

uregulowaniu stanu prawnego nieruchomości. Ponadto podpisał oświadczenie, że w każdej chwili zobowiązuje się do uruchomienia przepompowni w terminie późniejszym.

[Dowód: akta kontroli str. 1805]

Jerzy Knapiek – pełniący funkcję Wójta Gminy, wyjaśniając zatwierdzenie do zapłaty faktury 5/12/2011 (końcowej) stwierdził, że był przekonany o wykonaniu wszystkich robót w ramach ww. zadania.

[Dowód: akta kontroli str. 2803]

III.2.2.2.2. W Gminie zaakceptowano dostawę sprzętu w ramach instalacji technologicznych rozbudowy oczyszczalni ścieków, innego niż wynikający z oferty⁸⁰, tj. zamiast koparko-ładowarki CAT (246 000 zł) dostarczono koparko-ładowarkę HSW 950M (246 000 zł), w zamian za ciągnik Massey-Ferguson (110 700 zł) dostarczono ciągnik BELARUS (110 700 zł), a zamiast pługa wirnikowego (36 900 zł) dostarczono pług uniwersalny (8 200 zł). Iz w wyniku kontroli uznała zakup ww. sprzętu jako niekwalifikowalny z uwagi na to, iż nie był ujęty we wniosku o dofinansowanie.

Właściciel firmy pełniący nadzór inwestorski zeznał, że było to uzgodnione z Panią Wójt. Zeznał również, że po uzyskaniu informacji z Urzędu Marszałkowskiego, że koszt zakupu ww. sprzętu będzie niekwalifikowalny, starano się ograniczyć wydatki, które będzie musiała ponieść Gmina z własnych środków. Podobnie zeznał Wykonawca robót dodając, że w związku z tym była Wójt zwróciła się z prośbą o dostawę jak najtańszego sprzętu o zbliżonych parametrach technicznych do oferowanego.

Była Wójt Gminy wyjaśniła, że rozmawiała z Wykonawcą o możliwości zaoszczędzenia na dostawie sprzętu ale nie wie, co faktycznie zostało dostarczone i za jakie ceny ponieważ nie brała udziału w tych czynnościach z powodu odejścia ze stanowiska Wójta Gminy.

[Dowód: akta kontroli str. 1665, 1744, 1763, 1782]

Zdaniem NIK przedstawione wyżej wyjaśnienia nie uzasadniają akceptacji dokonanych zmian, gdyż ceny jednostkowe dostarczonego sprzętu (za wyjątkiem pługa do odśnieżania) były takie same jak ceny zaoferowanego sprzętu w ofercie na wykonanie robót, w związku z tym Gmina nie zaoszczędziła na wydatkach w tym zakresie, zwłaszcza, że wynagrodzenie było ryczałtowe i zostało zapłacone w pełnej wysokości określonej w umowie na roboty budowlane. Odrębna ocena negatywna obejmuje dokonywanie w ramach projektu wydatków niekwalifikowalnych, służących celom innym niż określono to we wnioskach o dofinansowanie (patrz pkt III.2.1.2.2. i III.3.2.3.nin. wystąpienia).

[Dowód: akta kontroli str. 1455-1457, 1663-1666, 1687, 1694,3543]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie sposób realizacji i rozliczania przez Gminę umów na roboty budowlane w ramach ww. projektów.

III.2.3. Stosowanie ustawy Prawo zamówień publicznych.

III.2.3.1. Rozwój infrastruktury turystycznej

Opis stanu faktycznego

W toku realizacji projektu zawarto 9 umów z wykonawcami na łączną kwotę 3 486 710,25 zł, w tym: 4 umowy zawarte na realizację zadań przez wykonawców wyłonionych w przeprowadzonych postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego:

- *opracowanie dokumentacji architektoniczno-budowlanej, kosztorysów inwestorskich, przedmiarów robót dla zadania pn.: „Rozwój infrastruktury turystycznej w Gminie Ślemień, umowa z 22 kwietnia 2008 r. (na kwotę 369 660,00 zł);*
- *roboty budowlane, pn. Wykonanie infrastruktury turystycznej w Gminie Ślemień – etap I, umowa z 10 listopada 2008 r., na kwotę 2 177 557,53 zł;*

⁸⁰ Sprzęt wymieniony w ofercie był zgodny z SIWZ oraz z wyjaśnieniami do SIWZ sporządzonymi w trakcie postępowania o udzielenie zamówienia.

- roboty budowlane „Budowa, modernizacja i rozbudowa infrastruktury rekreacyjno-sportowej boiska w Ślemieniu z zagospodarowaniem terenu – budowa budynku szatniowo-gospodarczego w Ślemieniu – etap I” umowa z 23 lutego 2010 r., na kwotę 829 917,92 zł;
- prowadzenie nadzoru inwestorskiego – umowa z 4 września 2009 r., na kwotę 97 500,00 zł.

Zawarto także 5 umów na zamówienia o wartości jednostkowej poniżej 14 tysięcy EURO⁸¹.

W toku kontroli zbadano dokumentację 3 z 4 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, przeprowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego na opracowanie dokumentacji budowlanej, na roboty budowlane wykonywane w Parku, na terenie Ośrodka KUBA i na Rynku w Ślemieniu oraz roboty budowlane na terenie boiska sportowego w Ślemieniu.

Zbadane postępowania nie spełniały niektórych wymogów określonych w przepisach ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁸².

W przypadku zamówienia na *Budowę, modernizację i rozbudowę infrastruktury rekreacyjno-sportowej boiska w Ślemieniu z zagospodarowaniem terenu – budowa budynku szatniowo-gospodarczego w Ślemieniu – etap I*. w Gminie rozstrzygnięto protest, poprzez uzupełnienie oprotestowanych czynności.

[Dowód: akta kontroli str. 326-364, 3554-3556]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

III.2.3.1.1. Prowadząc postępowania dot. niżej wymienionych zamówień publicznych naruszono przepisy ustawy Pzp⁸³:

a) w trakcie postępowania na „*Opracowanie dokumentacji architektoniczno-budowlanej* (...):

- w ogłoszeniu i SIWZ ograniczono udział w postępowaniu wykonawcom wspólnie ubiegającym się o zamówienie, poprzez żądanie spełnienia warunków udziału dotyczących doświadczenia i przynależności do Izby Architektów od każdego z konsorcjantów – czym naruszono art. 7 ust. 1 w związku z art. 22 ust. 1 i 23 ustawy Pzp;
- wystąpiła niespójność informacji zawartych w ogłoszeniach zamieszczonych na stronie internetowej i w siedzibie Urzędu z zawartymi w BZP (na stronie i na tablicy ogłoszeń brak m.in. opisu sposobu dokonywania oceny spełnienia warunków, brak daty umieszczenia ogłoszenia w BZP) – co było niezgodne z art. 40 ust. 6 pkt 2 i 3 ustawy Pzp;
- pomimo wymogu z art. 38 ust. 2; w wyjaśnieniach do SIWZ nie podano pytań zgłoszonych do treści SIWZ przez wykonawców;
- ogłoszenia o zawarciu umowy zamieszczono w dniu 14 kwietnia 2008 r., tj.: przed zawarciem umowy w dniu 22 kwietnia 2008 r. co było sprzeczne z art. 95 ust. 1 ustawy Pzp.

[Dowód: akta kontroli str. 75 – 135, 148, 326 – 338, 3543-3554]

b) w postępowaniu na *Wykonanie infrastruktury turystycznej w Gminie Ślemień – etap I*:

- w ogłoszeniu i SIWZ ograniczono udział w postępowaniu wykonawcom wspólnie ubiegającym się o zamówienie, poprzez żądanie wszystkich dokumentów potwierdzających spełnienie warunków udziału w postępowaniu, od każdego

⁸¹ Wykonanie pieczętek do opisu faktur – 192,00 zł; tablic informacyjnych – 5 807,20 zł; publikacja ogłoszeń prasowych – 4 392,00 zł; usługi doradcze w kwestii zamówień publicznych – 1 220,00 zł oraz wykonanie tablic pamiątkowych – 463,60 zł.

⁸² Ilekroć w wystąpieniu powoływano się na ustawę Pzp lub wydane na jej podstawie akty wykonawcze, stan prawny odnoszono do obowiązującego w dacie opisywanej czynności lub zdarzenia.

⁸³ Co zostało stwierdzone również w trakcie kontroli IZ.

z podmiotów indywidualnie, czym naruszono art. 7 ust. 1 w związku z art. 22 ust. 1 i 23 ustawy Pzp;

- po zmianie terminu wpłacania wadium w formie poręczeń, gwarancji bankowych lub ubezpieczeniowych, nie zmieniono odpowiednio ogłoszenia w BZP co było niezgodne z art. 11 ust. 4 ustawy Pzp;
- żądano od wykonawców oświadczeń o dokonaniu wizji lokalnej terenu objętego zamówieniem, które nie były niezbędne do udziału w postępowaniu, co stanowiło naruszenie art. 25 ust. 1 ustawy Pzp;
- informacje zawarte w ogłoszeniach zamieszczonych na stronie internetowej i w siedzibie Urzędu były niespójne z informacjami zawartymi w BZP (na stronie i na tablicy ogłoszeń brak m.in. opisu sposobu dokonywania oceny spełnienia warunków, brak daty umieszczenia ogłoszenia w BZP) co było sprzeczne z wymogami określonymi w art. 40 ust. 6 pkt 2 i 3 ustawy Pzp;
- niezgodnie z 24 ust. 2 pkt 3 nie wykluczono z postępowania oferenta, mimo przedstawienia przez niego nieaktualnego wpisu do ewidencji działalności gospodarczej, co jednakże nie miało wpływu na rozstrzygnięcie przetargu, gdyż wartość oferty firmy była wyższa od wskazanej w postępowaniu jako najkorzystniejsza;
- od wykonawców wymagano wykazu robót budowlanych wykonanych w ciągu ostatnich 3 zamiast 5 lat, tj. niezgodnie z § 1 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 maja 2006 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane⁸⁴.

[Dowód: akta kontroli str. 136 – 186 i 339 – 351,3551-3553]

c) w postępowaniu *Budowa, modernizacja i rozbudowa infrastruktury rekreacyjno-sportowej boiska w Ślemieniu (...)* naruszono następujące przepisy ustawy Pzp:

- art. 25 ust. 1, b wymagając od oferentów średniego rocznego obrotu w wysokości 2 000 000,00 zł, podczas gdy szacunkowa wartość zamówienia wynosiła 698 924,01 zł. – oraz żądając od wykonawców oświadczeń o dokonaniu wizji lokalnej terenu objętego zamówieniem, które nie były niezbędne do udziału w postępowaniu,
- art. 40 ust. 6 pkt 2 i 3, z uwagi na niespójność informacji zawartych w ogłoszeniach zamieszczonych na stronie internetowej i w siedzibie Urzędu z zawartymi w BZP (na stronie i na tablicy ogłoszeń brak m.in. opisu sposobu dokonywania oceny spełnienia warunków, brak daty umieszczenia ogłoszenia w BZP).

Ponadto – niezgodnie z § 2 pkt 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 października 2008 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego⁸⁵ – w protokole podano wartość zamówienia 928 341,94 zł, podczas gdy wartość ta zgodnie z kosztorysem inwestorskim wynosiła 852 687,29 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 187–325 i 352–364, 3554-3556]

Wszystkie dokumenty związane z wyżej wymienionymi postępowaniami podpisywał sporządzający je Tomasz J. – inspektor ds. zamówień publicznych. Dokumenty te nie były weryfikowane przez Kierownika Referatu – Andrzeja W., pomimo tego, że zgodnie z wnioskiem aplikacyjnym był on odpowiedzialny za nadzór nad procedurami przetargowymi związanymi z projektem. Andrzej W. zeznał: *Nie nadzorowałem postępowania przetargowego dot. infrastruktury turystycznej w obszarze rynku, ośrodka KUBA i parku w Ślemieniu. Czynności nadzorcze w tym zakresie wykonywała bezpośrednio Pani Wójt.*

Nieprawidłowości dotyczące zamówień na „Opracowanie dokumentacji ...” oraz „Wykonanie infrastruktury...” Tomasz J. – inspektor ds. zamówień publicznych tłumaczył w większości nieświadomymi omyłkami, spowodowanymi szerokim zakresem obowiązków. Natomiast w sprawie dotyczącej zamówienia na „Budowę, modernizację i rozbudowę...” wyjaśnił, że

⁸⁴ Dz. U. Nr 87, poz. 605 ze zm.

⁸⁵ Dz. U. Nr 188, poz. 1154

sporządzenie SIWZ oraz nadzór nad przebiegiem postępowania zlecono – na podstawie umowy Nr FZ/0815/54/2009 z 25 listopada 2009 r. – firmie doradczej z Gliwic.

Odnosząc się do wyżej wymienionych nieprawidłowości ówczesna Wójt Gminy wyjaśniła m.in., że postępowania przetargowe prowadzili odpowiedzialni za nie pracownicy Urzędu, i nie była w stanie weryfikować każdorazowo szczegółowej dokumentacji.

W ocenie NIK wpływ na liczbę nieprawidłowości, stwierdzonych w toku kontroli miało niewystarczające przygotowanie merytoryczne Inspektora ds. zamówień publicznych, który – jak oświadczył – nie posiadał wówczas odpowiedniego doświadczenia i nie został dostatecznie przeszkolony, oraz niewystarczający nadzór nad działaniami tego inspektora ze strony byłej Wójt Gminy.

NIK zwraca uwagę, że ze względu na zakres rzeczowy i finansowy prac realizowanych w ramach przedmiotowych Projektów konieczne jest zaangażowanie w kompetentny nadzór wszystkich osób biorących udział w procesie. Niezapewnienie weryfikacji czynności podejmowanych przez kluczowego pracownika ds. zamówień publicznych, przez jego zwierzchników, powoduje nieskuteczność kontroli w tym zakresie i wzmacnia ryzyko wystąpienia błędów i nieprawidłowości.

