



Warszawa, 13 października 2015 r.

WOJEWODA MAZOWIECKI

FCR-VIII.431.2.16.2015

**Pan
Józef Bogucki
Wójt Gminy Boguty-Pianki
ul. Aleja Papieża Jana Pawła II 45
07-325 Boguty-Pianki**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

kontrolerzy:

1. **Rafał Rudnik** – starszy specjalista w Wydziale Finansów, Certyfikacji i Rozwoju Regionalnego Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, upoważnienie nr 1350/3/2015 z 22 lipca 2015 roku, pełniący funkcję przewodniczącego zespołu kontrolującego;
2. **Damian Stańczykowski** – inspektor wojewódzki w Wydziale Finansów, Certyfikacji i Rozwoju Regionalnego Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, upoważnienie nr 1349/3/2015 z 22 lipca 2015 roku;
3. **Hanna Lewczuk** – starszy inspektor wojewódzki w Wydziale Kontroli Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, upoważnienie nr 1283/3/2015 z 27 lipca 2015 roku.

przeprowadzili w dniach 18 sierpnia – 11 września 2015 roku kontrolę problemową w Gminie Boguty-Pianki z siedzibą przy ul. Aleja Papieża Jana Pawła II 45, 07-325 Boguty-Pianki.

Przedmiot kontroli obejmował kontrolę zadania pod nazwą „Rozbudowa dróg gminnych od drogi powiatowej Nr 2620W Kutylowo – Perysie, Drewnowo – Gołyń, Zabiele – Pikuły”, realizowanego w roku 2014 w ramach Programu wieloletniego pod nazwą „Narodowy program przebudowy dróg lokalnych – Etap II Bezpieczeństwo – Dostępność – Rozwój”, mającą na celu stwierdzenie prawidłowości wykonania zadania oraz wydatkowania dotacji celowej z budżetu państwa przekazanej na jego realizację, zgodnie z przeznaczeniem i obowiązującymi przepisami.

Kontrolą objęto okres realizacji zadania od złożenia przez Gminę Boguty-Pianki wniosku o dofinansowanie wyżej wymienionego zadania do przedłożenia sprawozdania z jego wykonania, zgodnie z umową o udzielenie dotacji nr NPPDL/II/41/2014 z 9 lipca 2014 roku oraz aneksem nr 1/2014 z 24 listopada 2014 roku.

Niniejszym, przekazuję Panu Wójtowi wystąpienie pokontrolne.

W okresie objętym kontrolą Gmina Boguty-Pianki realizowała zadanie pod nazwą „Rozbudowa dróg gminnych od drogi powiatowej Nr 2620W Kutylowo – Perysie, Drewnowo – Gołyń, Zabiele – Pikuły”, w ramach programu wieloletniego pod nazwą „Narodowy program przebudowy dróg lokalnych – Etap II Bezpieczeństwo – Dostępność – Rozwój”.

W ramach kontroli realizacji zadania, ocenie poddane zostały następujące zagadnienia:

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

Zadanie polegało na przebudowie nawierzchni dróg gminnych o łącznej długości 4 272,00 mb i szerokości zmiennej od 5,00 m do 5,15 m, a także poboczy o łącznej długości 4 272,00 mb. W ramach zadania wykonano również 77 zjazdów i 6 przepustów pod koroną drogi. W celu poprawy bezpieczeństwa zainstalowano również oznakowanie pionowe.

Wartość zrealizowanej inwestycji wyniosła 2 255 940,94 zł (w tym wydatki kwalifikowane – 2 254 883,88), z czego 1 095 395,00 zł pokryto ze środków dotacji budżetu państwa. Gmina Boguty-Pianki przeznaczyła środki własne na realizację zadania w kwocie 1 150 545,94 zł (w tym wydatki kwalifikowane – 1 149 488,88 zł). W ramach zawartego porozumienia partnerskiego Powiat Ostrowski przekazał na realizację zadania kwotę 10 000,00 zł.

Ocena poszczególnych zagadnień objętych kontrolą prezentuje się następująco:

- Dokumentacja dotycząca realizacji zadania – ocena pozytywna z nieprawidłowościami. W toku kontroli dokumentacji dotyczącej realizacji zadania, stwierdzono naruszenie 2 przepisów obowiązującego prawa, które zostały opisane w dalszej części wystąpienia.
- Realizacja zakresu rzeczowego zadania – ocena pozytywna. Faktycznie wykonane prace oraz osiągnięte mierzalne efekty rzeczowe i wskaźniki produktu zgodne są z efektami i wskaźnikami przewidzianymi do wykonania w harmonogramie rzeczowo – finansowym. Zakres rzeczowy zadania zrealizowany został zgodnie z umową o udzielenie dotacji.
- Przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego – ocena pozytywna z uchybieniami. W ramach przeprowadzonych czynności kontrolnych dotyczących postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego, na podstawie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych, dotyczącego wyłonienia wykonawcy przedmiotowego zadania stwierdzono 2 naruszenia przepisów powyższej ustawy, w brzmieniu obowiązującym na dzień wszczęcia postępowania, które zostały opisane w dalszej części wystąpienia.
- Realizacja zakresu finansowego zadania – ocena pozytywna. Zakres finansowy zadania, zrealizowany został zgodnie z umową o udzielenie dotacji i obowiązującymi przepisami. W ramach przeprowadzonych czynności kontrolnych nie stwierdzono nieprawidłowości lub uchybień.

