



WOJEWODA MAZOWIECKI

WBZK-VI.431.8.2015

Warszawa, 13 września 2016 r.

**Pan
Andrzej Nowakowski**

Prezydent Miasta Płocka

**Gmina – Miasto Płock
ul. Stary Rynek 1
09-400 Płock**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.), zgodnie z Planem Kontroli Zewnętrznych Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie na rok 2015, oraz pismem z Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z 11 czerwca 2015 r., znak: DUSKŻiZK-WOP.866.7.2015, a także z art. 6 ust. 4 pkt. 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092), dalej ustawa o kontroli w administracji rządowej, kontrolerzy:

1. **Dagmara Kowalska** – przewodnicząca Zespołu, specjalista w Wydziale Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie,
 2. **Hanna Lewczuk** – kierownik Oddziału Kontroli Finansowej w Wydziale Kontroli Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie,
 3. **Jaromir Grabowski** – Mazowiecki Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego¹,
 4. **Mirosława Kamińska** – naczelnik Wydziału Inspekcji i Kontroli w Mazowieckim Wojewódzkim Inspektoracie Nadzoru Budowlanego w Warszawie;
- przeprowadzili w dniach 20 października 2015 r., 23 listopada 2015 r., 28 stycznia 2016 r. oraz 12 lutego 2016 r. kontrolę problemową w **Urzędzie Miasta Płocka z siedzibą przy ul. Stary Rynek 1, 09 - 400 Płock.**

¹ Na dzień podpisania Projektu Wystąpienia Pokontrolnego przez członków zespołu kontrolującego.

Przedmiot kontroli obejmował kontrolę wykonania zadania:

1. „*Wzmocnienie Skarpy Wiślanej w Płocku na odcinku od Hotelu Starzyński do Kościoła św. Bartłomieja, w celu zabezpieczenia przed osuwiskami poprzez przebudowę ciągu nadskarpowego*”, mającą na celu sprawdzenie zgodności faktycznego wykonania zadania z dokumentami:

- promesą Ministra Administracji i Cyfryzacji, znak: DUSKŻ-II.864.107.2014 z 17 kwietnia 2014 r.;
- wnioskiem o dotację na dofinansowanie zadania;
- umową dotacji Nr 6355.58.01.2014 zawartą 20 sierpnia 2014 r. w Warszawie (dalej zwana Umową dotacji);
- aneksem nr 1/2014 z 27 listopada 2014 r. do Umowy dotacji;
- aneksem nr 2/2014 z 17 grudnia 2014 r. do Umowy dotacji;

a także weryfikację prawidłowości wykorzystania środków dotacji pod względem zgodności z przeznaczeniem oraz czy przeprowadzone postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zrealizowano zgodnie z przepisami prawa.

Niniejszym, przekazuję Panu Prezydentowi wystąpienie pokontrolne.

W okresie objętym kontrolą Gmina – Miasto Płock realizowało powyższe zadanie w ramach dofinansowania z rezerwy celowej budżetu państwa na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych. Beneficjent zlecił Zakładowi Usług Miejskich „Muniserwis” Zakład Budżetowy, ul. Przemysłowa 33 w Płocku, wykonanie robót budowlanych w ramach zadania inwestycyjnego wymienionego w punkcie 1 – Zleceniem Nr 115/WIR.I/Z/1004/2014 z 6 maja 2014 r. oraz aneksami:

- Nr 1/337/WIR-I/Z/2304/2014 z 31 października 2014 r.;
- Nr 2/36/WIR-I/Z/2592/2014 z 28 listopada 2014 r.;
- Nr 3/367/WIR-I/Z/2630/2014 z 5 grudnia 2014 r.

W ramach kontroli realizacji zadania ocenie poddane zostały następujące zagadnienia:

- a) realizacja zakresu rzeczowego - poprzez weryfikację zgodności faktycznego wykonania zadania z dokumentami wymienionymi w punkcie 1 do niniejszego wystąpienia pokontrolnego;
- b) dokumentacja dotycząca realizacji zadania - poprzez sprawdzenie czy jednostka posiadała dokumenty dotyczące realizacji zadania objętego kontrolą oraz czy potwierdzają

one realizację zadań zgodnie z dokumentami wymienionymi w punkcie 1 do niniejszego wystąpienia pokontrolnego;

- c) przeprowadzenie postępowań o udzielenie zamówienia publicznego - poprzez sprawdzenie czy zrealizowane zostało zgodnie z przepisami ustawy z 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r., poz. 907 z późn. zm.), zwaną dalej „ustawą Pzp”, w brzmieniu obowiązującym w dniu wszczęcia postępowania;
- d) realizacja zakresu finansowego - poprzez sprawdzenie czy przekazane środki zrealizowano zgodnie z dokumentami wymienionymi w punkcie 1 do niniejszego wystąpienia pokontrolnego oraz obowiązującymi przepisami prawa.