[Dowód: akta kontroli str. 365–379, 3525-3529]

III.2.3.2. Rozbudowa sieci sanitarno-wodociągowej i oczyszczalni ścieków

Opis stanu faktycznego

W ramach realizacji Projektu udzielono 3 zamówień⁸⁶ w trybach przewidzianych ustawą Pzp na łączną kwotę 12 539 222,84 zł brutto, w tym: na roboty budowlane (12 129 428,72 zł brutto) i nadzór inwestorski (179 794,89 zł brutto) w trybie przetargu nieograniczonego oraz opracowanie projektów budowlanych (229 999,23 zł brutto łącznie na trzy projekty⁸⁷) w trybie negocjacji bez ogłoszenia (po uprzednim przeprowadzeniu przetargu nieograniczonego).

[Dowód: akta kontroli str. 1498-1515, 1827-1835, 1961-1965]

Ponadto udzielono 10 zamówień o wartościach nieprzekraczających 14 000 EURO⁸⁸

[Dowód: akta kontroli str. 1907-1910, 1937-1940, 2008-2009, 2017-2018, 2023-2025, 2039-2040, 2056-2059, 2063-2064, 2076-2080]

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

III.2.3.2.1. Zamówienie na: **Rozbudowę kanalizacji sanitarnej i wodociągu wraz z rozbudową oczyszczalni ścieków w Gminie Ślemień – etap I, zadanie 2.**

III.2.3.2.1.1. Prowadząc postępowanie w sprawie udzielenia zamówienia naruszono przepisy ustawy Pzp⁸⁹:

- a) w postępowaniu żądano przeprowadzenia wizji w terenie, w tym złożenia podpisanej oferty zawierającej tekst oświadczenia o przeprowadzeniu wizji lokalnej na terenie budowy, czym naruszono art. 25 ust. 1 oraz art. 29 ust. 1 ustawy Pzp⁹⁰.

⁸⁶ (1) Umowa z 15.01.2010 r. na rozbudowę kanalizacji sanitarnej i wodociągu wraz z rozbudową oczyszczalni ścieków w Gminie Ślemień – Etap I zadanie 2. (2) umowa z 6.01.2010 r. na wykonywanie czynności inwestora zastępczego (nadzór inwestorski) dla zadania inwestycyjnego *Rozbudowa kanalizacji sanitarnej i wodociągu wraz z rozbudową oczyszczalni ścieków – Etap I zadanie 2.* (3) Umowa z 11.04.2008 r. na opracowanie dokumentacji projektowej i wykonawczej na rozbudowę oczyszczalni ścieków, kanalizacji sanitarnej i wodociągowej oraz budowę ujęć wody i stacji uzdatniania wody.

⁸⁷ W tym opracowanie dokumentacji budowlanej i wykonawczej na rozbudowę oczyszczalni ścieków 78 200 zł, ujęć wody i stacji uzdatniania wody 95 000 zł, kanalizacji sanitarnej i wodociągowej dla przysiółka CERETNIK 56 799,28 zł.

⁸⁸ Studium wykonalności (11 000 zł),- tablice informacyjne (2 903,60 zł), świadczenie usług doradczych udzielenia zamówienia publicznego (4 880 zł), mapa podziału działki (1 220 zł), mapa do celów projektowych (18 507,40 zł), wykonanie projektu wykonawczego i doprojektowanie sieci fi 63 do fi 32, ilość budynków 270 (64 800 zł), opracowanie dokumentacji projektowej kanalizacji sanitarnej i wodociągowej wraz z przyłączami (wyciąg z projektu) dla wsi Ślemień etap I zadanie nr 2 (65 000 zł), wykonanie dokumentacji - specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót pod nazwą: rozbudowa sieci wodociągowo-kanalizacyjnej (3 000 zł),- wykonanie tablicy pamiątkowej (627,30 zł), ogłoszenie w prasie (2 066,40 zł).

⁸⁹ Wymienione nieprawidłowości stwierdzono również w trakcie kontroli przeprowadzonej przez IZ.

Ówczesna Wójt Gminy zatwierdzająca SIWZ wyjaśniła, że SIWZ przygotowała firma zewnętrzna posiadająca doświadczenie w tym zakresie, co dało podstawę do uznania przygotowanej dokumentacji jako zgodnej z prawem. Ponadto wyjaśniła, że w jej przekonaniu *specyficzne górskie warunki geograficzne w jakich miały być prowadzone roboty budowlane wymagały wcześniejszego zapoznania się wykonawców z terenem.*

[Dowód: akta kontroli str. 1161, 1179, 1186, 1746]

- b) wystąpiły rozbieżności pomiędzy treścią wyjaśnień do SIWZ i zmianą ogłoszenia o zamówieniu w zakresie wymogu spełnienia warunku doświadczenia zawodowego. W wyjaśnieniach z dnia 16.11.2009 r. i 18.11.2009 r. do SIWZ podano m.in., że w zakresie doświadczenia zawodowego wykonawca winien wykazać się realizacją dwóch robót polegających na budowie kanalizacji sanitarnej o wartości nie niższej niż 6 000 000 zł każda. Z kolei w wyjaśnieniach zamieszczonych na stronie BIP i w zmienionej treści ogłoszenia o zamówieniu z dnia 20.11.2009 r. usunięto słowo „każda”. W kolejnych wyjaśnieniach do SIWZ (już po zmianie ogłoszenia) zamieszczonych na stronie BIP Urzędu (brak dokumentacji pisemnej w aktach postępowania) ponownie wprowadzono słowo „każda”, nie dokonując zmiany treści ogłoszenia co do warunków udziału w postępowaniu więc powstała rozbieżność pomiędzy wyjaśnieniem do SIWZ, a ogłoszeniem, którego zapisy po zmianie w tym zakresie wskazywały na wymóg wykonania dwóch robót o łącznej wartości 6 000 000 zł i łącznej długości 12 000 mb.

[Dowód: akta kontroli str. 1212-1215, 114-115, 1158]

III.2.3.2.1.1.2. Ponadto ustalono m.in., że:

- a) wystąpiły rozbieżności pomiędzy treścią wyjaśnień zawartych w odpowiedzi skierowanej do wykonawcy, który zadał pytania do SIWZ, a treścią tych wyjaśnień zamieszczonych w BIP Urzędu, w zakresie informacji dotyczących wyposażenia technicznego oczyszczalni⁹¹. W wyjaśnieniach z dnia 19.11.2009 r. do SIWZ skierowanych bezpośrednio do wykonawcy wskazano, że urządzenia wymienione w zapytaniu wykonawcy (zgodnie z nazwami podanymi w zestawieniu Materiały zawartym w Przedmiarze...) należy ująć w ofercie. Z kolei w treści wyjaśnień zamieszczonych na stronie BIP Urzędu ww. odpowiedź uzupełniono o wykaz urządzeń podając przy niektórych z nich parametry techniczne lub zwrot „lub równoważne”.

[Dowód: akta kontroli str. 1194-1195, 1210-1211]

Dopuszczenie do braku precyzji i tożsamości używanych sformułowań w wyjaśnieniach do SIWZ oraz rozbieżności pomiędzy treściami wyjaśnień kierowanych do pytających, a zamieszczanych na stronie BIP Urzędu, stanowiło naruszenie ww. art. 7 ust. 1 ustawy Pzp i świadczy o braku rzetelności (należytej staranności) w czynnościach zamawiającego.

- b) wystąpiły niezgodności pomiędzy treścią ogłoszeń zamieszczonych na stronie internetowej Urzędu i wywieszonych w siedzibie Urzędu, a opublikowanych w BZP, co stanowiło naruszenie art. 40 ust 6 pkt 2 ustawy Pzp⁹².

Rozbieżności te polegały na tym, że:

- w ogłoszeniu o zamówieniu zamieszczonym na stronie internetowej Urzędu i wywieszonym w siedzibie Urzędu, w opisie przedmiotu zamówienia, wpisano tylko nazwy dokumentacji projektowych wraz ze wskazaniem autorów oraz ich zawartość, a w ogłoszeniu zamieszczonym w BZP podano wielkość robót do wykonania, w tym m.in. długości sieci kanalizacyjnej i wodociągowej z podaniem średnicy, zakres robót w ramach rozbudowy oczyszczalni ścieków. Stanowiło to ponadto naruszenie art. 41

⁹⁰ W myśl których zamawiający może żądać od wykonawców wyłącznie oświadczeń lub dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania, a przedmiot zamówienia winien być opisany w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń uwzględniając wszystkie wymagania i okoliczności mogące mieć wpływ na sporządzenie oferty.

⁹¹ O którym mowa w pkt 5.002 Przedmiaru rozbudowy oczyszczalni ścieków (Instalacje technologiczne), wymienionego w poz. 4, 5, 27, 38, 49.

⁹² Zgodnie z którym ogłoszenie o zamówieniu zamieszczane w siedzibie zamawiającego i na stronie internetowej nie może zawierać informacji innych niż zamieszczone w BZP

pkt 4 ustawy Pzp, wg którego ogłoszenie o zamówieniu zawiera m.in. określenie przedmiotu oraz wielkości lub zakresu zamówienia;

- w ogłoszeniu zamieszczonym w BZP nie zawarto informacji o przewidywanych zmianach postanowień umowy, a takie informacje zawarto w ogłoszeniu wywieszonym w siedzibie Urzędu i zamieszczonym w BIP;
- w ogłoszeniu wywieszonym w siedzibie zamawiającego i zamieszczonym na jego stronie internetowej nie zawarto informacji podanych w pkt III.2 ppkt 3 ogłoszenia zamieszczonego w BZP, a dotyczących warunków jakie ma spełniać oferta składana przez dwa lub więcej podmiotów gospodarczych.

Tomasz J. – inspektor ds. zamówień publicznych wyjaśnił: *Treść ogłoszenia zamieszczonego w BIP i w siedzibie Urzędu była przygotowana przez Pana (...) ⁹³ (poprawione ogłoszenie oraz SIWZ otrzymałem mailem z dnia 3.11.2009 r.) i zamieszczona przez mnie w niezmienionej treści. Natomiast treść ogłoszenia zamieszczona w BZP była zredagowana przeze mnie na podstawie SIWZ. Nie umiem w tej chwili wyjaśnić dlaczego sporządziłem ogłoszenie do zamieszczenia w BZP o innej treści niż zamieszczone w BIP i w siedzibie Urzędu. Nie miałem wówczas wiedzy, że nie powinny zawierać różnych treści.*

[Dowód: akta kontroli str. 1105-1159, 1747, 1755, 2008]

- c) nierzetelnie przygotowano dokumentację postępowania o udzielenie zamówienia, ponieważ wystąpiły rozbieżności pomiędzy długością sieci sanitarnych (dla fi 250 mm – różnica wynosiła 2 547 m) i wodociągowych (dla fi 110 mm różnica wynosiła 2 114,2 m, dla fi 90 mm – 195 m, dla fi 40 mm – 3 048 m) podanych w projekcie umowy stanowiącej część B SIWZ, a wartościami wskazanymi w cz. C SIWZ oraz niezgodność z przedmiarami zamieszczonymi na stronie BIP Urzędu.

Tomasz J. – inspektor ds. zamówień publicznych wyjaśnił: *nie znam przyczyn wystąpienia ww. różnic. Po otrzymaniu SIWZ od firmy zewnętrznej (...) łącznie z projektem umowy nie weryfikowałem ich zawartości ani zapisów. Zgodnie z otrzymaną informacją od (...), że dokumenty są prawidłowe, zamieściłem je na stronie BIP Urzędu.*

Była Wójt Gminy zatwierdzająca SIWZ wyjaśniła, że nie zna przyczyn wyżej opisanych rozbieżności ponieważ nie wnikała w szczegóły zapisów SIWZ i ogłoszeń, zdając się całkowicie na profesjonalizm firmy zewnętrznej świadczącej usługi doradcze w tym zakresie.

[Dowód: akta kontroli str. 1163, 1175-1176, 1746-1747, 1749, 1757]

- d) dokumentacja z przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego była sporządzona przez Tomasza J. nierzetelnie, w tym wystąpiły niezgodności z wzorami określonymi w rozporządzeniu w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

W protokole z ww. postępowania nr FZ-UG-3410-I-(12/2009) wartość zamówienia została podana w kwocie brutto w zł i w EURO zamiast w kwocie netto, przy czym podana wartość nie była ustalona na podstawie kosztorysów inwestorskich lecz wynikała z załącznika nr 7 do wniosku o dofinansowanie złożonym w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Śląskiego (16 728 808,02 zł brutto). Nie podano również daty ustalenia wartości zamówienia. Powyższe działania naruszały art. 32 ust.1 oraz art. 33 ust. 1 pkt 1) ustawy Pzp, oraz § 2 ust. 2 ww. rozporządzenia.

Tomasz J. sporządzający dokumentację wyjaśnił, że pomyłki i uchybienia wynikały z przeoczenia, a wartość przedmiotu zamówienia w protokole z postępowania wpisał omyłkowo podając wartość całkowitą projektu, a nie wartość wynikającą z kosztorysów inwestorskich.

Małgorzata Pępek – była Wójt Gminy wyjaśniła, że nie sprawdzała szczegółowo zapisów ww. protokołu, a jego zatwierdzenia dokonała w przeświadczeniu, że jest sporządzony prawidłowo.

⁹³ Wykonawcę z firmy zewnętrznej.

[Dowód: akta kontroli str. 1309-1320, 1747-1748, 1755]

- e) wartość robót budowlanych, polegających na rozbudowie sieci wodociągowej i kanalizacyjnej (za wyjątkiem robót dotyczących przysiółka Ceretnik), ustalono w kosztorysach inwestorskich sporządzonych 7.04.2009 r., tj. ponad 6 miesięcy przed wszczęciem postępowania w dniu 5.11.2009 r., co było niezgodne z art. 35 ust. 1 ustawy Pzp, wg którego ustalenia wartości zamówienia dokonuje się nie wcześniej niż 6 miesięcy przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia, jeżeli przedmiotem zamówienia są roboty budowlane.

