



BR / 1763

Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Administracji  
Publicznej

Warszawa, dnia 11 lutego 2011 r.

Pan  
Tomasz Dąbrowski  
Burmistrz Łomianek

KAP-4114-04-05/2010

### WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli - Departament Administracji Publicznej - przeprowadziła w okresie od 16 listopada do 16 grudnia 2010 r. kontrolę kwalifikowalności wydatków ponoszonych przez Gminę Łomianki na realizację projektu: *Kompleksowa przebudowa ulicy Warszawskiej w Łomiankach na odcinku od ul. Włociańskiej do ul. Wiślanej*, współfinansowanego ze środków funduszy strukturalnych w ramach działania 3.1. - „Infrastruktura drogowa” Regionalnego Programu Operacyjnego (RPO) Województwa Mazowieckiego 2007-2013, (dalej: *Projekt*). Kontrolą objęto okres od dnia 1 stycznia 2007 r. do 15 listopada 2010 r.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym w dniu 21 grudnia 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Burmistrzowi niniejsze **wystąpienie pokontrolne**.

Najwyższa Izba Kontroli **pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości**, ocenia wykonanie przez Gminę Łomianki wydatków na realizację Projektu w zakresie ich kwalifikowalności. Podstawę do pozytywnej oceny stanowi w szczególności fakt, że cele Projektu zostały osiągnięte, a badane wydatki w kwocie 5.382,9 tys. zł zostały poniesione na realizację umów niezbędnych do wykonania Projektu. Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

<sup>1</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

- udzieleniu zamówienia publicznego na wykonanie projektu budowlano - wykonawczego, robót budowlanych oraz pełnienie nadzoru inwestorskiego, z naruszeniem przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>2</sup> (dalej: *ustawa Pzp*),
- udzieleniu zamówienia na wykonanie studium wykonalności Projektu i wykonanie dwóch tablic pamiątkowych z naruszeniem określonych w umowie o dofinansowanie Projektu zasad udzielania zamówienia o wartości poniżej 14 tys. euro.

NIK zwraca uwagę, że uznane za kwalifikowalne wydatki, poniesione na podstawie umów zawartych w wyniku nieprawidłowo udzielonych zamówień, nie spełniają warunku kwalifikowalności, dotyczącego zgodności z obowiązującymi przepisami i w części zrefundowanej ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (dalej *EFRR*) mogą zostać objęte korektą finansową.

1. Projekt był realizowany na podstawie zawartej przez Gminę Łomianki (dalej *Beneficjent* lub *Zamawiający*) umowy o dofinansowanie Projektu z dnia 15 kwietnia 2010 r.<sup>3</sup> Okres realizacji Projektu, zgodnie z postanowieniami umowy o dofinansowanie określony był od dnia 2 stycznia 2009 r. do dnia 30 września 2010 r. w zakresie rzeczowym i do dnia 15 października 2010 r. w zakresie finansowym. W związku z realizacją Projektu zawarto siedem umów<sup>4</sup>. Według stanu na dzień zakończenia kontroli nakłady finansowe poniesione na realizację Projektu wyniosły ogółem 6.747,9 tys. zł, w tym wydatki kwalifikowalne w kwocie 5.382,9 tys. zł. Stanowiło to odpowiednio 100% wydatków ogółem i 100% wydatków kwalifikowalnych określonych w umowie o dofinansowanie Projektu. Do dnia zakończenia kontroli NIK, ze środków EFRR zrefundowano wydatki w kwocie 4.321,1 tys. zł, tj. 94,4% ogółu wydatków kwalifikowanych z EFRR (4.575,5 tys. zł).

Badanie dokumentacji dotyczącej wszystkich wydatków kwalifikowalnych w ramach Projektu w wysokości 5.382,9 tys. zł (w tym 16 dowodów księgowych, ewidencji księgowej, wyciągów z rachunków bankowych) wykazało, że środki te były prawidłowo ujmowane w wyodrębnionej dla Projektu ewidencji księgowej, zgodnie z klasyfikacją budżetową<sup>5</sup>.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

<sup>3</sup> Nr UDA-RPMA.03.01.00-14-512/08-00, zmienionej czterema aneksami z dnia: 12.05.2010 r., 30.07.2010 r., 18.08.2010 r. i 20.10.2010 r.

