

**Pan Andrzej Chaniecki**  
**Burmistrz Opatowa**

### **Wystąpienie pokontrolne**

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych<sup>1</sup>, w związku z § 4 ust. 2 pkt 3 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2004 r. w sprawie siedzib i zasięgu terytorialnego izb obrachunkowych oraz szczegółowej organizacji izb, liczby członków kolegium i trybu postępowania<sup>2</sup>, przeprowadziła w Urzędzie Miasta i Gminy w Opatowie w dniach 18 - 29 sierpnia 2014 roku doraźną kontrolę wybranych zagadnień z zakresu gospodarki finansowej i zamówień publicznych za 2013 rok i inne wybrane okresy, na podstawie dokumentacji Urzędu Miasta i Gminy. Protokół kontroli omówiono i podpisano w dniu 29 sierpnia 2014 roku.

Kontrola realizacji i finansowania umowy z dnia 15 marca 2012 roku na wykonanie dokumentacji projektowej kanalizacji sanitarnej wraz z przykanalikami w miejscowości Marcinkowice, gmina Opatów (od posesji nr 24 do końca zabudowy wsi), zawartej pomiędzy Gminą Opatów a Przedsiębiorstwem Wielobranżowym SPIN-B Andrzej Zielonka wykazała następujące nieprawidłowości powstałe na skutek nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa przez osoby odpowiedzialne za gospodarkę finansową Gminy:

Nie sporządzono na piśmie dokumentacji w zakresie realizacji przedmiotowej umowy, w szczególności jej przedmiotu i zakresu, przebiegu prac oraz przeszkód jakie faktycznie zaistniały przy ich prowadzeniu. Kontrolowana jednostka posiada wyłącznie umowę zawartą z Projektantem, fakturę za realizację usługi wystawioną przez tego Projektanta oraz ostateczną wersję dokumentacji projektowej odebraną protokolarnie dnia 14.04.2014 roku. Dokumenty te w zaistniałym stanie rzeczy nie dają podstaw do stwierdzenia, czy działania podejmowane przez kontrolowaną jednostkę były zgodne z prawem. Brak dokumentacji obrazującej stan faktyczny uniemożliwia ustalenie czy Zamawiający, jak również Wykonawca zachowali należyłą staranność przy realizacji umowy. Właściwe udokumentowanie realizacji umowy mogło stanowić podstawę do żądania od dłużnika naprawienia szkody wynikłej z niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania przez Projektanta oraz ewentualnie zaistnienia okoliczności, za które dłużnik odpowiedzialności nie ponosi. Zatem w konsekwencji powyższego naruszono art. 471 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2012 r. poz. 1113 z późn. zm.

<sup>2</sup> Dz. U. Nr 167, poz. 1747

<sup>3</sup> Dz. U. z 2014 r. poz. 121

Zarówno objęta kontrolą umowa jak również uregulowania wewnętrzne obowiązujące w Urzędzie nie określały zakresu obowiązków pracowników Zamawiającego, odpowiedzialnych merytorycznie oraz z tytułu nadzoru w przedmiocie zlecenia do wykonania dokumentacji projektowej, w tym dokumentowania przebiegu prac oraz ich monitorowania w zakresie terminowości i prawidłowości wykonania oraz sfinansowania i rozliczenia zadania.

Kontrola powierzenia zlecenia, wykonania zadania oraz jego rozliczenia i sfinansowania, wykazała, że:

- przed wyborem Projektanta nie określono na piśmie założeń i wytycznych do prac projektowych, nie przekazano na piśmie takowych założeń i wytycznych wybranemu Projektantowi,
- w zaproszeniu do składania ofert oraz umowie nie wskazano, że Zamawiający powierzy Wykonawcy w ramach realizacji umowy obowiązki w zakresie reprezentowania i załatwiania wszelkich spraw związanych z uzyskaniem decyzji środowiskowej, decyzji o warunkach zabudowy; w zaproszeniu nie wskazano, że mapy sytuacyjno-wysokościowe do celów projektowych Zamawiający będzie mógł dostarczyć Wykonawcy po upływie 1,5 miesiąca od zawarcia umowy,
- brak jest możliwości ustalenia, czy zlecona dla Wykonawcy dokumentacja miała swym zakresem obejmować projekt wstępny (konceptyjny) - ustalono bowiem, że na etapie projektowania przedmiotu inwestycji rozpatrywano możliwe do zastosowania 3 warianty rozwiązań alternatywnych,
- zawarta umowa nie określała harmonogramu – etapowości prac projektowych, nie obligowała do porozumiewania się stron na piśmie, nie wskazywała również zakresu obowiązków Koordynatora,
- brak jest potwierdzenia na piśmie okoliczności i daty dostarczenia Wykonawcy map sytuacyjno-wysokościowych do celów projektowych oraz Pełnomocnictwa do reprezentowania Gminy Opatów przez Wykonawcę oraz załatwiania wszelkich spraw związanych z uzyskaniem decyzji środowiskowej, decyzji o warunkach zabudowy, uzyskania warunków dostaw mediów do pozwolenia na budowę projektowanej sieci kanalizacyjnej,
- wobec braku dokumentacji nie jest możliwe ustalenie jaki zakres dokumentacji projektowej wykonał Projektant w terminie umownym, a jakiego zakresu nie wykonano oraz dlaczego,
- uzyskano sprzeczne ze sobą informacje, czy zakres prac projektowych wskazany na fakturze z dnia 31.12.2012 roku faktycznie został wykonany i przekazany Gminie przez wykonawcę - Gmina nie posiada tej dokumentacji,
- brak wskazań na piśmie kto winien był przyjąć dokumentację projektową od Projektanta, podpisać w imieniu Gminy protokół zdawczo-odbiorczy oraz zatwierdzić fakturę pod względem merytorycznym,
- nie dokonano zmiany umowy w formie aneksu sporządzonego na piśmie, w zakresie terminu jej realizacji, stosownie do § 9 tej umowy, pomimo że faktycznie do takiej zmiany doszło za zgodą obydwu stron. Powyższe potwierdza chociażby wyjaśnienie Burmistrza, z którego wynika, że w sierpniu 2013 roku podjął on decyzję o odstąpieniu od projektowania dwóch przyłączy przechodzących przez rzekę. Zatem Burmistrz miał wiedzę, że umowa nie

została wykonana, a mimo tego wyraził zgodę na realizację dokumentacji projektowej po upływie terminu umownego,

- Zamawiający nie posiada dokumentacji projektowej przyjętej od Wykonawcy protokołem z dnia 23.01.2014 roku - została ona zwrócona Projektantowi,
- protokoły odbioru dokumentacji z dnia 23.01.2014 roku oraz z dnia 14.04.2014 roku nie określają tożsamego zakresu oraz formy dokumentacji projektowej do wykonania której zobowiązany był Projektant, stosownie do postanowień umowy,
- przedmiot zamówienia w zaproszeniu do składania ofert oraz w umowie z Wykonawcą określono jako „Wykonanie dokumentacji projektowej kanalizacji sanitarnej wraz z przykanalikami w miejscowości Marcinkowice, gmina Opatów (od posesji nr 24 do końca zabudowy wsi)”, zaś dokonano odbioru dokumentacji pn. „Budowa kanału sanitarnego grawitacyjnego z przyłączami z rur pcv fi200 – fi160, rurociągu ciśnieniowego kanalizacyjnego z rur pe fi90, przepompowni w miejscowości Marcinkowice gm. Opatów. Zatem przede wszystkim nie jest wiadomym, czy Zamawiający na podstawie zaproszenia do składania ofert oraz umowy zawartej z Wykonawcą wymagał wykonania projektu rurociągu ciśnieniowego kanalizacyjnego oraz przepompowni ścieków. Również nie jest wiadomym m.in. jaka była zlecona do zaprojektowania długość kanalizacji sanitarnej grawitacyjnej oraz ilość studzienek rewizyjnych i przyłączy kanalizacyjnych. Zamawiający nie posiada dokumentacji projektowej przekazanej mu przez Wykonawcę dnia 31.12.2012 roku, zatem nie jest możliwe ustalenie czy zakres i przedmiot uległ zmianie w stosunku do dokumentacji projektowej protokolarnie odebranej dnia 14.04.2014 roku.