Tomasz J. - wpisujący wartość zamówienia w protokole z postępowania wyjaśnił: *nie widziałem kosztorysów inwestorskich i nie wiedziałem, że niektóre z nich są sporządzone na więcej niż 6 miesięcy przed wszczęciem postępowania. Podając w protokole z postępowania wartość przedmiotu zamówienia oparłem się na wartości projektu, którą ustalał Pan W.. Nie wiem na jakiej podstawie była ustalona ta wartość.*

Małgorzata Pępek – była Wójt Gminy również nie potrafiła wyjaśnić przyczyn powyższej nieprawidłowości.

[Dowód: akta kontroli str. 1329, 1334, 1342, 1347, 1748, 1755-1756]

- f) nierzetelnie ustalono wartość przedmiotu zamówienia, wskutek czego zaniżono jego wartość, czym naruszono art. 32 ust. 2 ustawy Pzp. Kontrola NIK ustaliła, iż szacunkowa wartość zamówienia nie uwzględniała wartości instalacji ogrzewania grzejnikowego oraz instalacji aparatury kontrolno-pomiarowej oczyszczalni (AKPiA), z powodu braku kosztorysów inwestorskich⁹⁴, a przedmiary w powyższym zakresie zamieszczono w BIP po opublikowaniu ogłoszenia o zamówieniu, po ich otrzymaniu pocztą elektroniczną z firmy projektowej, w związku z zapytaniem potencjalnych oferentów.

Wyboru trybu udzielenia zamówienia, zgodnie z zawartą umową na usługi doradcze w zakresie zamówienia publicznego⁹⁵, miała dokonać firma zewnętrzna. Pracownik tej firmy w złożonych wyjaśnieniach w zakresie ustalenia wartości stwierdził, że nie ustalał wartości przedmiotu zamówienia na podstawie kosztorysów inwestorskich ponieważ takich z Gminy nie otrzymał, natomiast otrzymał informację o ogólnej kwocie zamówienia, która posłużyła mu do wyboru trybu postępowania.

Tomasz J. – inspektor ds. zamówień publicznych wyjaśnił, że otrzymał przedmiary instalacji ogrzewania grzejnikowego oraz instalacji AKPiA od firmy projektowej i zamieścił bez powiadamiania firmy świadczącej usługi doradcze. Jak stwierdził nie wiedział, że taką dokumentację musi przesyłać do tej firmy, mając na względzie uwagę jej przedstawiciela, że „*Pytania techniczne, jak zwykle proszę kierować do projektanta*”.

NIK zwraca uwagę, że wartość zamówienia, bez robót AKPiA oraz bez instalacji ogrzewania grzejnikowego została ustalona w kwocie 2 696 086,55 zł netto, co łącznie z wartością sieci kanalizacyjnej i wodociągowej daje kwotę zamówienia 19 880 784 zł netto, tj. zaledwie o 86 281 zł niższą od progu 5 150 000 EURO (19 967 065 zł)⁹⁶, powyżej którego powstaje obowiązek przekazania ogłoszenia Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich oraz stosowane są bardziej rygorystyczne wymogi wynikające z ustawy Pzp dla zamówień o takich wartościach. Według oferty firmy, z którą zawarto umowę na roboty budowlane, wartość robót w zakresie ogrzewania grzejnikowego wyniosła 4 958,37 zł netto, a w zakresie AKPiA 99 218,55 zł netto, co wskazuje, że w przypadku rzetelnego określenia wartości zamówienia, Gmina prawdopodobnie przekroczyłaby próg 5 150 000 EURO, powyżej którego powstaje obowiązek przekazania ogłoszenia Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich.

[Dowód: akta kontroli str. 1327, 1216, 1218-1221, 1223-1235, 1488, 1497, 2815-2816]

⁹⁴ W trakcie kontroli NIK nie przedstawiono takich dokumentów.

⁹⁵ Zawarta z firmą z Gliwic dnia 11.09.2009 r.

⁹⁶ Wg kursu 1 euro = 3,8771 zł.

- g) opis przedmiotu zamówienia w części dot. dostawy sprzętu w ramach instalacji technologicznych (ciągnik Massey-Ferguson 390 T, koparko-ładowarka CAT 432 o poj. łyżki 0,25 m³) w ramach rozbudowy oczyszczalni ścieków zawierał wskazanie znaków towarowych, co było niezgodne z art. 29 ust. 3 ustawy Pzp.

Pozostałe elementy sprzętu tj. beczkowóz i przyczepa były w SIWZ opisane nieprawidłowo, ponieważ nie podano wystarczającej ilości parametrów technicznych je charakteryzujących. Zdaniem NIK już na etapie sporządzania dokumentacji projektowej można było powyższy sprzęt opisać za pomocą właściwych parametrów technicznych bez wskazywania nazw handlowych. Opisy częściowo uzupełniono w odpowiedzi na zapytania oferentów do SIWZ.

Nierzetelność opisu przedmiotu zamówienia potwierdza także fakt, iż wyposażenie oczyszczalni w sprzęt laboratoryjny i biurowy zostało wyspecyfikowane również dopiero po zapytaniach do SIWZ wniesionych przez wykonawców.

Była Wójt Gminy w złożonych wyjaśnieniach podała, że sporządzaniem dokumentacji w tym SIWZ zajmowała się firma zewnętrzna i uważała wówczas, że w sposób właściwy opisał przedmiot zamówienia. Zapoznała się z przygotowaną dokumentacją, lecz nie analizowano jej szczegółowo w Urzędzie.

Tomasz J. – inspektor ds. zamówień publicznych wyjaśnił, że jego rola sprowadzała się wyłącznie do czynności technicznych zamieszczania dokumentów przygotowywanych przez firmy zewnętrzne biorące udział w procesie udzielania zamówienia (projektant, osoba świadcząca usługi doradcze).

NIK zwraca uwagę, że za przeprowadzenie postępowania odpowiedzialna była, zgodnie z art. 18 ust. 1 ustawy Pzp, ówczesna Wójt Gminy jako kierownik zamawiającego.

[Dowód: akta kontroli str. 1194-1195, 1211, 1749-1750, 1757]

III.2.3.2.1.1.3. Ustalono również, że:

- a) Działając wbrew interesowi zamawiającego w umowie z 15.01.2010 r., zawartej z wykonawcą wybranym w przetargu nieograniczonym na roboty budowlane, wprowadzono 36 miesięcy gwarancji, podczas gdy wg złożonej oferty wykonawca zaproponował gwarancję zgodnie z SIWZ, tj. minimum 60 miesięcy. Takie działanie było niezgodne z art. 140 ustawy Pzp, wg którego zakres świadczenia wynikający z umowy jest tożsamy z jego zobowiązaniem zawartym w ofercie, a w efekcie pozbawiło gminę prawa do nieodpłatnych usług gwarancyjnych przez okres dwóch lat (kiedy to gmina będzie musiała za takie usługi płacić).

Tomasz J. – inspektor ds. zamówień publicznych, przygotowujący projekt umowy do podpisu wyjaśnił, że przyczyną wprowadzenia innego okresu gwarancji była pomyłka, wynikająca być może z tego, że w praktyce na roboty budowlane wykonawcy udzielają 36 miesięcznej gwarancji.

Była Wójt Gminy podpisująca umowę nie potrafiła wyjaśnić przyczyn powyższej nieprawidłowości.

[Dowód: akta kontroli str. 1119, 1179, 1447, 1506, 1749, 1756]

- b) dokonano zmiany w faktycznym sposobie wykonania umowy poprzez dostarczenie (w ramach instalacji technologicznych oczyszczalni ścieków) innego sprzętu niż wymieniony w ofercie, bez zaistnienia przesłanek wymienionych w § 7 umowy z dnia 15.01.2010 r.⁹⁷ na roboty budowlane, co stanowiło naruszenie art. 144 Pzp.

[Dowód: akta kontroli str. 1455-1457, 1505-1506, 1665-1666, 1687, 1694]

- c) nie zabezpieczono należycie interesów gminy w trakcie realizacji umowy z 15.01.2010 r. na roboty budowlane i po jej zakończeniu, tj. w okresie od

⁹⁷ Zmiany do umowy możliwe są jedynie w trybie art. 144 ustawy Prawo zamówień publicznych. Uzgodnienia w tym zakresie wymagają dla swej ważności zatwierdzenia przez Wójta Gminy Ślemień, a zmiana umowy może nastąpić jedynie na piśmie (...)

31.01.2011 r. do dnia 7.02.2013 r.⁹⁸, ponieważ nie żądano wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania ww. umowy, po przedłużeniu (aneksem nr 1) terminu realizacji z dnia 31.12.2010 do dnia 31.12.2011 r. (wykonawca przed zawarciem umowy, tj. 5.01.2010 r., przedłożył ubezpieczeniową gwarancję należytego wykonania kontraktu ważną tylko na okres od 8.01.2010 do 30.01.2011 r.).

Była Wójt Gminy podpisująca aneks nr 1 do ww. umowy wyjaśniła, że wynikało to prawdopodobnie z przeoczenia osoby koordynującej realizację ww. umowy tj. Pana Tomasza J.

Skarbnik Gminy – Małgorzata Myśliwiec wyjaśniła, że podpisała aneks z przeświadczeniem, iż sprawy związane z gwarancją zostaną odpowiednio uregulowane przez osobę wyznaczoną i odpowiedzialną za zabezpieczenie kontraktu tj. pracownika zajmującego się zamówieniami publicznymi (Tomasza J.).

Tomasz J. - będący wg zapisów umowy koordynatorem w zakresie obowiązków umownych wyjaśnił, że w trakcie jej aneksowania zwracał uwagę na przedłużenie terminu ważności zabezpieczenia należytego wykonania umowy lecz nie zna przyczyn podpisania aneksu do ww. umowy bez przedłużenia ważności tego zabezpieczenia.

[Dowód: akta kontroli str. 1528-1532, 1749, 1756, 2533]

III.2.3.2.2. Zamówienie na Wykonywanie czynności inwestora zastępczego (nadzór inwestorski) dla zadania Rozbudowa kanalizacji sanitarnej i wodociągu (...).

III.2.3.2.2.1. Stwierdzone nieprawidłowości polegały na⁹⁹:

- a) W SIWZ sformułowano żądanie (pkt IV.2.6-7, str. 9) przedstawienia dokumentów potwierdzających spełnienie warunków dotyczących sytuacji ekonomiczno-finansowej wykonawcy, tj. OC działalności firmy oraz zaświadczenia z banku o posiadaniu środków finansowych, pomimo nie zawarcia w tymże SIWZ tych warunków (a więc nie były niezbędne w tym postępowaniu), co stanowiło naruszenie art. 25 ust. 1 ustawy Pzp., wg którego zamawiający może żądać od wykonawców wyłącznie oświadczeń lub dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania.

Tomasz J. – inspektor ds. zamówień publicznych przygotowujący SIWZ wyjaśnił, że przez niedopatrzenie nie określono w SIWZ warunków dot. sytuacji ekonomicznej i finansowej wykonawców.

[Dowód: akta kontroli str. 1862-1864, 1758]

- b) w ogłoszeniu o zamówieniu i SIWZ wystąpiły rozbieżności w opisie warunków udziału w postępowaniu. W pkt. III.3 SIWZ Zamawiający żądał dołączenia dokumentów potwierdzających pełnienie w okresie ostatnich trzech lat przed wszczęciem postępowania funkcji Inwestora Zastępczego lub nadzoru inwestorskiego nad co najmniej dwoma zadaniami odpowiadającymi swoim rodzajem i wartością usługom stanowiącym przedmiot zamówienia.

Z kolei w dalszej części tego pkt wprowadzono zapisy w zakresie uznania przez zamawiającego ww. wymogów, gdzie:

- zamawiający wymagał pełnienia ww. funkcji dla 2 zadań w zakresie kanalizacji i (w tym wodociągu) oraz 4 zadań dla rozbudowy oczyszczalni ścieków,
- jako referencje zamawiający uznawał takie, które dotyczą usług, których realizacja miała miejsce nie wcześniej jak 10 lat przed wszczęciem postępowania.

W wyniku powyższych zapisów od wykonawców żądano dokumentów, potwierdzających realizowanie usług w okresie ostatnich 10 lat przed dniem wszczęcia postępowania, zamiast 3 lat, co było niezgodne z art. 25 ust. 1 ustawy Pzp oraz § 1 ust 2 pkt 2 rozporządzenia w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający.

⁹⁸ Zabezpieczenie roszczeń z tytułu rękojmi w wysokości 30% od kwoty wycenzonej jako 3% od wartości umowy, wykonawca robót budowlanych wpłacił dopiero 7.02.2013 r. i 22.05.2013 r.

⁹⁹ Nieprawidłowości wykazała również kontrola przeprowadzona przez IZ

Tomasz J. – inspektor ds. zamówień publicznych sporządzający SIWZ wyjaśnił, że powyższe rozbieżności wynikały z jego niedopatrzania.

Była Wójt Gminy zatwierdzająca SIWZ nie umiała podać przyczyn ww. rozbieżności.