<sup>4</sup> Na wykonanie robót budowlanych (zakres I), na pełnienie nadzoru inwestorskiego nad robotami budowlanymi objętymi zakresem I, na wykonanie studium wykonalności Projektu, na wykonanie projektu budowlano-wykonawczego, na wykonanie i montaż dwóch tablic informacyjnych, na wykonanie dwóch tablic pamiątkowych, na wykonanie dodatkowych robót budowlanych do zakresu I robót - umowa nie była objęta kontrolą, z uwagi na fakt, iż wydatki poniesione na jej realizację w całości były wydatkami niekwalifikowalnymi.

<sup>5</sup> Określona w rozporządzeniach Ministra Finansów: z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek spoza sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 142, poz. 1020 ze zm.) i z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. Nr 38, poz. 207).

Badane wydatki realizowano zgodnie z Harmonogramem rzeczowo-finansowym (stanowiącym załącznik nr 3 do umowy o dofinansowanie Projektu), z wyjątkiem wydatków na nadzór inwestorski w kwocie 6 tys. zł. Wydatki na ten cel zostały zaplanowane w ww. Harmonogramie do realizacji w II kwartale 2010 r., a faktycznie zostały poniesione w III kwartale 2010 r. Nie miało to wpływu na rzeczową realizację Projektu. NIK zwraca jednak uwagę, iż Beneficjent zgodnie z § 3 pkt 5 umowy o dofinansowanie powinien wystąpić o aktualizację tego Harmonogramu.

Zadeklarowane w Harmonogramie wydatków (stanowiącym załącznik nr 2 do umowy o dofinansowanie Projektu) terminy składania wniosków o płatność były przestrzegane, co potwierdziło badanie wszystkich (pięciu) wniosków o płatność przedłożonych do Mazowieckiej Jednostki Wdrażania Programów Unijnych, z tego: czterech wniosków o płatność pośrednią i jednego wniosku o płatność końcową oraz dokumentacji do wydatków kwalifikowalnych nimi objętych (w wysokości 5.382,9 tys. zł).

Określone we wniosku o dofinansowanie Projektu wskaźniki realizacji celów Projektu<sup>6</sup> zostały osiągnięte, co NIK stwierdziła na podstawie przeprowadzonych oględzin inwestycji drogowej.

2. Beneficjent w związku z realizacją Projektu przeprowadził trzy postępowania o zamówienia publiczne w trybie przetargu nieograniczonego na:

- wykonanie projektu budowlano-wykonawczego o wartości 359,9 tys. zł brutto<sup>7</sup>;
- wykonanie nadzoru inwestorskiego nad robotami budowlanymi (zakres I) o wartości 39,0 tys. zł brutto<sup>8</sup>;
- wykonanie robót budowlanych polegających na kompleksowej przebudowie ulicy Warszawskiej w Łomiankach na odcinku od ul. Włociańskiej do ul. Wiślanej o wartości 5.609,8 tys. zł brutto<sup>9</sup> (zakres I).

Kontrola wykazała, że ww. postępowania zostały przeprowadzone z naruszeniem przepisów ustawy Pzp. I tak:

2.1. We wszystkich ww. postępowaniach Zamawiający, w celu potwierdzenia warunku posiadania przez wykonawcę niezbędnej wiedzy i doświadczenia oraz dysponowania osobami

<sup>6</sup> Osiem wskaźników: długość przebudowanych dróg gminnych - 0,83 km, długość wybudowanych ścieżek rowerowych - 0,41 km, długość zmodernizowanych chodników - 0,83 km, liczba wybudowanych przejść dla pieszych - 3 szt., wybudowanych urządzeń bezpieczeństwa ruchu - 3 szt., liczba zmodernizowanych obiektów infrastruktury ochrony środowiska - 1 szt., liczba zmodernizowanych przejść dla pieszych - 3 szt., liczba zmodernizowanych skrzyżowań - 7 szt.

<sup>7</sup> Umowa nr RZP.342-56/08 z dnia 2 stycznia 2009 r.