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

- 1) w zakresie dokumentacji dotyczącej realizowanego zadania, stwierdzono, że:
 - do użytkowania drogi objętej zadaniem przystąpiono 10.11.2014 r., natomiast nie uzyskano jeszcze pozwolenia na użytkowanie. Stanowi to naruszenie art. 54 ustawy z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2013 r., poz. 1409, j.t., z późn. zm.). Z wyjaśnień Kontrolowanego, złożonych w toku kontroli, wynika, że na chwilę składania wyjaśnień Gmina nie posiadała decyzji na użytkowanie z uwagi na odrzucenie przez Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Ostrowi Mazowieckiej wniosku o pozwolenie na użytkowanie. W dniu 21.01.2015 r. Gmina Boguty-Pianki złożyła do PINB w Ostrowi Mazowieckiej wniosek o udzielenie pozwolenia na użytkowanie. W trakcie weryfikacji wniosku PINB stwierdził brak dokumentacji na remont zjazdów (roboty dodatkowe). W związku z tym złożono pismo o wycofanie wniosku o udzielenie pozwolenia na użytkowanie. W miesiącach luty - czerwiec została opracowana dokumentacja geodezyjna i budowlana. W dniu 29.06.2015 r. Gmina Boguty-Pianki złożyła do Starosty Ostrowskiego zgłoszenie zamiaru wykonania obiektu budowlanego

lub robót budowlanych niewymagających pozwolenia na budowę na „Remont istniejących zjazdów w ciągu dróg gminnych Nr 260220W Kutyłowo-Perysie – Drewnowo-Gołyń i Nr 260222W Drewnowo-Gołyń – Zabiele-Pikuły” z realizacją po 30.07.2015 r. Zjazdy uzupełniono zgodnie z opracowaną dokumentacją. Po upływie 14 dni od daty realizacji, złożono ponownie wnioski z dnia 14.08.2015 r. do PINB w Ostrowi Mazowieckiej o udzielenie pozwolenia na użytkowanie. Roboty te nie były objęte wnioskiem o dofinansowanie. Jednak celem pełnej realizacji należało wystąpić z wnioskiem na użytkowanie po wykonaniu wszystkich robót objętych decyzją ZRID jak również zgłoszeniem wykonania robót budowlanych niewymagających pozwolenia na budowę. Obecnie trwa weryfikacja powyższego wniosku. Według informacji od PINB w przypadku pozytywnego rozpatrzenia zostanie wydana stosowna decyzja na użytkowanie w terminie zgodnym z przepisami prawa.

- Kontrolowany nie prowadzi książki drogi ani książki obiektu budowlanego dla drogi objętej zadaniem. Stanowi to naruszenie art. 64 ustawy z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2013 r., poz. 1409, j.t., z późn. zm.) i § 10 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom w związku z art. 10 ust. 12 ustawy o drogach publicznych. Kontrolowany wyjaśnił, że obecnie nie posiada książki drogi, ale zobowiązuje się do jej założenia.

2) w zakresie prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego stwierdzono, że:

- w ogłoszeniu o zamówieniu (pkt III.4.2) oraz specyfikacji istotnych warunków zamawiania (rozdział VI lit. A) Kontrolowany nie żądał od wykonawców mających siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej dokumentów potwierdzających brak otwarcia wobec nich likwidacji lub ogłoszenia upadłości, natomiast takich dokumentów żądał od podmiotów niemających siedziby na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (ogłoszenie o zamówieniu – pkt III.4.3.1) i specyfikacja istotnych warunków zamówienia – Rozdział VI lit. B).

Kontrolowany wyjaśnił, że omyłkowo żądał złożenia przez wykonawców mających siedzibę poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej dokumentów potwierdzających, że nie otwarto wobec nich likwidacji oraz nie ogłoszono upadłości. Ponadto, podkreślił, że wykonawcy nie kierowali wobec tego zapisu pytań do kontrolowanego, nie zgłosił się żaden wykonawca zagraniczny, nie wniesiono także środków ochrony prawnej. Zgodnie z art. 25 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych zamawiający może żądać od wykonawców tylko takich dokumentów na potwierdzenie spełniania warunków

udziału w postępowaniu, które są niezbędne do przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Skoro więc zamawiający uznał, że dokumenty potwierdzające brak otwarcia likwidacji lub ogłoszenia upadłości dotyczące wykonawców mających siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej są zbędne do przeprowadzenia postępowania, to nie powinien ich żądać od wykonawców zagranicznych. Ponadto, należy zauważyć, że zgodnie z dyspozycją przedmiotowego przepisu zamawiający wskazuje dokumenty na potwierdzenie spełniania warunków udziału w postępowaniu w ogłoszeniu o zamówieniu i specyfikacji istotnych warunków zamówienia.