[Dowód: akta kontroli str. 1883-1885, 1862-1864, 1750, 1758]

III.2.3.2.2. Umowa z 6.01.2010 r. na czynności inwestora zastępczego dla zadania inwestycyjnego, zawarta z wykonawcą wyłonionym w przetargu nieograniczonym, została zmieniona (aneks nr 2 z 12 kwietnia 2010 r.) bez zaistnienia przesłanek uzasadniających taką zmianę, określonych w § 11 ww. umowy¹⁰⁰. Wprawdzie w aneksie do umowy stwierdzono, że wprowadzana na jego podstawie zmiana umowy polegająca na zmianie częstotliwości zapłaty faktur z kwartalnych na miesięczne, jest korzystna dla zamawiającego, jednak zamawiający nie potrafił wyjaśnić, na czym ta korzyść miała polegać. Powyższe stanowiło naruszenie art. 144 ust. 1 ustawy Pzp, który zakazuje zmian postanowień zawartej umowy w stosunku do treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy., chyba że zamawiający przewidział możliwość takiej zmiany w ogłoszeniu o zamówieniu lub SIWZ oraz określił warunki takiej zmiany.

Była Wójt Gminy podpisująca aneks wyjaśniła, że nie zna przyczyn zmiany częstotliwości rozliczeń.

[Dowód: akta kontroli str. 1829, 1751]

III.2.3.2.3. **Zamówienie na opracowanie dokumentacji projektowej i wykonawczej na rozbudowę oczyszczalni ścieków, kanalizacji sanitarnej i wodociągowej oraz budowę ujęć wody i stacji uzdatniania wody.**

III.2.3.2.3.1. NIK stwierdziła, że:

- a) umowa z 11.04.2008 r., zawarta z wykonawcą wyłonionym w trybie negocjacji bez ogłoszenia, została zmieniona aneksem nr 1 dnia 12 maja 2008 r. poprzez wydłużenie terminów realizacji zadania. Termin wykonania projektu budowlanego trzech ujęć wody, stacji uzdatniania wody przedłużono z 15 maja 2008 r. do 30 listopada 2009 r., a termin opracowania projektu budowlanego kanalizacji sanitarnej oraz wodociągu dla przysiółka Ceretnik z 30 czerwca 2008 r. do 31 grudnia 2009 r. Zgodnie z § 10 tej umowy nie dopuszczano wprowadzania do umowy nowych postanowień niekorzystnych dla Zamawiającego, jeżeli przy ich uwzględnieniu należałoby zmienić treść oferty, na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy.

Tym samym nastąpiło naruszenie art. 144 ust. 1 ustawy Pzp, który zakazywał zmian postanowień zawartej umowy w stosunku do treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy.

Dokumentacja przedłożona do kontroli NIK nie zawierała żadnego uzasadnienia ww. zmian umowy. Tym samym dokonana zmiana oznaczała jedynie pozostawienie wykonawcy do dyspozycji czasu dłuższego niż przewidywały to warunki przetargu. NIK podkreśla, że działanie takie nie chroni interesu zamawiającego, lecz uniemożliwia egzekwowanie umownych zapisów dotyczących kar za nieterminowe wykonanie przedmiotu umowy. W opisywanym przypadku kara uwzględniająca opóźnienie, którego przyczyny – jak wynika z ustaleń kontroli - leżą wyłącznie po stronie wykonawcy, wyniosłaby tylko w przypadku dokumentacji budowlanej dla Ceretnika .ok. 31 tys. zł.

Była Wójt Gminy podpisująca aneks wyjaśniła, że zmiany ww. terminów wynikały z opóźnień w realizacji zamówienia. *Nie chcieliśmy zmieniać wykonawcy zadania i w związku z tym przedłużyliśmy terminy na wykonanie dokumentacji.*

[Dowód: akta kontroli str. 1752, 1964-1965]

- b) na stronie internetowej BIP UG w Ślemieniu w okresie 24.11.2009 r. - 5.07.2013 r. udostępniono dane osobowe właścicieli nieruchomości, które miały być przyłączane do kanalizacji sanitarnej (wykaz zawierał imiona, nazwiska i adresy zamieszkania), co

¹⁰⁰ Zamawiający dopuścił możliwość zmiany umowy w następujących okolicznościach: ustawowej zmiany przepisów podatkowych, działania siły wyższej, wystąpienia przyczyn zależnych od zamawiającego, rezygnacji z wykonania części robót, zmiany są korzystne dla zamawiającego, konieczność wprowadzenia zmian wynika z okoliczności, których nie można było przewidzieć w chwili zawarcia umowy.

stanowiło naruszenie art. 26 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych¹⁰¹, który stanowi, że administrator danych (Wójt Gminy – art. 7 pkt 4 teź ustawy) przetwarzający dane powinien dołożyć szczególnej staranności w celu ochrony interesów osób, których dane dotyczą, a w szczególności jest obowiązany zapewnić, aby dane te były m.in. przetwarzane (w tym udostępniane) zgodnie z prawem¹⁰².

Dokumentację w formie elektronicznej zamieścił na stronie BIP Tomasz J. – inspektor ds. zamówień publicznych, który wyjaśnił, że nie sporządził ww. wykazu tylko po otrzymaniu (nie pamięta od kogo) zamieścił go w dokumentacji przetargowej dla zadania *Rozbudowa sieci sanitarno-wodociągowej i oczyszczalni ścieków w Gminie Ślemień etap I - zadanie 2*.

[Dowód: akta kontroli str. 1267-1285, 2817-2818]

- c) Była Wójt Gminy – Małgorzata Pępek, niezgodnie z art. 32 ust. 2 ustawy Pzp dopuściła do podzielenia zamówienia na części, ponieważ bez stosowania trybów określonych w ustawie Pzp podpisała dnia 11 marca 2009 r. umowę na kwotę 64 800 zł brutto (53 114, 75 zł netto) na doprojektowanie sieci wodociągowej i przyłączy w ramach zadania inwestycyjnego tj. *Rozbudowa sieci sanitarno-wodociągowej i oczyszczalni ścieków w Gminie Ślemień etap I - zadanie 2, w sytuacji gdy w dniu 19 stycznia 2009 r. zawarła z tym samym podmiotem umowę na kwotę 65 000 zł brutto (53 278,69 zł netto), w ramach tego samego zadania, na roboty tego samego rodzaju (prace projektowe), tj. aktualizację projektu budowlanego dot. rozbudowy sieci kanalizacyjnej i wodociągowej wraz z przyłączami*

Tomasz J. – inspektor ds. zamówień publicznych wyjaśnił, że ww. postępowania wszczął na polecenie ówczesnej Pani Wójt. W zakresie postępowania zakończonym zawarciem umowy w dniu 11 marca 2009 r. wyjaśnił: *Swoje wątpliwości w zakresie trybu postępowania zgłosiłem Wójtowi, Wójt podjął decyzję o wszczęciu postępowania w trybie art. 4 pkt 8 ustawy Pzp, ze względu na czasokres między tymi postępowaniami i ich nieprzewidywalność, przy szacunkowej wartości zamówienia, która nie przekraczała równowartości 14 tys. Euro, oraz wydał mi polecenie przygotowania do podpisu wniosku do kierownika oraz zaproszeń do składania ofert.*

[Dowód: akta kontroli str. 1284, 1952-1953]

Była Wójt Gminy w złożonych wyjaśnieniach podała: *w mojej ocenie każde z ww. zadań obejmowało inny zakres i nie wystąpiło podzielenie zamówienia. Nie pamiętam już dokładnie okoliczności zawarcia ww. umów z firmą Pana (...). Nie wydawałam polecenia zawarcia umowy z 11.03.2009 r.*

[Dowód: akta kontroli str. 1781]

Wyjaśnienie to – zdaniem NIK – nie zasługuje na uwzględnienie z uwagi na fakt, że umowa podpisana 11 marca 2009 r. (tj. niespełna dwa miesiące później niż wcześniej zawarta umowa) dotyczyła sporządzenia przez ten sam podmiot projektów wykonawczych dla realizacji zadania *rozbudowa sieci sanitarno-wodociągowej i oczyszczalni ścieków*, podczas gdy umowa z 19.01.2009 r. dotyczyła aktualizacji projektu budowlanego dla ww. zadania .

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę na brak nadzoru byłej Wójt Gminy i pracownika zajmującego się zamówieniami publicznym w Urzędzie nad przygotowaniem i przeprowadzeniem postępowania przetargowego na roboty budowlane, w tym nad przygotowywaniem materiałów przez firmę świadczącą usługi doradcze w zakresie zamówienia publicznego. Zlecając ten zakres zaniechano jakiegokolwiek kontroli przygotowywanych materiałów, co skutkowało powstaniem nieprawidłowości w ogłoszeniach, wyjaśnieniach do SIWZ i w samym SIWZ.

[Dowód: akta kontroli str. 1749-1750, 1754-1757]

III.2.3.3. Budowa stacji uzdatniania wody wraz z siecią wodociągową

¹⁰¹ Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 ze zm.

¹⁰² W trakcie kontroli NIK, Gmina złożyła zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa, jednakże postanowieniem z dnia 25.07.2013 r. odmówiono wszczęcia dochodzenia wobec braku znamion czynu zabronionego.

Opis stanu
faktycznego

W ramach realizacji projektu udzielono jednego zamówienia w trybie ustawy Pzp na łączną kwotę 995 694,21 zł brutto na roboty budowlane tj. wykonanie sieci wodociągowej i stacji uzdatniania wody w ramach projektu pn.: „Rozwój gminy poprzez rozbudowę stacji uzdatniania wody wraz z siecią wodociagową” – przetarg nieograniczony.

[Dowód: akta kontroli str. 2629-2632]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

III.2.3.3.1. Nierzetelnie ustalono wartość przedmiotu zamówienia tj. na podstawie kosztorysów inwestorskich sporządzonych na więcej niż 6 miesięcy przed wszczęciem postępowania (ogłoszenie dnia 10.08.2006 r., a kosztorysy inwestorskie przechowywane w aktach sprawy były sporządzone 29.03.2005 r. - wodociąg i 21.06.2005 r. - stacja uzdatniania wody, co było niezgodne z art. 35 ust. 1 ustawy Pzp, wg którego ustalenia wartości zamówienia dokonuje się nie wcześniej niż 6 miesięcy przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia, jeżeli przedmiotem zamówienia są roboty budowlane. W protokole postępowania o udzielenie zamówienia, jako datę ustalenia wartości zamówienia ogłoszonego wpisano 1.08.2006 r. jednak nie przedłożono do kontroli NIK dokumentów potwierdzających tę datę.

[Dowód: akta kontroli str. 2613-2615]

III.2.3.3.2. W umowie z dnia 8.11.2006 r. zawartej z wykonawcą wybranym w przetargu nieograniczonym na roboty budowlane wprowadzono okres realizacji zamówienia od 8.11.2006 do 30.04.2007 r., a w harmonogramie załączonym do umowy termin zakończenia robót określono na 30.06.2007 r., co było niezgodne z ogłoszeniem, SIWZ w których żądano realizacji przedmiotu umowy do dnia 15.12.2006r. Zawarcie umowy niezgodnie z ofertą stanowiło naruszenie art. 144 ust. 1 ustawy Pzp, który zakazywał zmian postanowień zawartej umowy w stosunku do treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy. Umowę realizowano do 30.06.2007 r. NIK zwraca uwagę, że termin wykonania robót stanowił 30% kryterium wyboru oferty.

Była Wójt Gminy podpisująca ww. umowę nie umiała wyjaśnić przyczyn zmiany terminów jej wykonania.

[Dowód: akta kontroli str. 2629, 3858, 3883]

Podkreślić należy, że informacja o tym że wykonawca przedmiotu zamówienia będzie miał do dyspozycji ok. 30% więcej czasu niż określono to w SIWZ mogła skłonić do udziału w postępowaniu także inne podmioty. Formulowanie na etapie SIWZ krótkich terminów realizacji przedmiotu umowy, wysoko punktowanych w postępowaniu i następnie odstępowanie od nich bez uzasadnienia na etapie zawierania umowy nosi znamiona faworyzowania wyłonionego wykonawcy.

III.2.3.3.3. Umowę zawarto 8.11.2006 r., tj. po upływie terminu związania ofertą (2.11.2006 r.), co było niezgodne z ówczesnie obowiązującym art. 94 ust. 1 ustawy Pzp, wg którego zawarcie umowy następowało w terminie nie krótszym niż 7 dni od daty przekazania zawiadomienia i nie później niż przed upływem terminu związania ofertą.

[Dowód: akta kontroli str. 2629]

Marcin Z. prowadzący ww. postępowanie zeznał, że nie pamięta przyczyn ww. nieprawidłowości.

[Dowód: akta kontroli str. 2800]

Małgorzata Pępek podpisująca umowę wyjaśniła, że nie zna przyczyn jej zawarcia dopiero po upływie ponad miesiąca od powiadomienia oferenta, w sytuacji, gdy zgodnie z ogłoszeniem i SIWZ wymagany termin zakończenia robót ustalono na 15.12.2006 r.

[Dowód: akta kontroli str. 2517-2518, 2571]

III.2.3.3.4. Oprócz opisanych powyżej działań, na nierzetelne prowadzenie postępowania wskazują:

- 1) niezamieszczenie w dokumentacji przetargowej tego postępowania na stronie BIP Urzędu projektu budowlanego sieci wodociągowej. Zamieszczony został tylko przedmiar robót w tym zakresie, w którym podano, że sporządzony został na

podstawie projektu budowlanego „Kanalizacja sanitarna i wodociąg w jednym wykopie na terenie Gminy Ślemień - Etap I (obręb Ślemień) – opracowanego w 2001 r. ze zmianami z roku 2003 r.