<sup>8</sup> Umowa nr RZP.342-78/09 z dnia 13 listopada 2009 r.

<sup>9</sup> Umowa nr RZP-342-69/09 z dnia 17 listopada 2009 r.

zdolnymi do wykonania zamówienia, żądał dołączenia do oferty wykazu osób i podmiotów, które będą wykonywać zamówienie wraz z dokumentami potwierdzającymi posiadanie uprawnień budowlanych oraz przynależność do Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa. Obowiązek załączenia do oferty dokumentu, którego uzyskanie możliwe jest wyłącznie na terenie Polski (tj. dokumentu o przynależności do Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa) i niewskazanie sposobu spełnienia ww. warunku udziału w postępowaniu przez osoby z państw członkowskich, które nie przynależą do ww. Izby mogło ograniczyć dostęp do zamówienia potencjalnym wykonawcom i mogło mieć wpływ na zachowanie zasad uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców, o których mowa w art. 7 ust. 1 i art. 22 ust. 2 ustawy Pzp. Zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych<sup>10</sup>, określenie warunków zamówienia w sposób naruszający zasady uczciwej konkurencji stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

W odniesieniu do wszystkich ww. postępowań Zamawiający określił wymóg tłumaczenia dokumentów potwierdzających udział w postępowaniu, sporządzonych w języku obcym, przez tłumacza przysięgłego, co stanowiło naruszenie przepisu określonego w § 4 ust. 3 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 składane<sup>11</sup>. Przepis ten stanowi, że dokumenty sporządzone w języku obcym są składane wraz z tłumaczeniem na język polski, poświadczonym przez wykonawcę. Żądanie dokumentów, które nie były niezbędne do przeprowadzenia postępowania było niezgodne z art. 25 ust. 1 ustawy Pzp.

**2.2.** W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na wykonanie projektu budowlano-wykonawczego Zamawiający, aneksem z dnia 16 kwietnia 2009 r.<sup>12</sup>, dokonał zmiany zawartej umowy w stosunku do treści oferty. Zmiana polegała na przesunięciu terminu odbioru II etapu przedmiotu umowy<sup>13</sup> oraz uzyskania decyzji zezwalającej na realizację inwestycji drogowej na 15 listopada 2009 r., tj. o cztery i pół miesiąca później niż termin wskazany w ofercie (30 czerwca 2009 r.). Możliwość jej dokonania nie była przewidziana w ogłoszeniu o zamówieniu ani w SIWZ<sup>14</sup>. Przyczyną zmian umowy było, jak wyjaśniono, przesunięcie odbioru I etapu przedmiotu umowy. W ocenie NIK, powyższa

<sup>10</sup> Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.

<sup>11</sup> Dz. U. Nr 87, poz. 605 ze zm.

<sup>12</sup> Aneks nr 1 z dnia 16 kwietnia 2009 r. do umowy nr RZP.342-56/08 z dnia 2 stycznia 2009 r.

<sup>13</sup> Tj. wykonania projektów budowlanych dla wszystkich branż ujętych w przedmiotowym zamówieniu.

<sup>14</sup> Specyfikacja Istotnych Warunków Zamówienia.

zmiana narusza art. 144 ust. 1 ustawy Pzp i stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 17 ust. 6 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Umowy z wylonionymi w wyniku ww. postępowań wykonawcami oraz aneks zmieniający umowę na wykonanie projektu budowlano-wykonawczego, podpisał Burmistrz Łomianek Pan Wiesław Pszczółkowski.

Wydatki kwalifikowalne poniesione na podstawie umów zawartych w wyniku przeprowadzonych ww. zamówień publicznych, w kwocie 359.900,00 zł<sup>15</sup>, w kwocie 4.957.648,79 zł<sup>16</sup> oraz w kwocie 39.040,00 zł<sup>17</sup> nie spełniają warunku zgodności z przepisami ustawy Pzp, określonego w rozdziale IV pkt 2 Zasad kwalifikowania wydatków w ramach RPO WM 2007-2013 oraz w § 7 ust. 3 umowy o dofinansowanie.