Zadanie wymienione w pkt. 1 polegało na wykonaniu zadania zgodnie z harmonogramem rzeczowo – finansowym stanowiącym załącznik do Umowy dotacji. Wydatki ujęte w ewidencji księgowej zadania wyniosły² 6 164 167,13 zł w tym z dotacji 3 000 000,00 zł i były finansowane zgodnie z klasyfikacją budżetową: dział 900 – gospodarka komunalna i ochrona środowiska, rozdział 90078 – usuwanie skutków klęsk żywiołowych, paragraf 6050 – wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych.

Ocena poszczególnych zagadnień objętych kontrolą prezentuje się następująco:

- a) realizacja zakresu rzeczowego zadań – ocena negatywna.

W wyniku kontroli przeprowadzonej w 2015 w Urzędzie Miasta Płock w zakresie wykorzystania dotacji otrzymanej z Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie na realizację zadania pn. „*Wzmocnienie Skarpy Wiślanej w Płocku na odcinku od Hotelu Starzyński do Kościoła św. Bartłomieja, w celu zabezpieczenia przed osuwiskami poprzez przebudowę ciągu nadskarpowego*” **negatywnie** oceniono jej wykorzystanie.

Powyższe ustalono na podstawie niezrealizowania części robót, tj. 51,60 mb sieci wodociągowej (w Umowie – 379 mb, zrealizowano 327,40 mb).

Jak wynika z wyjaśnień z dnia 13 kwietnia 2016 r. złożonych przez dyrektora Wydziału Inwestycji i Remontów Miasta Płocka Pana Andrzeja Niedbały oraz załączonej mapy z inwentaryzacji powykonawczej murków oporowych, schodów z pochylnią, mikropali wykonanej przez uprawnionego geodetę mgr inż. Dariusza Dymińskiego (upr. Geod. Numer 18991) oraz wyjaśnień z 17 maja 2016 r. złożonych przez jw. a także kserokopii 14 strony dziennika budowy z datą dokonanego wpisu z 3 listopada 2014 r. – mury zostały wykonane zgodnie z harmonogramem.

² Na dzień 31 grudnia 2014 r. – 6 164 167,13 zł.

b) dokumentacja dotycząca realizacji zadania – ocena negatywna.

Przy ocenie jw. wzięto pod uwagę wyjaśnienia składane przez inwestora na etapie oddawania inwestycji do użytkowania, jak i na etapie sporządzania arkusza kontroli (brano pod uwagę pisma z dnia 1 kwietnia 2016 r., przy którym złożono wyjaśnienia zawarte w formie tabeli, w której z kolei powołano się na pismo z 26 stycznia 2015 r. oraz pisma z 9 maja 2016 r.).

Poza tym poddano analizie dokumentację budowy, w tym zatwierdzony w pozwoleniu na budowę projekt budowlany wraz z zatwierdzonym projektem zamiennym, dzienniki budowy, protokół odbioru zw. protokołem odbioru końcowego, dokumenty załączone do zawiadomienia o zakończeniu budowy, oświadczenia uczestników procesu budowlanego a także dokumentację powykonawczą zawierającą rysunki uwzględniające zmiany wprowadzone podczas budowy i geodezyjne zmiany powykonawcze.

Ocena negatywna dokumentacji wiąże się z niespójnością z Harmonogramem rzeczowo-finansowym, protokołem odbioru robót tj. protokołu stanowiącego o faktycznym zakresie realizacji prac budowlanych, który to zakres był weryfikowany z dokumentami, o których wyżej.

Powyższe dotyczy w szczególności:

▪ **Pozycji: Instalacje sanitarne:**

-**wykonano krótsze, o odcinek 51,6 mb** (379.00-327.40) **instalacje wodociągowe**, bowiem z protokołu odbioru końcowego wynika wielkość 327.40 mb., zaś w harmonogramie przewidziano do wykonania długość 379.00 mb.,

-**wykonano** (przy uwzględnieniu długości przykanalików) **dłuższą, o odcinek 442.40 mb** (1240.00-798.00) **kanalizację deszczową**, bowiem z protokołu odbioru końcowego wynika wielkość 1240.40 mb (to następujące długości: 318.40, 495.30, 271.50, 27.10, 128.10), zaś w harmonogramie przewidziano do wykonania długość 798.00 mb.

c) przeprowadzenie postępowań o udzielenie zamówienia publicznego – ocena pozytywna z uchybieniami.