- 2) przyjęcie w prowadzonym postępowaniu aż 53-dniowego terminu na złożenie ofert (tj. w terminie do 2.10.2006r.) licząc od dnia zamieszczenia w BIP tj. od 10.08.2006 r.), w sytuacji, gdy zgodnie z ogłoszeniem i SIWZ wymagany termin zakończenia robót określono na 15.12.2006 r., a wg SIWZ termin wykonania stanowił 30% kryterium wyboru oferty, obok najniższej ceny – 55% i długości okresu gwarancji – 15% - przyjęte terminy zatem generowały ryzyko opóźnienia realizacji projektu i jego wydłużenie w wyniku nastania warunków zimowych,
- 3) zawarcie umowy z wybranym w ww. postępowaniu wykonawcą dopiero 8.11.2006 r. w sytuacji, gdy powiadomiono go o wyborze oferty 4.10.2006 r. Należy zauważyć, że termin realizacji zadania podany w ogłoszeniu o zamówieniu to 15.12.2006 r. więc biorąc pod uwagę zaoferowane 45 dni na realizację zadania od dnia przekazania terenu budowy, umowę należało zawrzeć niezwłocznie po rozstrzygnięciu postępowania.

[Dowód: akta kontroli str. 2583-2599, 2629-2631, 2677]

Zdaniem NIK, biorąc pod uwagę krótkie terminy oraz fakt, że dokumentacja budowlana będąca podstawą do opracowania przedmiarów dla wodociągu, zakładała budowę sieci wodociągowej i kanalizacyjnej w jednym wykopie, w praktyce wykluczono możliwość uczestniczenia w postępowaniu na równych warunkach podmiotów innych niż ten, który już budował w ramach etapu I zadanie 1.¹⁰³

[Dowód: akta kontroli str. 3398-3448]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie udzielanie zamówień publicznych w ramach Projektów objętych kontrolą.

III.3. Ewidencjonowanie i wydatkowanie środków, w tym wydatków kwalifikowalnych.

III.3.1. Rozwój infrastruktury turystycznej

Opis stanu faktycznego

Urząd prowadził wyodrębnioną ewidencję wydatków, zgodną z wymogami umowy o dofinansowanie i wytycznymi IZ, obowiązującymi w tym zakresie. Dane umieszczone w zestawieniu dokumentów potwierdzających wydatki objęte wnioskami o płatność, wynikały z posiadanych oryginalnych dowodów potwierdzających zakupy zamówionych towarów i zrealizowanych usług.

[Dowód: akta kontroli str. 380 – 392]

Realizując Projekt Urząd złożył 10 wniosków o płatność, w tym: 3 o płatność pośrednią, 3 - płatność zaliczkową, 2 sprawozdania i 1 wniosek dotyczący płatności końcowej. We wnioskach tych wykazywano jako kwalifikowalne wydatki, których w oparciu o umowy dofinansowania nie można było za takie uznać.

Wydatki wykazane przez Gminę w trzech wnioskach o płatność pośrednią: Nr WNP-PSL.03.02.02-00-004/08-01-v02, Nr WNP-RPSL.03.02.02-00-004/08-04-v03, Nr WNP-RPSL.03.02.02-00-004/08-08-v02 zostały uznane przez IZ na etapie weryfikacji wniosków za kwalifikowalne, w związku z czym zrefundowano wydatki w wysokości 85% kosztów

¹⁰³ Zgodnie z zapisami we wniosku złożonego w ramach INTERREG III A, budowa sieci wodociągowej o długości 2.689 mb wynika z konieczności uzupełnienia tego odcinka, który konieczny będzie do pozytywnego zakończenia już realizowanego ww. zadania (Budowa sieci sanitarno-wodociągowej i oczyszczalni ścieków w Ślemieniu – zadanie 1 Etapu I dofinansowywanego ze środków programu ZPORR). Zapisano również, że obecnie jest budowanych 9.270,5 mb kanalizacji i 6.581,5 mb wodociągu w jednym wykopie, dlatego aby pokryć różnicę długości kanalizacji i wodociągu należy położyć dodatkowo 2.689 mb wodociągu.

kwalifikowalnych, za wyjątkiem – wykazanego we wniosku trzecim – wydatku w kwocie 732,00 zł, poniesionego na publikację ogłoszenia w prasie (faktura Nr 392/2009 z 4 grudnia 2009 r.). Pomimo to wydatek ten został ponownie ujęty we wniosku o płatność końcową. Natomiast refundacja wydatków wykazanych we wniosku końcowym Nr WNP-RPSL.03.02.02-00-004/08-10/v01 za okres do 22.11.2010 r., w wysokości 1 360 535,67 zł została w całości wstrzymana przez IZ.

[Dowód: akta kontroli str. 395 – 441]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

III.3.1.1. W niżej wymienionych wnioskach o płatność Gmina wykazywała do refundacji wydatki niekwalifikowalne¹⁰⁴:

- we wniosku o płatność pośrednią nr 1 za okres do 5.08.2009 r., wykazano jako kwalifikowalną kwotę 369 660,00 zł za „Opracowania dokumentacji architektoniczno-budowlanej...”, podczas gdy umowa obejmowała również projekty budowlane nie dotyczące Projektu unijnego w ramach którego została rozliczona, a nie można bez wątpliwości wyodrębnić kosztów projektów związanych bezpośrednio z dofinansowywanym zadaniem, co stwarzało ryzyko utraty dofinansowania. (szczegóły w pkt. III.2.1.1.4.);
- we wnioskach o płatność pośrednią nr 4 za okres do 3.11.2009 r.; nr 8 do 28.07.2010 r. oraz o płatność końcową nr 10 z 14.12.2010 r. przedstawiono jako kwalifikowalne wydatki za pełnienie nadzoru inwestorskiego i autorskiego w łącznej kwocie 97 500,00 zł, w sytuacji gdy nadzór autorski nie był przewidziany w harmonogramie rzeczowo-finansowym umowy o dofinansowanie, a nie można wyodrębnić kosztów nadzoru autorskiego ze względu na ryczałtowe wynagrodzenie umowy;
- we wniosku o płatność pośrednią nr 4 za okres do 3.11.2009 r., wykazano do refundacji wydatki niekwalifikowalne na kwotę 27 991,05 zł brutto¹⁰⁵ dotyczące wykonania remontu stawu w Parku, podczas gdy wykonanie tych prac nie było przewidziane jako koszt projektu;
- we wniosku o płatność końcową nr 10 z 14.12.2010 r., przedstawiono jako kwalifikowalną kwotę 21 113,20 zł¹⁰⁶ za wykonanie wiat dla zawodników oraz kwotę 7 320,00 zł za montaż zbiornika na gaz płynny, podczas gdy wykonanie tych prac nie było przewidziane w Projekcie.
- we wniosku o płatność końcową przedstawiono jako kwalifikowalny wydatek w kwocie 1 220,00 zł, za świadczenie usług doradczych przy udzielaniu zamówienia publicznego na „Budowę, modernizację i rozbudowę...” pomimo, iż wydatek na ten cel nie był ujęty we wniosku oraz w umowie o dofinansowanie Projektu jako wydatek kwalifikowalny.

Ponadto Gmina nie zrealizowała niektórych zadań ujętych w Projekcie, tj. nie wykonano parkingu przy Parku¹⁰⁷ i boiska o nawierzchni trawiastej przy Ośrodku „Kuba”¹⁰⁸ oraz boiska o nawierzchni trawiastej, ciągów pieszych i parkingu, małej architektury i zagospodarowania zielenią na terenie boiska w Ślemieniu,¹⁰⁹ na łączną kwotę 884 069,69 zł, o którą należy zmniejszyć kwotę rozliczonych wydatków kwalifikowalnych¹¹⁰.

[Dowód: akta kontroli str. 439-441, 607, 3560-3561, 3556-3597, 3651, 3651-3659, 3690, 3697-3701, 3728, 3742-3752, 3755-3767, 3776, 3787-3800]

¹⁰⁴ Nieprawidłowości te stwierdzono również w trakcie kontroli IZ.

¹⁰⁵ Kosztorys powykonawczy poz. 39-42 o wartości łącznie 22.943,48 zł netto.

¹⁰⁶ W informacji pokontrolnej z dnia 11.05.2012 r. na str. 13 dla wiat wyliczenia były następujące: 17 305,90 zł netto + 22% VAT = 17 693,20 zł. Prawidłowe wyliczenie winno być następujące 17 305,90 zł netto + 22% VAT = 21 113,20 zł

¹⁰⁷ Wg kosztorysu inwestorskiego 78 891,84 zł.

¹⁰⁸ Wg kosztorysu inwestorskiego 76 748,41 zł.

¹⁰⁹ Wg kosztorysu inwestorskiego 728 429,44 zł.

¹¹⁰ Powyższe ustaliła również kontrola IZ.

III.3.1.2. We wniosku o płatność nr 4 za okres do 3.11.2009 r. Gmina przedstawiła do refundacji jako kwalifikowalne wydatki objęte fakturą nr 28/11/2009 za budowę obiektów infrastruktury poniesione na wykonanie kładki i tarasu w obszarze stawu na kwotę 35 571,26 zł i zasilania estrady na kwotę 1.106,31 zł w Parku w Ślemieniu oraz studni wierconej na kwotę 38.186 zł, które nie były ujęte we wniosku aplikacyjnym i umowie o dofinansowanie¹¹¹.

Ponadto w ww. wniosku, Gmina przedstawiła refundacji jako kwalifikowalne wydatki poniesione na wykonanie nawierzchni pod wiatą w Ośrodku Kuba w pełnej kwocie 6.869.17 zł za położenie 75,4 m² kostki brukowej, podczas gdy faktycznie wykonano tylko 50 m² nawierzchni o wartości 4 555,15 zł, tj. o 2 314,02 zł mniej niż wykazano we wniosku o płatność.

Również w ww. wniosku, Gmina wykazała jako kwalifikowalne wydatki poniesione na:

- wykonanie punktu czerpalnego wody na terenie ośrodka KUBA – 2.176,61¹¹² zł,
- wykonanie oświetlenia parkingu - 6.368,78 zł i wykonanie okuć z blach na pergolach w Parku w Ślemieniu -1.604,83 zł,

które to roboty nie zostały wykonane, pomimo ich ujęcia w Projekcie i w umowie z wykonawcą robót budowlanych.

[Dowód: akta kontroli str. 3031-3033, 3187-3188,3543-3562,3680-3684, 3697-3698]

Wyjaśniając przyczyny powyższych nieprawidłowości ówczesna Wójt Gminy podała między innymi, że: *„...wszystkie ww. wydatki były uzasadnione i związane z projektem (...) i w mojej ocenie wszystkie były kwalifikowalne. (...). Całe nieporozumienie nie miałoby miejsca, gdyby pracownik merytoryczny Gminy poinformował Instytucję Zarządzającą, że nie wystarcza pieniędzy na wszystkie zadania wymienione we wniosku. W przypadku wykonania prac remontowych stawu w Parku, wynikało to ze względów estetycznych otoczenia. Koniecznym był również montaż zbiornika na gaz aby ogrzać budynek i oddać go do użytkowania.”*

Zatwierdzająca wyżej wymienione wnioski Skarbnik Gminy – Małgorzata Myśliwiec wyjaśniła m.in., że: *Wnioski o płatność sporządzane były przez pracowników merytorycznych, którzy w swoim zakresie obowiązków służbowych mieli m.in. sporządzanie wniosków i innych dokumentów dotyczących funduszy pomocowych, monitorowanie ich realizacji (...). Wszystkie składane wnioski o płatność opatrzone były moim podpisem, gdyż zgodnie z wymogami i wytycznymi Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Śląskiego na lata 2007-2013 w zakresie wypełniania przez beneficjenta wniosku o płatność, wniosek musi być podpisany na ostatniej stronie, a w przypadku jednostek samorządu terytorialnego - dodatkowo zawsze wymagana jest kontrasygnata skarbnika.*

W sprawie wniosków o płatność nr 4, 8 i 10, w których wykazano także wydatki niekwalifikowalne, sporządzający je Tomasz K. – pełniący wówczas w Urzędzie funkcję Inspektora ds. środków unijnych – zeznał: *Nie wiedziałem, że w ramach projektu realizowano inne roboty niż wymienione we wniosku o dofinansowanie. Nie byłem o tych faktach informowany.*

Natomiast w sprawie wykazania we wniosku o płatność nr 1 szerszego, niż we wniosku o dofinansowanie zakresu dokumentacji architektoniczno-budowlanej, sporządzająca wniosek Monika P. – pracownica Urzędu rozliczająca Projekt wyjaśniła, że: *W sporządzonym wniosku o płatność rozliczającego koszty dokumentacji technicznej na potrzeby projektu przedstawiono całość kosztów, gdyż takie było polecenie Wójta. (...) w okresie kiedy sporządzany był wniosek nie posiadałam wiedzy jaki zakres rzeczowy obejmowała dokumentacja techniczna.*

[Dowód: akta kontroli str. 395–411, 2347, 1784, 2348,2357,3635-3639]

¹¹¹ Kładka i taras oraz estrada były przewidziane do realizacji w II etapie rozbudowy infrastruktury turystycznej.

¹¹² Wg kosztorysu powykonawczego poz.50-54, koszt nawierzchni netto 1.784,11 zł+VAT 392,50 zł.

III.3.1.3. We wniosku o płatność końcową za okres do 22.11.2010 r. przedstawiono do refundacji jako kwalifikowalne wydatki objęte fakturą nr 26/11/2010 za budowę infrastruktury turystycznej na Rynku w Ślemieniu, w tym dotyczące wymiany nawierzchni wokół centralnej części rynku nie objęte wnioskiem aplikacyjnym i umową o dofinansowanie. Koszt tych prac, tj. wybudowania ciągów komunikacyjnych jezdnych z kostki granitowej po stronie wschodniej, południowej i północnej centralnej części rynku wyniósł, wg kosztorysu powykonawczego – 183 156,12 zł.

III.3.1.4. W zakresie realizacji zobowiązań z tytułu wykonania umowy Nr UG-3410-I-(9/2008)NA z 10 listopada 2008 r. na „Wykonanie infrastruktury turystycznej w Gminie Ślemień”, stwierdzono, że Urząd płacił wykonawcy za wykonanie robót, na podstawie faktur częściowych (16.11.2009 r. dokonano płatności na kwotę 993 021,83 zł oraz 27.11.2010 r. na kwotę 1 184 535,70 zł), pomimo że w umowie zapisano, iż płatność nastąpi po wykonaniu przedmiotu umowy.