Wskazany wyżej stan faktyczny potwierdza, że Burmistrz nie zapewnił funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, co narusza art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>4</sup>. Ogół działań podejmowanych w przedmiotowej sprawie, nie zapewnił realizacji celów i zadań zarówno w sposób zgodny z prawem jak również terminowy, w szczególności w zakresie zgodności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi, ochrony zasobów, efektywności i skuteczności przepływu informacji, co narusza art. 68 ustawy o finansach publicznych.

W wyniku powyższego dopuszczono do nienależnej realizacji faktury na kwotę 26.500 zł za wykonanie projektu, pomimo że przedmiot umowy nie został wykonany w całości, czym naruszono art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych. Ponadto ustalono, że zaniechano dochodzenia od Wykonawcy kary umownej za zwłokę w oddaniu przedmiotu umowy, zarówno po upływie terminu umownego jak również po protokolarnym odbiorze dokumentacji projektowej w wysokości 13.849,80 zł, co narusza § 7 ust. 1 pkt 1 lit. a) umowy i art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych, w zw. z art. 481 § 1 ustawy Kodeks cywilny. Stwierdzona nieprawidłowość świadczy o braku zachowania szczególnej staranności przy wykonywaniu zarządu mieniem Gminy, co narusza art. 50 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2013 r. poz. 594 z późn. zm.

## WNIOSKI POKONTROLNE

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

1. Zapewnić funkcjonowanie adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, umożliwiającej realizację celów i zadań zarówno w sposób zgodny z prawem jak również terminowy, w szczególności w zakresie zgodności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi, ochrony zasobów, efektywności i skuteczności przepływu informacji, zgodnie z art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych oraz minimalizującej ryzyko wystąpienia nieprawidłowości, w oparciu o standardy kontroli zarządczej określone w komunikacie Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych<sup>6</sup>.
2. Rzetelnie określać przedmiot i zakres umownie powierzonego kontrahentowi zadania, celem prawidłowego ustalenia wysokości zaciągniętego zobowiązania finansowego, oraz dokonywać rzetelnej weryfikacji operacji finansowych i gospodarczych celem prawidłowego dokonywania wydatków, stosownie do art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych i art. 50 ustawy o samorządzie gminnym.
3. Dokumentować przebieg umownie powierzonych wykonawcy prac, w szczególności przeszkód jakie faktycznie zaistniały przy ich prowadzeniu, celem ustalenia podstawy do żądania od dłużnika naprawienia szkody wynikłej z niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania oraz ewentualnie zaistnienia okoliczności, za które dłużnik odpowiedzialności nie ponosi, zgodnie z art. 471 ustawy Kodeks cywilny.
4. Podejmować konsekwentne czynności celem wyegzekwowania od Wykonawcy kar umownych, stosownie do art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych, w zw. z art. 481 § 1 ustawy Kodeks cywilny. Naliczyć oraz dochodzić od Wykonawcy dokumentacji projektowej kanalizacji sanitarnej wraz z przykanalikami w miejscowości Marcinkowice, gmina Opatów (od posesji nr 24 do końca zabudowy wsi), kary umownej w wysokości 13.849,80 zł, zgodnie z § 7 ust. 1 pkt 1 lit. a) umowy z dnia 15 marca 2012 roku.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje od Pana Burmistrza zawiadomienia o wykonaniu wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

---

<sup>6</sup> Dz. Urz. Min. Fin. Nr 13, poz. 84

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

ZASTĘPCA PREZESA  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
w Kielcach  
/-/  
mgr Zbigniew Rękas

Do wiadomości:

**Rada Miejska w Opatowie**