

Kielce, dnia 07 listopad 2006 r.

Znak: WK – 60/49/2006/3829

Pan Leszek Walczyk
Wójt Gminy Tarłów

Wystąpienie pokontrolne

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach na podstawie art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz. U. z 2001r., Nr 55, poz. 577 z późn. zm.), w związku z § 4 ust. 2 pkt 3 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2004 roku w sprawie siedzib i zasięgu terytorialnego regionalnych izb obrachunkowych oraz szczegółowej organizacji izb, liczby członków kolegium i trybu postępowania (Dz. U. Nr 167, poz. 1747) przeprowadziła w Urzędzie Gminy Tarłów w dniach 29 sierpnia – 15 września 2006 r. doraźną kontrolę w zakresie zagadnień, jakie zostały podniesione w skardze, która wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w dniu 26 czerwca 2006 roku.

W wyniku kontroli stwierdzono niżej opisane nieprawidłowości i uchybienia, które powstały wskutek nie przestrzegania obowiązujących przepisów prawa przez osoby odpowiedzialne za gospodarkę finansową Gminy.

Przedstawiając ustalenia kontroli Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych wnosi o ich wykorzystanie w celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości poprzez realizację niżej przedstawionych wniosków pokontrolnych oraz podjęcie innych niezbędnych działań celem niedopuszczenia do powstania podobnych nieprawidłowości w dalszej działalności statutowej Gminy.

1. W toku realizacji zamówienia publicznego pn. „Remont i modernizacja pawilonu handlowego na Ośrodek Kultury w Tarłowie, etap I” zamawiający udzielił wykonawcy szeregu zamówień dodatkowych, wykraczających poza zakres rzeczowy przedmiotu umowy pierwotnej, w tym na okoliczność:

- * docieplenia ścian zewnętrznych styropianem gr. 8 cm z przygotowaniem podłoża (siatka + podkład) pod tynk w ilości 108,50 m²;
- * dostarczenia i zamontowania 24 sztuk nadproży prefabrykownych L – 19;
- * wykonania filarów międzyokiennych w ścianach zewnętrznych – 6,33m³ oraz ścianek działowych gr. 12 cm w ilości 65,9 m², (7,91 m³);
- * wykonania fundamentów pod łącznik;
- * wykonania magazynu paliw w wydzielonym pomieszczeniu piwnicy.

Powyższa konieczność wykonania szeregu robót dodatkowych świadczy o naruszeniu art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r., prawo zamówień publicznych (tekst jedn. z 2006 r., Dz. U., Nr 164, poz. 1163 z późn. zm.), przy opisie przedmiotu zamówienia publicznego. W zaistniałej sytuacji zamawiający zaniechał obowiązku sporządzenia protokołu konieczności wykonania przedmiotowych robót, tym samym zaniechał dostosowania stanu zobowiązań umownych do faktycznie wykonywanego zakresu rzeczowego robót. Zmiany warunków umownych dokonano zatem bez ich udokumentowania w formie pisemnej, co skutkuje naruszeniem art. 77, art. 648 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia kodeks cywilny (Dz.U. Nr 16, poz. 93 z późn. zm), w związku z art. 139 ust. 1 oraz art. 140 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r., prawo zamówień publicznych (tekst jedn. z 2006 r., Dz. U., Nr 164, poz. 1163 z późn. zm.), albowiem w konsekwencji powyższego zakres świadczenia wykonawcy nie był tożsamy z jego zobowiązaniem zawartym w ofercie z postępowania przetargowego i wykraczał poza przedmiot zamówienia określony specyfikacją. Podkreślić należy również, że część robót, wprowadzających zmiany do zawartej z

wykonawcą umowy (dot. fundamentów pod łącznik) podjęto z naruszeniem art. 46 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wobec braku skutecznego oświadczenia woli ze stron Gminy przez osoby do tego upoważnione. W konsekwencji przedmiotowe roboty dodatkowe zostały wykonane w trybie z wolnej ręki, przy zaniechaniu sporządzenia przez zamawiającego formalnego przedmiaru robót wraz z kosztorysem inwestorskim, jak również stosownego protokołu ZP – 2 WR., co skutkowało jednoczesnym naruszeniem art. 33, art. 96 oraz art. 7 ust. 3 powołanej wyżej ustawy prawo zamówień publicznych.