Faktury na wyżej wymienione kwoty rozliczono we wnioskach o płatność. Małgorzata Pępek – była Wójt Gminy oraz Małgorzata Myśliwiec – Skarbnik Gminy Ślemień nie umiały wyjaśnić przyczyn dokonania płatności częściowych z uwagi – jak podały - na długi okres czasu, jaki upłynął od momentu dokonania powyższych płatności. NIK zwraca uwagę, że poprzez zmianę umowy, dokonano również zmiany wymagań wobec wykonawcy, w stosunku do warunków określonych dla wszystkich oferentów na etapie prowadzonego postępowania o zamówienie publiczne.

W ocenie NIK dopuszczenie płatności częściowych jest korzystne dla wykonawcy i umieszczenie stosownych zapisów w SIWZ mogłoby skłonić większą liczbę podmiotów do ubiegania się o zamówienie. Jednocześnie zmiana sposobu rozliczenia na rozliczenia częściowe dopiero po podpisaniu umowy z konkretnym wykonawcą oznacza jego faworyzowanie w stosunku do pozostałych oferentów.

[Dowód: akta kontroli str. 393 – 394 i 412 – 421]

III.3.1.5. Opisy dokonane na załączonych do wniosków o płatność fakturach (na ich odwrocie oraz w załącznikach do faktur), określające rodzaj i zasadność poniesionego wydatku, pozwalały jedynie na jego formalne przypisanie do projektu, bez możliwości jednoznacznej identyfikacji jako kwalifikowalnego lub niekwalifikowalnego, co uniemożliwiało bieżącą weryfikację w tym zakresie, a w konsekwencji prowadziło do wykazywania przez Gminę we wnioskach o płatność kierowanych do IZ jako kwalifikowalnych także wydatków niekwalifikowalnych.

Tomasz K. przygotowujący wnioski o płatność zeznał, że nie żądał szczegółowych opisów faktur pod kątem kwalifikowalności, ponieważ przed udzieleniem zamówień przekazał szczegółowy zakres robót objęty wnioskiem aplikacyjnym pracownikom przygotowującym dokumentację do zamówień publicznych i był przekonany, że przetargi obejmują wyłącznie elementy zawarte w tym wniosku.

[Dowód: akta kontroli str. 3638]

III.3.2. Rozbudowa sieci sanitarno-wodociągowej

Opis stanu faktycznego

W Urzędzie dla Projektu prowadzono wyodrębnioną ewidencję wydatków zgodnie z § 4 ust. 3 umowy o dofinansowanie nr UDA-RPSL.05.01.00-00-034/08-00 z dnia 10.09.2009 r. ze zmianami. W ewidencji ujęto udokumentowane fakturami wydatki, przedstawione we wnioskach o płatność lub w sprawozdaniach przekazanych IZ.

[Dowód: akta kontroli str. 2086-2106]

Oryginalne dowody księgowe potwierdzające poniesienie wydatków w ramach projektu, były opisane na odwrocie oraz na dodatkowych kartach załączonych do tych dowodów. Dowody były sprawdzone pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym (z podaniem daty i złożeniem podpisu) oraz zatwierdzone do wypłaty przez Skarbnika i Wójta Gminy.

[Dowód: akta kontroli str. 2109-2187]

W czasie realizacji projektu złożono 18 wniosków o płatność, z czego 9 dotyczyło płatności pośrednich, 4 płatności zaliczkowych, jeden płatności końcowej, a 4 obejmowały wyłącznie część sprawozdawczą.

IZ, na etapie weryfikacji wniosków o płatność pośrednią, uznała kwoty wykazane przez Gminę we wnioskach za kwalifikowalne i zrefundowała rozliczone wydatki w wysokości 85% kosztu kwalifikowalnego, za wyjątkiem wydatku na zakup tablicy informacyjnej w kwocie 1 451,80 zł, w związku z tym pomniejszono kwotę refundacji o 1 234,03 zł odpowiadającą 85% kwoty wydatku niekwalifikowalnego.

Wniosek o płatność końcową na kwotę 1 300 552,38 zł (w tym do refundacji 1 105 469, 52 zł) nie został przez IZ rozliczony i zrefundowany, do dnia zakończenia czynności kontrolnych w Urzędzie prowadzonych przez NIK (16.09.2013 r.), z powodu trwających czynności wyjaśniających w związku z kontrolą IZ przeprowadzoną w okresie 27.09 - 2.10.2012 r.

[Dowód: akta kontroli str. 2192, 2228-2235, 2309-2324]

Urząd, do 16.09.2013 r., nie dokonał korekty wniosków o płatność, a IZ nie wydała decyzji określającej kwoty korekt i wydatków niekwalifikowalnych, które wyszczególniono w informacji pokontrolnej z 10.10.2012 r., a dotyczących nieprawidłowości w zakresie zamówień publicznych oraz w informacji pokontrolnej z 8.02.2013 r.

[Dowód: akta kontroli str. 2388-2400, 2441-2453]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

III.3.2.1. We wniosku o płatność pośrednią nr WNP-RPSL.05.01.00-00-034/08-12-V02 za okres do 24.06.2011 r., wykazano jako wydatki kwalifikowalne kwotę 3 000 zł brutto - za wykonanie dokumentacji – specyfikacji technicznej oraz kwotę 4 880 zł brutto – za świadczenie usług doradczych udzielenia zamówienia publicznej pomimo, że nie udokumentowano przeprowadzenia rozeznania cenowego dotyczącego tych zamówień (do 14.000 EURO)¹¹³, co było niezgodne z zapisami umowy o dofinansowanie¹¹⁴, a więc ww. wydatki nie mogły być kwalifikowalne¹¹⁵.

Ponadto ww. płatności były dokonane wcześniej niż 3 miesiące przed złożeniem tego wniosku, czym naruszono art. 190 ustawy z dnia 27.08.2009 r. o finansach publicznych¹¹⁶ oraz postanowienia § 8 ust. 4 umowy o dofinansowanie z dnia 10.09.2009 r., wg którego beneficjent będący jednostką sektora finansów publicznych powinien ująć wydatek kwalifikowalny we wniosku o płatność w terminie do 3 miesięcy od dnia jego poniesienia. We wniosku złożonym w IZ dnia 29.06.2011 r., uwzględniono wydatek w kwocie 3.000 zł poniesiony 15.10.2009 r. (za sporządzenie specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót) oraz wydatek w kwocie 4 880 zł (za świadczenie usług doradczych) poniesiony 31.12.2009 r.

Monika P. sporządzająca wniosek o płatność wyjaśniła, że ww. wydatki dotyczyły zadania objętego wnioskiem, mieściły się w ujętych kategoriach wydatków i zostały jej wskazane i przekazane do rozliczenia w okresie sprawozdawczym ww. wniosku.

Małgorzata Pępek – była Wójt Gminy podpisująca powyższy wniosek wyjaśniła, że nie pamięta przyczyn wykazania w nim płatności dokonanych wcześniej niż 3 miesiące przed złożeniem wniosku.

[Dowód: akta kontroli str. 2279, 1751, 2325]

III.3.2.2. We wniosku o płatność jako wydatek kwalifikowalny w kwocie 28 700 zł brutto wykazano zwiększenie kosztów robót wynikające ze zmiany więźby dachowej na budynku

¹¹³ Nieprawidłowość została wykazana również przez IZ w trakcie przeprowadzonej kontroli realizacji Projektu.

¹¹⁴ Wg § 13 ust. 9 pkt 1, jeżeli wartość zamówienia nie przekraczała kwoty obligującej beneficjenta do stosowania ustawy Pzp, był on m.in. zobowiązany do wyboru wykonawcy w oparciu o najbardziej korzystną ekonomicznie i jakościowo ofertę i przedstawić IZ dokumenty potwierdzające spełnienie tego wymogu.

¹¹⁵ Co również stwierdziła IZ w trakcie przeprowadzonej kontroli.

¹¹⁶ Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm., dalej zwana ustawą o finansach publicznych

socjalno-garażowym na terenie oczyszczalni ścieków. Nie poinformowano IZ o ww. zmianie, co było niezgodne z § 18 umowy o dofinansowanie¹¹⁷.

III.3.2.3. We wniosku o płatność końcową wykazano jako wydatki kwalifikowalne nakłady na zakup nie ujętych we wniosku o dofinansowanie beczkowozu, koparko-ładowarki, ciągnika, pługa do odśnieżania i przyczepy skrzyniowej za kwotę brutto 420 250 zł¹¹⁸.

Wójt Gminy wyjaśnił, że na dzień sporządzania wniosku o płatność Gmina nie posiadała informacji, które faktury obejmują ww. sprzęt (jedynie ciągnik był wyszczególniony w fakturze 2/12/2011 z 15.12.2011 r.), więc nie można było ustalić, który wniosek zawiera koszty niekwalifikowalne.

[Dowód: akta kontroli str. 1022]

III.3.2.4. We wnioskach o płatność, jako kwoty kwalifikowalne wykazywano wydatki na budowę sieci wodociągowej i kanalizacyjnej w przysiółku Ceretnik (poroszone w ramach umowy na roboty budowlane), który to zakres nie był objęty wnioskiem o dofinansowanie, co opisano w pkt III.2.1.2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego. Koszty robót w przysiółku Ceretnik wg kosztorysów ofertowych wyniosły 1 148 374,20 zł netto¹¹⁹.

Tomasz K. sporządzający wnioski o dofinansowanie zeznał, że nie wiedział iż w przetargu na roboty budowlane ujęto dodatkowo sieci w przysiółku Ceretnik oraz nie miał informacji, że przetarg obejmuje inny zakres niż wskazany we wniosku o dofinansowanie, w związku z tym kwoty wydatków wynikające z otrzymywanych faktur w całości wykazywał we wnioskach o płatność jako wydatki kwalifikowalne.

[Dowód: akta kontroli str. 2342]

III.3.2.5. We wnioskach o płatność jako kwoty kwalifikowalne wykazywano wydatki na przyłącza wodociągowe¹²⁰ o długości 4.340 mb, wykonane w ramach umowy na roboty budowlane (bez pozwolenia na budowę lub co najmniej zgłoszenia tych robót do właściwego organu budowlanego). Ponadto, zgodnie z ustaleniami NIK, jedynie na podstawie ustnych ustaleń pomiędzy Wójt i wykonawcą zrealizowano również (ponad ww. długość ujętą w przedmiarach) przyłącza wodociągowe o długości 1.967,66 mb - wg zestawienia geodety z 31.01.2012 r.¹²¹.

We wnioskach o płatność wykazano również jako kwalifikowalne wydatki na budowę wodociągowej sieci rozdzielczej o średnicy 63 mm¹²², która nie była objęta projektem budowlanym (pozwoleniem na budowę) załączonym do wniosku aplikacyjnego, a tym samym umową o dofinansowanie. Kwota wydatków na budowę sieci rozdzielczej o średnicy 63 mm i przyłączy wodociągowych, które zgodnie z *Wytycznymi w sprawie kwalifikowalności wydatków w RPO WSL na lata 2007-2013*, stanowią wydatki niekwalifikowalne, wyniosła wg kosztorysu ofertowego 902 896,49 zł netto. Poniesione wydatki niekwalifikowalne należy zwiększyć o właściwą stawkę podatku VAT (w zależności od daty wystawienia faktury).

[Dowód: akta kontroli str. 804-814, 2214-2324]

Jak ustalono w toku kontroli NIK, ww. sieć rozdzielcza i przyłącza wodociągowe były budowane w całym okresie realizacji robót¹²³, co stwierdzono na podstawie zestawień

¹¹⁷ IZ uznała również ww. wydatek za niekwalifikowalny.

¹¹⁸ Nieprawidłowość ta była również wykazana przez IZ w trakcie kontroli.

¹¹⁹ Wg 4 kosztorysów: kanalizacja sanitarna kolektor A - 255 363,44 zł, kolektor B - 368 999 zł, wodociąg kolektor A 455 931,33 zł, kolektor B 68 080,43 zł, razem 1 148 374,20 zł netto.

¹²⁰ Tj. odcinki za zaworem głównym, które zgodnie z *Wytycznymi w sprawie kwalifikowalności wydatków w RPO WSL na lata 2007-2013*, stanowią wydatki niekwalifikowalne.

¹²¹ W zestawieniu z 31.01.2012 r. jak wyjaśnił sporządzający je uprawniony geodeta, wykazano długości przyjęte do zasobu geodezyjnego. Przyłączy o średnicy 40 mm było 6 307,66 mb natomiast zgodnie z projektem i umową 4.340 mb.

¹²² Wg umowy na roboty budowlane 1.355 mb sieci fi 63 mm, a wg zestawienia uprawnionego geodety z dnia 31.01.2012 r. – 1.371 mb.

¹²³ Wg zestawień (służących weryfikacji ilości i rodzaju wykonanych robót w protokołach odbioru) sporządzonych na podstawie szkiców geodeta potwierdził wybudowanie sieci wodociągowej fi 63 mm lub przyłączy wodociągowych fi 40 mm w zestawieniach z dnia: 4.05.2010 r. 31.05.2010 r. 30.06.2010 r., 10.08.2010 r.,

wykonanych przez geodetę w oparciu o szkice z inwentaryzacji wodociągu oraz kanalizacji sanitarnej, sporządzanych na bieżąco w trakcie wykonywania robót budowlanych podlegających zakryciu.

W związku z niepodawaniem w protokołach odbioru, będących podstawą do wystawienia faktur, średnicy wykonanych sieci, nie można jednoznacznie wskazać, w których fakturach oraz w jakiej kwocie ujęto wydatki związane z budową sieci rozdzielczej o średnicy 63 mm i przyłączy wodociągowych.