W trakcie kontroli zadania pod nazwą „*Wzmocnienie Skarpy Wiślanej w Płocku na odcinku od Hotelu Starzyński do Kościoła św. Bartłomieja, w celu zabezpieczenia przed osuwiskami poprzez przebudowę ciągu nadskarpowego*” stwierdzono, że w ramach zadanie w okresie objętym kontrolą przeprowadzono 6 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego.

Przeprowadzono następujące postępowania o udzielenia zamówienia zakończone unieważnieniami pod nazwami:

- „Wzmocnienie Skarpy Wiślanej w Płocku na odcinku od Hotelu Starzyński do Kościoła Św. Bartłomieja, w celu zabezpieczenia przed osuwiskami poprzez przebudowę ciągu nadskarpowego wraz z brakującą infrastrukturą” – ogłoszenie numer: 184898 – 2014 z 2 czerwca 2014 r. – zostało unieważnione, ponieważ nie wpłynęła żadna oferta;
- „Wzmocnienie Skarpy Wiślanej w Płocku na odcinku od Hotelu Starzyński do Kościoła Św. Bartłomieja, w celu zabezpieczenia przed osuwiskami poprzez przebudowę ciągu nadskarpowego wraz z brakującą infrastrukturą” – ogłoszenie numer 205342-2014, data ogłoszenia: 17 maja 2014 – zostało unieważnione, ponieważ cena najniższej oferty przewyższała kwotę, którą zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia.

Pozostałe cztery postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zakończyły się wyłonieniem wykonawcy. Postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, które nie zostały podane kontroli, dotyczyły kosztów niekwalifikowanych w ramach zadania, wykazanych w harmonogramie rzeczowo – finansowym na realizację zadania stanowiącego załącznik nr 1 do Umowy dotacji.

Postępowania nie objęte kontrolą prowadzone były pod nazwami:

- „Budowa obiektów małej architektury w ramach zadania: Wzmocnienie Skarpy Wiślanej w Płocku na odcinku od Hotelu Starzyński do Kościoła Św. Bartłomieja, w celu zabezpieczenia przed osuwiskami poprzez przebudowę ciągu nadskarpowego” – numer ogłoszenia: 27420 – 2014 z 18 sierpnia 2014 r.;
- „Przebudowa oświetlenia ulicznego w Płocku na odcinku od hotelu Starzyński do kościoła Św. Bartłomieja w ramach zadania: Wzmocnienie Skarpy Wiślanej w Płocku na odcinku od Hotelu Starzyński do Kościoła Św. Bartłomieja, w celu zabezpieczenia przed osuwiskami poprzez zabudowę ciągu nadskarpowego” – ogłoszenia numer: 274236 – 2014 z 18 sierpnia 2014 r.

Kontroli zostały poddane postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, dotyczące kosztów kwalifikowanych w ramach zadania, wykazanych w harmonogramie rzeczowo – finansowym na realizację zadania stanowiącym załącznik nr 1 do Umowy dotacji, analizie podano postępowania o udzielenie zamówienia publicznego pod nazwami:

- „Wzmocnienie Skarpy Wiślanej w Płocku na odcinku od Hotelu Starzyński do Kościoła Św. Bartłomieja, w celu zabezpieczenia przed osuwiskami poprzez przebudowę ciągu nadskarpowego wraz z brakującą infrastrukturą” – ogłoszenie numer: 223602 – 2014 z 3 lipca 2014 r.,

- „Dostawa elementów granitowych i kruszyw do budowy ciągu nadskarpowego w Płocku w ramach zadania: Wzmocnienie Skarpy Wiślanej w Płocku na odcinku od Hotelu Starzyński do Kościoła Św. Bartłomieja, w celu zabezpieczenia przed osuwiskami poprzez przebudowę ciągu nadskarpowego” – ogłoszenie numer: 333862 – 2014, z 8 października 2014 r.

