przebudowa drogi gminnej – ulicy Szkolnej w miejscowości Sienno” Gmina Sienno nie wywiązała się z powyższych obowiązków w sposób należyty, w tym w szczególności nie wywiązała się z obowiązku przestrzegania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych oraz przepisów prawa budowlanego.

Aby w przyszłości uniknąć stwierdzonych uchybień w zakresie:

- Prawa zamówień publicznych, kontrolowany powinien przestrzegać przepisów ustawy określających:
 - możliwość wzywania wykonawców do uzupełnienia dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu.
- Prawa budowlanego, kontrolowany powinien przestrzegać przepisów ustawy określających postępowanie kończące roboty budowlane w zakresie rzetelnego dokonywania odbioru wykonanych robót, w celu weryfikacji wszelkich wskaźników,
- pozostałych uchybień, rekomenduję wypracowanie wewnętrznych procedur dotyczących dokonywania odbiorów prac w sposób zapewniający wywiązanie się ze zobowiązań określonych w umowach zawartych w związku z realizowanymi inwestycjami, w tym w szczególności ze zobowiązań określonych w umowach na podstawie których Gminie udzielono dofinansowanie ze środków zewnętrznych.

Przedstawiając powyższe ustalenia, w ramach zaleceń pokontrolnych zobowiązuję Pana Wójta do podjęcia następujących działań:

1. Przekazania do Wydziału Certyfikacji i Funduszy Europejskich Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, szczegółowej wyceny kosztów wykonania robót budowlanych dotyczących wykonania w ramach oświetlenia 2 słupów, stanowiących wydatek niekwalifikowany, oraz dokonania zwrotu części dotacji w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego

wystąpienia pokontrolnego wraz z odsetkami liczonymi jak dla zaległości podatkowych od daty stwierdzenia nieprawidłowości, tj. od daty podpisania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Jednocześnie zobowiązuję Pana Wójta do przekazania, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, pisemnej informacji o sposobie realizacji zaleceń pokontrolnych.

Zup. WO. EWODY MAZOWIECKIEGO


Małgorzata Oleczuk
Dyrektor
Wydziału Certyfikacji i Funduszy
Europejskich