[Dowód: akta kontroli str. 1596-1638]

IZ wyliczając niekwalifikowalne wydatki na przyłącza wodociągowe, oparła się na wyjaśnieniach Urzędu z dnia 9.11.2012 r., w których podano, że koszty związane z wykonaniem przyłączy wodociągowych, tj. odcinka za zaworem głównym do budynku wyniosły: 32 020,70 zł i zostały ujęte w fakturze nr 8/09/11 (rozliczone we wniosku o płatność za okres do 22.11.2011 r.) oraz 181 450,60 zł, ujęte w fakturze nr 2/12/11 (rozliczone we wniosku o płatność za okres do 3.06.2012 r.). Powyższa kwota została wyliczona przez Gminę dla długości 1 353,8 mb wodociągu o średnicy 40 mm¹²⁴. Wycień dokonano w dokumencie opisanym jako wyciąg z kosztorysu ofertowego, na kwotę 173 553,91 zł netto dotyczącego budowy przyłączy wodociągowych o długości 1 353,8 mb.

Potwierdzający ten dokument inspektor nadzoru inwestorskiego zeznał: *Wyciąg sporządziłem w trakcie kontroli przeprowadzanej przez pracowników Urzędu Marszałkowskiego, w celu wykazania długości przyłączy wodociągowych (we wspólnym wykopie z kanalizacją) na odcinkach od studni do budynku przyłączanego. Zestawienie było sporządzone na wniosek Pana Szymona P. pracownika Urzędu Gminy, w celu obliczenia kosztów niekwalifikowalnych przyłączy wodociągowych przy założeniu wycień jak wyżej (tj. od studzienki do budynku – przypis NIK). Informowałem Pana Piątka, że koszty niekwalifikowalne dla przyłączy wodociągowych liczą się od zaworu głównego do budynku.*

Jak wynika z przedstawionych wyżej ustaleń, wyjaśnienia Urzędu z dnia 9.11.2012 r. skierowane do IZ, podpisane przez Wójta Gminy, zawierały niezgodne ze stanem faktycznym informacje o długości przyłączy wodociągowych, dla których wydatki są niekwalifikowalne, ponieważ obliczono je biorąc pod uwagę odległość od studni, a nie od zaworu głównego do budynku. NIK zwraca uwagę, że przyłącza wodociągowe objęte były również umową na roboty budowlane.

[Dowód: akta kontroli str. 1347-1356, 1470-1487, 1729, 1769, 2414-2426, 3886-3888]

Wójt Gminy w złożonych wyjaśnieniach podał, że ww. *Wyciąg...* został przygotowany w celu potwierdzenia dla instytucji dofinansowującej, iż niezbędny wskaźnik związany z wymaganą ilością przyłączonych budynków został wypełniony. Stwierdził również, że od początku objęcia obowiązków Wójta Gminy Ślemień, zarówno wykonawca jak i inspektor nadzoru wskazywali, iż różnica pomiędzy długościami 5 692,1 mb a 4 344,2 mb - dla średnicy 40 mm, to właśnie elementy będące przyłączami – zarówno dla wodociągu jak i dla sieci kanalizacyjnej.

[Dowód: akta kontroli str. 2513-2514]

III.3.2.6. We wnioskach o płatność Gmina wykazała, jako wydatki kwalifikowalne, nakłady na budowę przyłączy kanalizacyjnych bezpośrednio do budynków, co było niezgodne z Wytocznymi RPO WSL w sprawie kwalifikowalności wydatków dla *DZIAŁANIA 5.1. Gospodarka wodno-ściekowa*, wg których do wydatków niekwalifikowalnych zalicza się m.in. całość wydatków poniesionych na odcinek przewodu kanalizacyjnego od studzienki znajdującej się na posesji indywidualnego użytkownika do budynku lub, w przypadku braku studzienki, odcinek przewodu od granicy nieruchomości gruntowej indywidualnego użytkownika do budynku.

Przyłącza realizowane były w ramach umowy na roboty budowlane z 15.01.2010 r., a ich koszt był wyliczony w ofercie złożonej przez wykonawcę robót budowlanych na podstawie

1.10.2010 r. 30.11.2010 r. 31.01.2011 r., 28.02.2011 r. 31.05.2011 r., 30.06.2011 r., 2.08.2011 r., 16.09.2011 r., 10.10.2011 r.

¹²⁴ Wraz z m.in.: 237 uchwytami do wodomierzy, 237 wodomierzami, 237 zaworami zwrotnymi antyskażeniowymi, 474 zaworami przelotowymi fi 40 mm i 237 zaworami przelotowymi fi 15 mm.

przedmiarów oraz w oparciu o dokumentację budowlaną (projekt budowlany, mapy). Przyłącza domowe budowano w całym okresie realizacji robót budowlanych, co potwierdzają szkice inwentaryzacyjne sporządzane na bieżąco przez geodetę oraz wpisy w dzienniku budowy.

[Dowód: akta kontroli str. 777-778, 1267-1278, 1339-1341, 1596-1638]

[Dowód: akta kontroli str. 3888-3889]

IZ w wyniku przeprowadzonej kontroli ustaliła długość przyłączy kanalizacyjnych na 1.574 mb (przyjmując ją jako różnicę pomiędzy zestawieniami geodety z dnia 23.12.2011 r., a więc długość sieci o średnicy 160 mm wykonanej nieodpłatnie ponad długość wynikającą z umowy na roboty budowlane) oraz wyliczyła wydatki z tym związane na kwotę 428 379,84 zł¹²⁵, nie uwzględniając w wyliczeniu wydatków na przyłącza kanalizacyjne wybudowane w ramach umowy na roboty budowlane.

Ustalenia NIK wskazują, że rzetelne oszacowanie kosztów przyłączy sanitarnych ujętych w przedmiarze, a więc i w umowie na roboty budowlane, w kontekście kwalifikowalności wydatków nie jest możliwe na podstawie posiadanej przez Urząd dokumentacji, ponieważ przedmiar robót dotyczył budowy 230 przyłączy o długości 4.550 mb (fi 160 mm) obejmujących odcinki zarówno kwalifikowalne (tj. od kolektora do granicy nieruchomości lub studzienki kanalizacyjnej na terenie przyłączanej nieruchomości) w ramach Projektu,¹²⁶ jak również niekwalifikowalne (od granicy nieruchomości do budynku lub od studzienki na terenie nieruchomości do budynku).

W związku z tym, przedstawiony przez wykonawcę kosztorys ofertowy, dla robót budowlanych, w części dotyczącej przyłączy sanitarnych na kwotę 574.817,13 zł netto obejmuje zarówno odcinki kwalifikowalne jak i niekwalifikowalne. Przedmiar dla przyłączy sanitarnych przewidywał 230 przyłączy kanalizacyjnych, w tym: montaż 59 szt. studzienek kanalizacyjnych fi 400 mmm przy 230 podłączanych budynkach, a w pozostałych 41 przypadkach, zgodnie z dokumentacją projektową, zaplanowano odprowadzenie ścieków bezpośrednio z budynku.

[Dowód: akta kontroli str. 1337-1341]

Ponadto, w trakcie wykonywania prac w zakresie przyłączy kanalizacyjnych dokonywano zmian względem projektu, przyjmując zasadę budowy studzienek kanalizacyjnych na terenie każdej posesji, za wyjątkiem sytuacji gdy była możliwość wykonania podłączenia bezpośrednio do studni kanalizacyjnej zlokalizowanej na sieci sanitarnej.

[Dowód: akta kontroli str. 1776]

Tomasz K. przygotowujący wnioski o płatność, w których wykazywano jako kwalifikowalne koszty przyłączy wodociągowych i kanalizacyjnych zeznał: *nie wiedziałem, iż przyłącza wodociągowe i kanalizacyjne były przewidziane do wykonania w dokumentacji postępowania przetargowego, a w konsekwencji w ramach ww. umowy na roboty budowlane, i tym bardziej że takie przyłącza były wykonywane a ich koszt wykazywany w fakturach za wykonane roboty. Nie byłem informowany i nie brałem udziału w spotkaniach dotyczących robót budowlanych w zakresie kanalizacji i wodociągu zarówno na etapie przedprzetargowym jak i w czasie ich wykonywania. Nie przyszło mi do głowy, że ktoś mógł rozszerzyć zakres robót ponad wskazany we wniosku o dofinansowanie, który zawierał wyłącznie rozbudowę sieci wodociągowej i kanalizacyjnej oraz oczyszczalni ścieków. Nie byłem również informowany o zmianach w zakresie realizacji robót budowlanych ponad wykazane we wniosku o dofinansowanie. W związku z powyższym po otrzymaniu faktur za roboty budowlane opisane m.in. przez inspektora nadzoru wykazywałem całą kwotę wydatku we wniosku o płatność jako wydatek kwalifikowalny. Wszyscy zainteresowani wiedzieli, że wydatki na domowe przyłącza wodociągowe i kanalizacyjne są wydatkami niekwalifikowalnymi w ramach projektu współfinansowanego ze środków unijnych.*

¹²⁵ Wyliczeń dokonano w następujący sposób: kwotę za 1 mb sieci fi 160 mmm (iloraz wydatku na fi 160 mm i długości sieci fi 160 mm tj.: 1 668 346,81 zł : 6 130 m) wynoszącą 272,16 zł netto za 1 mb pomnożono przez 1 574 mb (tj. ilość nadwykonania jako różnica dla sieci o fi 160 pomiędzy zestawieniami geodety z dnia 23.12.2011 r.).

¹²⁶ Zgodnie z ww. wytycznymi RPO WSL.

[Dowód: akta kontroli str. 2342]

W sprawie wykazywania we wnioskach o płatność pośrednią (o numerach: 11, 12, 13, 15) i końcową (nr 18) wydatków na przyłącza kanalizacyjne i wodociągowe, Monika P. - przygotowująca te wnioski - wyjaśniła, że w momencie ich sporządzania opierała się tylko i wyłącznie na otrzymanych dokumentach, tj. fakturach i protokołach odbioru. Stwierdziła również, że jako pracownik merytoryczny nie opierała się na dokumentacji technicznej, gdyż do jej analizowania potrzebna jest wiedza budowlana, której nie posiada. Ponadto podała, że otrzymane przez nią dokumenty były potwierdzone przez osoby posiadające wiedzę budowlaną, m.in. inspektora nadzoru, które stwierdziły zgodność wykonania robót w przewidzianym zakresie, a w otrzymanych protokołach nie było informacji, że w ramach budowy sieci kanalizacyjnej i wodociągowej wykonano przyłącza.

[Dowód: akta kontroli str. 2348]

Z kolei właściciel firmy pełniącej nadzór inwestorski zeznał: *umowa oraz aneksy określały co jest przedmiotem wykonania, łącznie z długościami do wykonania. Nikt z Gminy Ślemień nie żądał ode mnie zestawień pod kątem kwalifikowalności bądź nie kwalifikowalności wydatków związanych z robotami budowlanymi. Zwracałem uwagę w trakcie realizacji projektu Pani Wójt oraz kierownikowi inwestycji, że kwestie związane m.in. z ponoszeniem kosztów przyłączy powinni ponosić właściciele nieruchomości i we własnym zakresie powinni uzyskać warunki techniczne podłączenia. Otrzymałem informację, że wcześniej, w trakcie realizacji zadania pierwszego dot. budowy kanalizacji i wodociągu również dokonywano w podobnym trybie podłączeń domowych i tak będzie również w trakcie realizacji tego zadania*

[Dowód: akta kontroli str. 1770]

W sprawie zatwierdzania wniosków o płatność pośrednią, w których wykazywano jako kwalifikowalne całą kwotę wydatków na roboty budowlane pomimo, że część wydatków dotyczyła przyłączy wodociągowych i kanalizacyjnych nie objętych kwalifikowalnością, była Wójt Gminy wyjaśniła: *nie miałam świadomości, że dokumentacja projektowa obejmowała domowe przyłącza kanalizacyjne i wodociągowe oraz że faktury zawierają wydatki na przyłącza stanowiące koszty niekwalifikowalne. W związku z tym we wnioskach o płatność wykazywałam całe kwoty faktur za roboty budowlane jako koszty kwalifikowalne. Pan (...) (inspektor nadzoru) nigdy nie mówił, że w ramach umowy z 15.01.2010 r. na roboty budowlane wystąpią wydatki niekwalifikowalne w zakresie rozbudowy sieci wodociągowej i kanalizacyjnej.*

[Dowód: akta kontroli str. 1782]

Wójt Gminy podpisujący wniosek o płatność końcową, w którym wykazano wydatki wynikające z faktur 2/12/2011 i 5/12/2011, wyjaśnił: *W protokołach załączonych do faktur nie zostały wyszczególnione przyłącza kanalizacyjne i wodociągowe lecz wpisana jest informacja o kanalizacji i wodociągu. Ww. odbiory dokonywane były przez powołanego do tego inspektora nadzoru oraz przedstawiciela wykonawcy robót (...). Z informacji konsekwentnie przekazywanych przez inspektora nadzoru oraz wykonawcy ww. zadania, od czasu gdy objąłem stanowisko Wójta wynikało, że elementy fakturowane stanowią sieć, a nie przyłącza. Te elementy sieci wodociągowej i kanalizacyjnej zostały odebrane i zapłacone przed objęciem przeze mnie stanowiska Wójta Gminy – co wskazuje, iż decyzję w sprawie kwalifikowalności ww. elementów sieci podjęto właśnie na etapie odbiorów robót.*

[Dowód: akta kontroli str. 2512]

NIK zwraca uwagę, że dopiero we wniosku o płatność beneficjent wskazuje zrealizowane wydatki jako kwalifikowalne lub niekwalifikowalne, w związku z tym osoby podpisujące wnioski ponoszą odpowiedzialność za przedstawione w nich informacje dot. m.in. kwoty wydatków kwalifikowalnych.