3. Beneficjent oprócz trzech zamówień przeprowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego, udzielił w związku z realizacją Projektu trzech zamówień o wartości do 14 tys. euro na łączną kwotę 26,3 tys. zł. W wyniku kontroli stwierdzono, że w trakcie wyboru wykonawcy na wykonanie studium wykonalności Projektu, na które poniesiono wydatki kwalifikowalne w kwocie 14.152,00 zł<sup>18</sup>, nie poinformowano potencjalnych wykonawców o zamówieniu poprzez publiczne ogłoszenie na stronie internetowej oraz w swojej siedzibie. W przypadku zamówienia na wykonanie dwóch tablic pamiątkowych, na które poniesiono wydatki kwalifikowalne w kwocie 5.856,00 zł<sup>19</sup>, zlecono usługę bez rozeznania cen, odstępując od wysłania zapytania ofertowego do co najmniej trzech potencjalnych wykonawców. Było to niezgodne z § 13 ust. 7 i 8 umowy o dofinansowanie Projektu. Tym samym mogło to mieć wpływ na zachowanie zasady uczciwej konkurencji, tj. warunku kwalifikowalności wydatków określonego w § 7 ust. 3 tej umowy.

4. Beneficjent wywiązał się z obowiązków określonych w *Zasadach dotyczących informacji i promocji dla beneficjentów projektów realizowanych w ramach RPO WM 2007-2013*<sup>20</sup>

<sup>15</sup> Poniesione na wykonanie projektu budowlano-wykonawczego. Wydatki te zostały zrefundowane ze środków EFRR w kwocie 305.915,00 zł.

<sup>16</sup> Poniesione na roboty budowlane. Wydatki te zostały zrefundowane ze środków EFRR w kwocie 3.967.929,20 zł, a wydatek ze środków EFRR w kwocie 246.072,29 zł ujęty we wniosku o płatność końcową nie został, do dnia zakończenia kontroli NIK zrefundowany.

<sup>17</sup> Poniesione na nadzór inwestorski. Wydatki poniesione na ten cel zostały zrefundowane ze środków EFRR w kwocie 29.822,47 zł a wydatek ze środków EFRR w kwocie 3.361,52 zł ujęty we wniosku o płatność końcową nie został, do dnia zakończenia kontroli NIK, zrefundowany.

<sup>18</sup> Do dnia zakończenia kontroli NIK, wydatki poniesione na wykonanie studium wykonalności Projektu zostały zrefundowane ze środków EFRR w łącznej kwocie 12.029,20 zł.

<sup>19</sup> Wydatek na wykonanie tablic pamiątkowych został ujęty we wniosku o płatność końcową do refundacji ze środków EFRR w wysokości 4.977,60 zł. Do dnia zakończenia kontroli NIK, nie został on zrefundowany.

<sup>20</sup> Zamieszczone na stronie internetowej MJWPU z listopada 2008 r.

oraz § 14 ust. 2 pkt 2 i ust. 5 umowy o dofinansowanie Projektu. Oznaczono miejsce realizacji inwestycji drogowej, gdzie umieszczone były dwie tablice informujące o współfinansowaniu Projektu z EFRR w ramach RPO WM 2007-2013, poziomie dofinansowania, terminie realizacji Projektu oraz danych Beneficjenta. Tablice te były również opatrzone obowiązującym dla RPO WM logotypem. Prawidłowo oznaczono również dokumentację dotyczącą realizowanego Projektu, wytworzoną po dacie podpisania umowy o dofinansowanie.

W ocenie NIK, w Gminie Łomianki zapewniono właściwe warunki do przechowywania dokumentów związanych z realizowanym Projektem poprzez wprowadzenie, zarządzeniem Burmistrza Łomianek z dnia 30 listopada 2010 r., obowiązku jej przechowywania z zachowaniem terminu i formy wynikających z zapisów umowy o dofinansowanie Projektu.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o wyeliminowanie nieprawidłowości w stosowaniu obowiązujących procedur przy udzielaniu zamówień publicznych.

Najwyższa Izba Kontroli, Departament Administracji Publicznej, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Burmistrza, w terminie 14 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosku lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Burmistrzowi prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Departamentu Administracji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosku zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

DYREKTOR DEPARTAMENTU  
Administracji Publicznej  
  
dr Czesława Rudzka-Lorentz