W związku z powyższym, należy stwierdzić naruszenie art. 25 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.

- Gmina nie dokonała zwrotu wadium wniesionych przez wykonawców w innej formie niż w pieniądzu. Kontrolowany wyjaśnił, że wadia wniesione w gwarancjach bankowych lub ubezpieczeniowych nie zostały zwrócone ponieważ według wiedzy uzyskanej w Regionalnej Izbie Obrachunkowej stało się bezprzedmiotowe po terminie związania ofertą. Gwarancja bankowa i ubezpieczeniowa, zgodnie z art. 45 ust. 6 pkt 3 i 4 Prawa zamówień publicznych, jest jedną z możliwych form wnoszenia wadium. Zatem, po wyborze najkorzystniejszej oferty, Zamawiający ma obowiązek zwrotu wadium i to bez zbędnej zwłoki, co oznacza, że Zamawiającemu nie wolno bezzasadnie przetrzymywać wadium, jeśli zaszły okoliczności określone art. 46 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych. Obowiązek zwrotu wadium obciąża zamawiającego niezależnie od formy wniesionego wadium. Dodatkowo należy zauważyć, że Krajowa Izba Odwoławcza w wyroku z 11 czerwca 2012 r. (Sygn. akt KIO 1098/12) zwraca uwagę na to, że obowiązek ten powinien być realizowany przez zamawiającego nawet w przypadku trwałego połączenia gwarancji z innymi dokumentami, z zachowaniem integralności i kompletności oferty po dokonaniu zwrotu. W związku z tym, stwierdza się naruszenie art. 46 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Z analizy dokumentacji źródłowej, wyjaśnień złożonych przez Kontrolowanego, oraz biorąc pod uwagę fakt, że żaden z wykonawców nie wniósł środków ochrony prawnej, należy stwierdzić, że opisane powyżej naruszenia przepisów ustawy nie miały wpływu na wynik postępowania. Nie podlegają one zgłoszeniu do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych

Wnioski pokontrolne:

Realizacja zadań finansowanych lub współfinansowanych ze środków budżetu państwa nakłada na inwestora liczne obowiązki, między innymi w zakresie przestrzegania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych oraz przepisów ustawy Prawo budowlane, dotyczących prowadzenia

dokumentacji związanej z realizowaną inwestycją. W trakcie realizacji inwestycji „Rozbudowa dróg gminnych od drogi powiatowej Nr 2620W Kutylowo – Perysie, Drewnowo – Gołyń, Zabiele – Pikuły”, Gmina Boguty-Pianki nie wywiązała się z wyżej wskazanych obowiązków w sposób należyty.

Aby w przyszłości zapobiec stwierdzonym naruszeniom stosowania przepisów Prawa zamówień publicznych oraz Prawa budowlanego, Kontrolowany powinien:

- przystępować do użytkowania drogi dopiero po otrzymaniu pozwolenia na użytkowanie;
- prowadzić książki dróg lub książki obiektów budowlanych dla dróg objętych zadaniem;
- żądać od wykonawców mających siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i poza jej granicami jednakowych dokumentów potwierdzających spełnienie warunków udziału w postępowaniu;
- dokonywać zwrotu wadium wniesionych przez wykonawców, niezależnie od formy ich wniesienia.

Zalecenia pokontrolne:

W związku ze stwierdzonymi podczas kontroli nieprawidłowościami, w zakresie dokumentacji realizowanej inwestycji, dotyczącymi braku książki drogi oraz pozwolenia na użytkowanie, zobowiązuję Pana Wójta do uzupełnienia brakującej dokumentacji.

Biorąc pod uwagę ustalenia kontroli oraz powyższe oceny dotyczące realizacji zadania pod nazwą „Rozbudowa dróg gminnych od drogi powiatowej Nr 2620W Kutylowo – Perysie, Drewnowo – Gołyń, Zabiele – Pikuły”, dofinansowanego ze środków budżetu państwa w ramach „Narodowego programu przebudowy dróg lokalnych – Etap II Bezpieczeństwo – Dostępność – Rozwój”, należy stwierdzić, że zadanie zostało zrealizowane prawidłowo, a dotacja została wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem, pomimo stwierdzonych powyżej uchybień i nieprawidłowości.

Jednocześnie nakładam na Pana Wójta obowiązek przekazania do Wydziału Finansów, Certyfikacji i Rozwoju Regionalnego Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, w terminie 45 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, pisemnej informacji o stanie realizacji zalecenia pokontrolnego oraz o sposobie wykorzystania wniosków pokontrolnych.

z up. WOJEWODY MAZOWIECKIEGO

Małgorzata Oleszczuk

Dyrektor Wydziału Finansów, Certyfikacji
i Rozwoju Regionalnego