NIK podkreśla, że poprawne zrealizowanie projektów o takiej skali wymagało mobilizacji i współdziałania pracowników Urzędu Gminy odpowiedzialnych za proces oraz skutecznego nadzoru ze strony Wójta Gminy i Skarbnika.

III.3.2.7. We wniosku o płatność końcową nr WNP-RPSL.05.01.00-00-034/08-18-V01 za okres do 3.06.2012 r., złożonym w IZ dnia 27.06.2012 r., wykazano jako kwalifikowalne

płatności na kwotę łącznie 1 300 552,38 zł brutto, dokonane ponad 3 miesiące przed złożeniem wniosku, czym naruszono art. 190 ustawy z dnia 27.08.2009 r. o finansach publicznych oraz postanowienia § 8 ust. 4¹²⁷ umowy o dofinansowanie z dnia 10.09.2009 r. Płatności dotyczyły następujących wydatków: wykonanie tablicy pamiątkowej dot. realizacji projektu 627,30 zł – zapłata 13.12.2011 r., publikacja ogłoszenia w prasie 2 066,40 zł – zapłata 13.01.2012 r., pełnienie nadzoru inwestorskiego 16 825 zł – zapłata 6.02.2012 r., budowa kanalizacji sanitarnej i wodociągu – zapłata dwóch faktur 19.01.2012 r. na kwoty 738 000 zł i 543 033,68 zł.

Monika P. – sporządzająca ww. wniosek o płatność końcową wyjaśniła: *Z racji tego, iż w grudniu rozpoczął się odbiór robót budowlanych i trwał przez dłuższy okres, nie było możliwości rozliczenia dwóch ostatnich faktur za roboty, gdyż do wniosku należało dołączyć protokół końcowy odbioru robót, w którym wskazane zostaną osiągnięte wskaźniki produktu. Do terminu rzeczowego zakończenia zadania (tj. 15.05.2012 r.), takiego protokołu nie otrzymałam (...).*

Wójt Gminy podpisujący wniosek potwierdził, że opóźnienia wynikały z trwających odbiorów robót budowlanych, a brak wypełnienia pewnych pól we wniosku spowodowałby negatywną weryfikację i nie można byłoby złożyć go w wersji elektronicznej, a tym samym nie byłoby możliwości wydruku. Ponadto stwierdził, że zgodnie z uwagami Urzędu Marszałkowskiego, lepiej jest rozliczać jednorazowo większą kwotę, gdyż zaoszczędzi to znacznie czas weryfikacji oraz oczekiwania na refundację.

[Dowód: akta kontroli str. 1019, 2313, 2325]

III.3.2.8. We wniosku o płatność WNP-RPSL.05.01.00-00-034/08-01-V2 za okres do 26.11.2009 r. Gmina ujęła w całości jako kwalifikowalne wydatki dotyczące:

a) wykonania projektu wykonawczego i doprojektowania sieci o średnicy 63 mm i 32 mm (ilość budynków 270) w kwocie 64 800 zł brutto na podstawie umowy zawartej dnia 11.03.2009 r., który to projekt dotyczył również przyłączy wodociągowych, pomimo tego że zgodnie z *Wytycznymi w sprawie kwalifikowalności wydatków w RPO WSL na lata 2007-2013*¹²⁸ wydatki na przyłącza nie mogły być wydatkami kwalifikowalnymi.

Tomasz K. – sporządzający wniosek o płatność wyjaśnił, że dostał fakturę nr 3/04/2009 z 17.04.2009 r. do rozliczenia w ramach umowy o dofinansowanie więc wykazał całą kwotę we wniosku o płatność bez szczegółowej analizy zakresu wykonanych prac ponieważ nie znał się na specyfice robót budowlanych i nie wiedział, czy umowa na usługi projektowe dotyczy również przyłączy.

[Dowód: akta kontroli str. 1751, 1937-1940, 2197, 2342]

b) sporządzenia mapy podziału działki nr 2382/31 na kwotę 1.220 zł, związanej z budową przepompowni ścieków, realizowanej w ramach etapu I zadania 1 oraz sporządzenia map projektowych wodociągu i kanalizacji za kwotę 18.507,40 zł, które dotyczyły kolejnego planowanego zadania w ramach odrębnego projektu budowy ujęć wody oraz stacji uzdatniania.

Tomasz K. – sporządzający wniosek o płatność wyjaśnił, że otrzymał faktury (nie pamięta od kogo) do rozliczenia w ramach umowy o dofinansowanie na etap I zadanie 2, więc wykazał całe kwoty we wniosku o płatność.

Małgorzata Pępek zatwierdzająca wnioski o płatność wyjaśniła, że była przekonana, iż można w ramach ww. zadania drugiego rozliczyć wydatek za sporządzenie mapy podziału działki, ponieważ dotyczył kontynuacji pierwszego zadania z zakresu budowy kanalizacji i zaopatrzenia w wodę mieszkańców wsi Ślemień. W sprawie map do celów projektowych była Wójt Gminy podała: *Dla mnie budowa kanalizacji i wodociągu w Gminie Ślemień stanowiła jeden wielki projekt i niezależnie od podziału na częściowe*

¹²⁷ Beneficjent będący jednostką sektora finansów publicznych powinien ująć wydatek kwalifikowalny we wniosku o płatność w terminie do trzech miesięcy od dnia jego poniesienia.

¹²⁸ Część trzecia – Rodzaje wydatków kwalifikowalnych w poszczególnych działaniach RPO WSL na lata 2007-2013 - Priorytet V – Działanie 5.1. Gospodarka wodno-ściekowa – wydatki niekwalifikowane.

zadania, celem projektu było zaspokojenie potrzeb lokalnej społeczności. Z tego względu uznałam, że wykonanie ww. map do celów projektowych pod ujęcia wody wiąże się z realizacją ww. zadania jako całości i wykazałam we wniosku o płatność w ramach projektu Rozbudowa sieci sanitarno-wodociągowej i oczyszczalni ścieków w Gminie Slemień etap I - zadanie 2.

[Dowód: akta kontroli str. 1751, 2023-2025, 2030-2033, 2037-2055, 2193-2209, 2341-2342, 2516]

III.3.2.9. W Gminie akceptowano nierzetelne dokumentowanie wykonanych robót budowlanych w ramach Projektu. Do faktur załączano protokoły odbioru robót lub towarów, które zawierały ogólne zapisy dotyczące długości wykonanej sieci kanalizacyjnej (od fi 160 do fi 300mm) i wodociągowej (od fi 40 do fi 110), bez uszczegółowienia, co do długości wykonanych rurociągów wg ich średnicy, a nawet w niektórych przypadkach - bez podania długości wykonanych wodociągów lub kanalizacji.

Inspektor nadzoru inwestorskiego Bogdan K., podpisujący protokoły odbioru robót zeznał, że zgodnie z zawartym aneksem nr 1 do umowy na roboty budowlane rozliczenia robót dokonywano z uwzględnieniem przedziałów średnic od 160 mm do 300 mm dla kanalizacji i od 40 do 110 mm dla wodociągu.

[Dowód: akta kontroli str. 1717, 1743, 2109-2186]

Ponieważ w protokołach odbioru nie podawano też zakresu wykonanych prac dotyczących rozbudowy oczyszczalni (przykładowo w protokołach z 20.10.2010 r., 20.09.2010 r. wpisano *instalacje technologiczne* z podaniem kwoty netto, bez określenia stopnia wykonania prac), osoby weryfikujące wydatki w Urzędzie mogły przeoczyć fakt, że rozliczają również wydatki niekwalifikowalne. Dopiero dogłębna analiza zakresu robót uwzględnionego w fakturze - której nie robiono - mogła wskazać, że faktura obejmuje wydatki, które winny być wyłączone z dofinansowania jako niekwalifikowalne.

[Dowód: akta kontroli str. 2151, 2156, 1956-1638, 1742-1743]

Jak ustaliła kontrola NIK, weryfikacja i nadzór pracowników Urzędu w powyższym zakresie opierały się wyłącznie na zaufaniu do inspektora nadzoru, który zeznał, że nikt z Gminy nie żądał od niego zestawień pod kątem kwalifikowalności bądź nie kwalifikowalności wydatków związanych z robotami budowlanymi.

[Dowód: akta kontroli str. 1891-1906, 1926-1928, 1941-1943, 1968-1970, 2014-2016, 2031-2033, 2041-2043, 2061-2062, 2073-2075, 2081-2085, 2109-2187]

III.3.3. Budowa stacji uzdatniania wody wraz z siecią wodociągową

Opis stanu faktycznego

W ramach Projektu, realizowanego na podstawie umowy o dofinansowanie z dnia 14.01.2008 r., dokonano refinansowania wydatków w kwocie 395 162,26 zł na roboty budowlane poniesionych przez Gminę przed jej zawarciem.

[Dowód: akta kontroli str. 2691-2702, 2748-2773]

Gmina złożyła jeden wniosek o płatność. Dane umieszczone w zestawieniu dokumentów potwierdzających wydatki objęte wnioskiem o płatność, były zgodne z załączonymi dowodami ich poniesienia potwierdzającymi fakt zakupu usług, jednak przedłożone do tego rozliczenia faktury, rozliczono uprzednio w ramach pożyczki WFOŚiGW. (co opisano w pkt III.2.1.3 niniejszego wystąpienia).

Kwotę wykazaną we wniosku o płatność Instytucja Pośrednicząca (Wojewoda Śląski) uznała za kwalifikowalną i zrefundowano wydatki w wysokości 395 162,26 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 2725, 2730]

Oryginalne dowody księgowe potwierdzające poniesienie wydatków w ramach Projektu, załączone do rozliczenia były opisane na odwrocie oraz na dodatkowych kartach załączonych do tych dowodów. Faktury były sprawdzone pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym (z podaniem daty i złożeniem podpisu) oraz zatwierdzone do wypłaty przez Skarbnika i Wójta Gminy. Do faktur załączono protokoły odbioru robót.

[Dowód: akta kontroli str. 2748-2773]

Ustalone
nieprawidłowości

III.3.3.1. W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na rozliczeniu w ramach Projektu wydatków poniesionych na budowę wodociągu o innych parametrach (o przekroju 90 mm i 63 mm) i w innym miejscu niż określony we wniosku o dofinansowanie (o przekroju 100 mm).

We wniosku o płatność wykazano faktury na łączną kwotę 995 694,21 zł, w tym 653 080,03 zł¹²⁹ dotyczyło wydatków na budowę sieci wodociągowej o średnicach 90 mm i 63 mm, a 342 614,18 zł¹³⁰ to wydatki na budowę stacji uzdatniania wody.

Przedłożone do rozliczenia faktury obejmowały wydatki związane z budową wodociągu po obu stronach drogi powiatowej od strony miejscowości Gilowice¹³¹, a wniosek w ramach INTERREG III A obejmował wodociąg w pobliżu stacji uzdatniania wody, tj. w innym miejscu.

NIK zwraca uwagę, że w trakcie kontroli NIK nie przedłożono dokumentacji jednoznacznie potwierdzającej miejsce budowy wodociągu sfinansowanego w ramach INTERREG IIIA. Również w postępowaniu przetargowym nie zamieszczono w dokumentacji trasy przebiegu wodociągu i projektu budowlanego w tym zakresie (co opisano w pkt III.2.3.3. niniejszego wystąpienia pokontrolnego).

[Dowód: akta kontroli str. 2727-2728, 2748-2773]

Wójt Gminy, wykonawca robót budowlanych oraz inspektor ds. budownictwa potwierdzający faktury odbioru robót będące załącznikami do faktur rozliczonych w ramach INTERREG III A, nie potrafili podać trasy przebiegu wodociągu zrefinansowanego w ramach tego programu.

[Dowód: akta kontroli str. 2790, 2795, 3396-3397]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie rozliczanie wydatków w zakresie ich kwalifikowalności.

III.4. Efekty realizacji projektu

III.4.1. Rozwój infrastruktury turystycznej

W ramach szczegółowego zakresu rzeczowego projektu, określonego we wniosku o dofinansowanie zrealizowano:

1. Szlaki turystyczne/trasy aktywnej turystyki wraz z infrastrukturą towarzyszącą (54,45 km).
2. W Parku Ślemień: wiatę grillową, pergole, place i ciągi piesze, małą architekturę, zagospodarowanie zielenią, oświetlenie terenu, uzbrojenie terenu związane z realizowanymi obiektami.
3. W ośrodku „KUBA”: wiatę grillową, plac zabaw dla dzieci, ciągi piesze, parking, małą architekturę, zagospodarowanie zielenią, oświetlenie terenu, uzbrojenie terenu związane z realizowanymi obiektami.
4. Kompleks sportowy w Ślemieniu: budynek zaplecza rekreacyjno-sportowego, trybuny rozkładane, na potrzeby imprez rekreacyjno-sportowych, scenę rozkładaną, na potrzeby imprez rekreacyjno-sportowych, oświetlenie terenu, uzbrojenie terenu związane z realizowanymi obiektami.
5. Budowa infrastruktury okołoturystycznej w obszarze Rynku w Ślemieniu: płaska fontanna w centralnej części Rynku, przebudowa historycznej studni, ciągi piesze, mała architektura, zagospodarowanie zielenią, oświetlenie terenu, uzbrojenie terenu związanego z realizowanymi obiektami.

¹²⁹ Faktura nr 35/2007 – 141 859,31 zł, nr 25/2007 – 227 386,72 zł, 52/2006 – 283 834 zł.

¹³⁰ Faktura nr 25/2007 – 192 614,18 zł, nr 18/2007 – 150 000 zł

¹³¹ Ponieważ te faktury były uprzednio zapłacone i rozliczone w ramach pożyczki WFOŚiGW, która była przeznaczona na sfinansowanie wodociągu wzdłuż drogi powiatowej od strony miejscowości Gilowice, a nie w pobliżu stacji uzdatniania wody.

Opis stanu
faktycznego