Stwierdzone nieprawidłowości mogą stanowić naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 17 ust. 6 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U z 2005 r., Nr 14, poz. 114) wobec zmiany umowy w sprawie zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych.

Osobą odpowiedzialną za naruszenie dyscypliny finansów publicznych z tego tytułu może być Wójt Gminy.

Wniosek pokontrolny Nr 1

1.1 Przedmiot zamówienia publicznego opisywać w sposób jednoznaczny i wyczerpujący stosownie do art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r., prawo zamówień publicznych (tekst jedn. z 2006 r., Dz. U., Nr 164, poz. 1163 z późn. zm.).

1.2 Zwiększenia zakresu rzeczowego przedmiotu umowy temu samemu wykonawcy dokonywać poprzez udzielenie dodatkowego zamówienia publicznego z wolnej ręki z zachowaniem procedur określonych art. 33 i art. 96 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku, prawo zamówień publicznych (jedn. tekst z 2006 roku, Dz. U., Nr 164, poz. 1163 z późn. zm.).

1.3 W umowach o roboty budowlane zawieranych w wyniku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przestrzegać zasady pisemności wyrażonej art. 77, art. 648 § 1 ustawy kodeks cywilny, związku z art. 139 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r., prawo zamówień publicznych (tekst jedn. z 2006 r., Dz. U., Nr 164, poz. 1163 z późn. zm.).

1.4 W zawartych umowach o roboty budowlane przestrzegać zasady tożsamości zakresu świadczenia wykonawcy z jego zobowiązaniem ofertowym stosownie do art. 140 ust. 1, w związku z ust 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r., prawo zamówień publicznych (tekst jedn. z 2006 r., Dz. U., Nr 164, poz. 1163 z późn. zm.).

2. Na podstawie faktury Nr 42/2005 z 30.12.2005 oraz protokołu odbioru Zamawiający wydatkował kwotę 81.120,61 PLN za wykonanie przebudowy instalacji elektrycznej w budynku Szkoły Podstawowej i Gimnazjum w Tarłowie, która faktycznie nie została zakończona na dzień odbioru robót. W protokole końcowego odbioru robót komisja potwierdziła przebieg oraz zakończenie operacji gospodarczej w całości, zgodnie z warunkami zawartej umowy Nr 1/GT7331/IO/2005 z dnia 18 listopada 2005 roku. Tymczasem kontrola ujawniła, że prace związane z przebudową instalacji były jeszcze wykonywane miesiąc po całkowitym uregulowaniu przedmiotowej faktury i ostatecznie wykonane zostały w zakresie mniejszym, niż przewidywała podpisana z wykonawcą umowa oraz projekt techniczny, albowiem:

- * nie zakończono w pełni prac demontażowych,
- * wykonano ok. 30 % mniej bruzd pod instalację, niż w projekcie,
- * zastosowano mniejsze przekroje przewodów, niż przewidywał projekt,
- * wykorzystano istniejące puszki i rurki instalacyjne, czego projekt, ani umowa nie dopuszczały,
- * zaniechano wykonania kontrolnych pomiarów.

W zaistniałej sytuacji przedmiotowa dokumentacja (protokół odbioru robót), stanowiąca podstawę zapłaty powołanej wyżej faktury nie była zgodna ze stanem rzeczywistym zaawansowania i wykonania robót określonych umową z wykonawcą. W konsekwencji