W toku kontroli postępowania pod nazwą: „**Dostawa elementów granitowych i kruszyw do budowy ciągu nadskarpowego w Płocku w ramach zadania: Wzmocnienie Skarpy Wiślanej w Płocku na odcinku od Hotelu Starzyński do Kościoła Św. Bartłomieja, w celu zabezpieczenia przed osuwiskami poprzez przebudowę ciągu nadskarpowego**”, kontrolujący stwierdził, że nazwa postępowania nadana przez zamawiającego, różni się od nazwy zadania podanej w Umowie dotacji o: dotyczącej udzielenia jednostce samorządu terytorialnego dotacji z rezerwy celowej budżetu państwa na dofinansowanie zadania związanego z usuwaniem skutków uaktualnienia się osuwiska tj. „**Wzmocnienie Skarpy Wiślanej w Płocku na odcinku od Hotelu Starzyński do Kościoła św. Bartłomieja, w celu zabezpieczenia przed osuwiskami poprzez przebudowę ciągu nadskarpowego**”.

Ponadto kontrolujący stwierdził, że oświadczenia członków komisji, zostały złożone w dniu wszczęcia postępowania, przed otwarciem ofert – nie znano jeszcze oferentów³. W ogłoszeniu o udzieleniu zamówienia zamieszczonym na portalu Urzędu Zamówień Publicznych, podano błędną informacją, że w Biuletynie Zamówień Publicznych nie umieszczono ogłoszenia o zmianie ogłoszenia.

Mając na uwadze, że uchybienia miały charakter formalny (nie wpłynęły na kontrolowane zadanie) oraz, że przeprowadzone postępowanie o udzielenie zamówień publicznych zrealizowano zgodnie z przepisami ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r., poz. 907 z późn. zm.), obowiązującej w okresie prowadzenia postępowania, należy uznać wykonanie zakresu zadania jako pozytywne z uchybieniami.

d) Wykorzystanie dotacji otrzymanej na realizację zadania – ocena negatywna.

W zakresie wykorzystania dotacji otrzymanej z Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie na realizację zadania pn. „**Wzmocnienie Skarpy Wiślanej w Płocku na odcinku od Hotelu Starzyński do Kościoła św. Bartłomieja, w celu zabezpieczenia przed osuwiskami poprzez przebudowę ciągu nadskarpowego**”, kontrolowaną działalność ocenia się negatywnie.

Na powyższą ocenę zasadniczy wpływ ma okoliczność wydatkowania do 31 grudnia 2014 r. całości otrzymanej dotacji pomimo niezrealizowania efektu rzeczowego określonego

³ I okoliczności mogących wywołać uzasadnione wątpliwości co do bezstronności członków komisji

w Umowie: nie wykonano 51,6 mb sieci wodociągowej – zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym zadania w 2014 r. powinno być wykonane 379 mb instalacji wodociągowej, a zrealizowano 327,40 mb⁴.

Niewykonanie ww. części instalacji wodociągowej spowodowało obniżenie całkowitych kosztów zadania zrealizowanych w 2014 r., co z kolei skutkuje naruszeniem postanowień § 4 ust. 2 Umowy – udziału środków własnych i z dotacji w proporcji 49%/51%.

Ponadto w ewidencji księgowej majątku 2014 r. nie ujęto wartości inwestycji odebranej na podstawie protokołu z 23 grudnia 2014 r. – operacji tej dokonano dopiero 1 grudnia 2015 r.

Wnioski pokontrolne

Realizacja zadań finansowych lub współfinansowanych ze środków budżetu państwa, nakłada na inwestora liczne obowiązki, między innymi dołożenia wszelkiej staranności aby zadania te wykonać zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa oraz zgodnie z zapisami wniosku o dofinansowanie i umowy o udzielenie dotacji oraz jej aneksami.

Biorąc pod uwagę ustalenia kontroli oraz powyższe oceny zadania, dofinansowanego z rezerwy celowej budżetu państwa na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych, stwierdzono, że wykonania zakresu rzeczowego zadania dokonano w sposób niezgodny z umową dotacji oraz harmonogramem rzeczowo – finansowym a część dotacji została wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem. Wbrew zapisom harmonogramu rzeczowo – finansowego będącego załącznikiem do umowy, wykonano o 51,60 mb mniej instalacji wodociągowej. Gmina – Miasto Płock nie wywiązała się należycie z umowy zawartej z Wojewodą Mazowieckim łamiąc zapisy § 2 umowy dotacji nr 6355.58.01.2014 z 20 sierpnia 2014 r., co zgodnie z zapisem § 3 ww. umowy skutkuje zwrotem części dotacji wydatkowanej niezgodnie z przepisami oraz harmonogramem rzeczowo – finansowym stanowiącym załącznik do umowy. W związku z powyższym Kontrolujący skierował pismo do Prezydenta Miasta Płocka z prośbą o podanie wartości niewykonanego zgodnie z Umową odcinka instalacji wodociągowej na podstawie kosztorysu w oparciu o który jednostka otrzymała dotację z rezerwy celowej budżetu państwa. W dniu 16 sierpnia 2016 roku za pośrednictwem poczty elektronicznej wpłynęło do Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie pismo z dnia 11 sierpnia 2016 r., znak: WIR-II.7013.9.94.2014.DJ wraz z załączonym