instalacja elektryczna została przebudowana w mniejszym zakresie, niż zamawiający ustalił w umowie, a wykonawca w ofercie. Na okoliczność wykonania mniejszego zakresu rzeczowego nie sporządzono aneksu do umowy. Tym samym stan faktyczny w obiekcie nie odzwierciedla w pełni dokumentacji technicznej opracowanej dla tego zadania. Powyższe świadczy o niedostatecznej kontroli kosztorysów stanowiących podstawę do określenia wynagrodzenia wykonawcy przez inspektora nadzoru, a jednocześnie braku takiej kontroli przez komisję powołaną do tego celu przez Wójta, co skutkowało zapłatą za roboty, których faktycznie wykonawca nie wykonywał. Wobec braku dołożenia należytej staranności przy zarządzaniu mieniem gminny przez osoby za to mienie odpowiedzialne doszło do naruszenia art. 50 ustawy o samorządzie gminnym. W tym stanie rzeczy dokonano utworzenia nierzetelnej dokumentacji (protokół odbioru, faktura), potwierdzającej wykonanie robót w innym czasie, niż w rzeczywistości ją wykonano, w innych ilościach, niż wskazywał faktyczny przebieg operacji gospodarczej, co narusza przesłanki określone art. 22 ust. 1 oraz art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości. Jednocześnie zaistniała zmiana zakresu rzeczowego przedmiotu umowy została wprowadzona bez zachowania formy pisemnej, co stanowiło naruszenie art. 77, art. 648 § 1 ustawy kodeks cywilny, w związku z art. 139 ust. 1 oraz art. 140 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 29.01.2004 r., prawo zamówień publicznych. Zaznaczyć przy tym należy, że dokonane zmiany polegające na wbudowaniu przewodów YDYp 3x/ 5,2 km, o mniejszym przekroju, niż przewidywał projekt nie były korzystne dla zamawiającego i wprowadzone zostały z naruszeniem art. 144 ust. 1 powołanej wyżej ustawy prawo zamówień publicznych.

Stwierdzone wyżej nieprawidłowości mogą stanowić naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 17 ust. 6 ustawy z dnia 17.12.2004 r., o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r., Nr 14, poz. 114), wobec zmiany umowy w sprawie zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych.

Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych z tego tytułu może ponosić Wójt Gminy.

Wniosek pokontrolny Nr 2

2.1 W trakcie realizacji robót budowlanych przestrzegać postanowień zawartych umów, w szczególności dotyczących zakresu rzeczowego, jakości wykonania robót oraz wysokości wynagrodzenia dla wykonawcy.

2.2 Wynagrodzenie umowne w pełnej wysokości regulować wyłącznie za kompletne wykonanie robót zgodnie z projektem i zawartą umową stosownie do art. 647 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku kodeks cywilny (Dz. U., Nr 16, poz. 93 z późn. zm.).

2.3 Dokonać ponownego rozliczenia zadania pn. „Przebudowa instalacji elektrycznej w budynku Szkoły Podstawowej i Gimnazjum w Tarłowie”.

2.4 W toku ponownego rozliczenia ustalić roboty (wraz z ich ilością), które zostały faktycznie wykonane, jak również wartość robót niewykonanych lub wykonanych w mniejszym zakresie, niż wynikający z kosztorysu ofertowego. W następstwie rozliczenia wystąpić do wykonawcy o zwrot nienależnie wypłaconego wynagrodzenia; w przypadku odmowy rozważyć skierowanie sprawy do sądu.

3. W okresie od 21 marca do 1 kwietnia 2006 roku Gmina zawarła w trybie niekonkurencyjnym z wolnej ręki 4 odrębne umowy z tym samym wykonawcą, na okoliczność wykonania oświetlenia ulicznego w miejscowościach: Kolonia Dąbrówka, Ciszycza Kolonia, Dorotka i Janów. Łączna wartość udzielonych w ten sposób czterech zamówień publicznych wynosiła 52.420 zł, co stanowiło równowartość ok. 13.500 Euro. Odbioru końcowego przedmiotowych zadań od tego samego wykonawcy i przekazania do użytku wykonanego oświetlenia dokonano w jednym dniu, tj. 5 kwietnia 2006 roku, za protokołami Nr 1/E/2006 - Nr 4/E/2006. Powyższe jednoznacznie wskazuje na świadome działanie Zamawiającego mające na celu

ominięciu obowiązujących przepisów ustawy w zakresie dotyczącym zastosowania pełnej procedury postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Przedmiotowe działanie wobec przesłanek podziału zamówienia narusza w swojej konsekwencji art. 7 ust. 3 i art. 32 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r., prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2006 r., Nr 164, poz. 1163 z późn. zm.).

Stwierdzona nieprawidłowość może stanowić naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 17 ust. 1 pkt. 1 ustawy z dnia 17 stycznia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2005 r., Nr 14, poz. 114 z późn. zm.), wobec udzielenia zamówienia publicznego wykonawcy, nie wybranemu w trybie określonym przepisami ustawy o zamówieniach publicznych.

Odpowiedzialność za powyższą nieprawidłowość i naruszenie dyscypliny finansów publicznych z tego tytułu może ponosić Pan Leszek Walczyk – Wójt Gminy.