⁴ dowód OT – Przyjęcie środka trwałego Nr 410/WIR/2015 z 1 grudnia 2015 r.

kosztorysem na podstawie, którego dokonano wyceny sieci instalacji wodociągowej o długości 51,60 mb na kwotę 10 866,25 zł. Na podstawie wyceny ww. odcinka Kontrolujący, ustalił kwotę podlegającą zwrotowi zgodnie z ustalonymi w § 4 ww. umowy - udziałem środków własnych i z dotacji kosztów zadania przedstawionego do dofinansowania w proporcji 49% / 51% co stanowi odpowiednio 5 324,46 zł (słownie: pięć tysięcy trzysta dwadzieścia cztery złote czterdzieści sześć groszy) i 5 541,79 zł (słownie: pięć tysięcy pięćset czterdzieści jeden złotych siedemdziesiąt dziewięć groszy).

Dotacja wydatkowana niezgodnie z przeznaczeniem wynosi: **5 541,79 zł (pięć tysięcy pięćset czterdzieści jeden złotych siedemdziesiąt dziewięć groszy)**. Kierownik komórki koordynującej kontrolę stwierdził, że jest to kwota⁵ podlegająca zgłoszeniu rzecznikowi dyscypliny finansów publicznych. Na podstawie art. 93 ust. 1 pkt. 5 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r. poz. 168) skierowane zostanie zawiadomienie do rzecznika dyscypliny finansów publicznych o ujawnionych okolicznościach wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych w Urzędzie Gminy – Miasta Płocka.

Zalecenia pokontrolne

Aby w przyszłości zapobiec stwierdzonym nieprawidłowościom w zakresie rzeczowym wykonania zadania. Kontrolowany powinien:

- na bieżąco informować jednostkę udzielającą dotację o wszelkich istotnych zmianach wprowadzanych na etapie realizacji zadania;
- zweryfikować zakres rzeczowy pod kątem zgodności z określonymi w umowie dofinansowania, tak aby wszelkie rozbieżności zostały wyjaśnione i rozliczone na etapie rozliczenia końcowego kosztów zadania realizowanego z udziałem środków publicznych w ramach umowy dotacji;

⁵ wyższa a niżeli kwota minimalna w rozumieniu art. 26 ust. 3 Ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r. poz. 168) jest to kwota przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej w roku poprzednim, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” zgodnie z art. 5 ust. 7 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 800), zwanego dalej „przeciętnym wynagrodzeniem”. Przeciętne wynagrodzenie w gospodarce narodowej w 2014 r. według Komunikatu Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 10 lutego 2015 r. , - wynosiło 3 783,46 zł natomiast w 2015 r. według Komunikatu z dnia 9 lutego 2016 r. , - wyniosło 3 899,78 zł.

- dokonać zwrotu części dotacji wydatkowanej niezgodnie z przepisami oraz harmonogramem rzeczowo – finansowym stanowiącym załącznik do umowy wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych w ciągu 15 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego zgodnie z art. 169 ustawy o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.). Zwrotu należy dokonać na numer rachunku bankowego:

36 1010 1010 0100 6722 3100 0000 Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie.

W celu wyeliminowania uchybień w zakresie prowadzenia postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, Kontrolowany powinien zachować szczególną uwagę przy prowadzeniu dokumentacji dotyczącej postępowań o udzielenia zamówienia publicznego, w tym w szczególności prowadzonych postępowań przetargowych. Kontrolowany powinien zwrócić uwagę na konieczność zachowania należytej staranności przy sporządzaniu dokumentacji i wypełnianiu druków. Dokumenty sporządzone w trakcie postępowania powinny być spójne i odzwierciedlać wykonywane czynności w postępowaniu.

Przedstawiając powyższe informuję, że zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze. Jednocześnie, na podstawie art. 49 ww. ustawy zobowiązuję Pana Prezydenta do przekazania, w terminie 15 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, pisemnej informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystania wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.