Wniosek pokontrolny Nr 3

3.1 Nie dokonywać podziału zamówienia publicznego celem uniknięcia procedur określonych ustawą stosownie do art. 32 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. prawo zamówień publicznych (Dz. U., z 2006 r., Nr 164, poz. 1163 z późn. zm.).

3.2 Zamówienia publiczne na roboty budowlane o równowartości powyżej 6000,00 EURO udzielać wyłącznie wykonawcy wybranemu zgodnie z przepisami wynikającymi z art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r., prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2006 r., Nr 164, poz. 1163 z późn. zm.).

4. W trybie przetargu na okoliczność sprzedaży w 2004 roku nieruchomości gruntowej oznaczonej w ewidencji gruntów jako działka Nr 156, położonej w miejscowości Czekarzewice stwierdzono następujące nieprawidłowości:

a) Gmina nie dopełniła ciężącego na niej ustawowego obowiązku zamieszczenia w prasie lokalnej informacji o wywieszeniu wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży. Zaniechanie tej czynności narusza art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn. Dz. U. z 2004 roku, Nr 261, poz. 2603 z późn. zm.), zgodnie z którym informację o wywieszeniu wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży podaje się do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej oraz w inny sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości.

b) podany w ogłoszeniu o przetargu termin wnoszenia wadium ustalono z naruszeniem obowiązującego wówczas § 4 ust. 2 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 1998 roku w sprawie określenia szczegółowych zasad i trybu przeprowadzania przetargów na zbycie nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa lub własność gminy (Dz. U. Nr 9, poz. 30 z późn. zm. – utraciło moc z dniem 22 września 2004 roku). Przedmiotowy przetarg wyznaczono na dzień 18 lutego 2004 roku, natomiast termin wnoszenia wadium do dnia 17 lutego 2004 roku. Stosownie do powołanego wyżej przepisu, termin wnoszenia wadium wyznaczony w ogłoszeniu, nie mógł upłynąć później niż na 3 dni przed dniem otwarcia przetargu.

Odpowiedzialność za dopuszczenie do opisanych wyżej nieprawidłowości ponoszą zgodnie z zakresem czynności kierownik Referatu Rolnictwa, Budownictwa i Infrastruktury oraz Wójt Gminy tytułem nadzoru.

c) w trakcie przetargu komisja przetargowa dopuściła postąpienie w wysokości 1 % ceny wywoławczej, nie stosując przy tym wymaganego zaokrąglenia w górę do pełnych dziesiątek złotych. Tym samym naruszono § 13 ust. 4 powołanego wyżej Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 1998 roku w sprawie określenia szczegółowych zasad i trybu przeprowadzania przetargów na zbycie nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa lub własność gminy, który stanowił, że postąpienie nie może wynosić mniej niż 1% ceny wywoławczej, z zaokrągleniem w górę do pełnych dziesiątek złotych.

Odpowiedzialność za powyższe nieprawidłowości ponoszą członkowie komisji przetargowej oraz Wójt Gminy, który zatwierdził protokół z przeprowadzonego przetargu z niewłaściwie naliczoną kwotą postąpienia.

Wniosek pokontrolny Nr 4

4.1 Zamieszczać w prasie lokalnej informacje o wywieszeniu wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży stosownie do obowiązku wynikającego z art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn. Dz. U. z 2004 roku, Nr 261, poz. 2603 z późn. zm.).

4.2 Termin wnoszenia wadium przy przetargu nieograniczonym na sprzedaż nieruchomości gruntowych wyznaczać zgodnie z § 4 ust. 6 aktualnie obowiązującego Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. Nr 207, poz. 2108).

4.3 Przestrzegać obowiązku ustalania postąpienia zgodnie z zasadami określonymi w § 14 ust. 3 powołanego wyżej Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 roku.

Przedstawiając powyższe ustalenia kontroli Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach na podstawie art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r., Nr 55, poz. 577 z późn. zm.) wnosi o podjęcie działań zmierzających do wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości i oczekuje od Pana Wójta informacji o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosków zawartych w wystąpieniu służy prawo złożenia zastrzeżeń na podstawie art. 9 ust. 3 i ust. 4 przedmiotowej ustawy do tut. Kolegium za pośrednictwem Prezesa Izby w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

PREZES
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Kielcach
/-/
mgr Henryk Rzepa

Do wiadomości:
Przewodniczący Rady Gminy.