

**UCHWAŁA NR XVI/104/12
RADY GMINY PŁASKA**

z dnia 25 września 2012 r.

w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Wójta Gminy.

Na podstawie art. 229 pkt. 3, art. 238 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, z 2002 r. Nr 113, poz. 984, Nr 169, poz. 1387, Nr 153, poz. 1271, z 2003 r. Nr 130, poz. 1188, Nr 170, poz. 1660, z 2004 r. Nr 162, poz. 1692, z 2005 r. Nr 78, poz. 682, Nr 181, poz. 1524, z 2005 r. Nr 181, poz. 1524, Nr 64, poz. 565, z 2008 r. Nr 229, poz. 1539, z 2009 r. Nr 195, poz. 1501, Nr 216, poz. 1676, z 2010 r. Nr 40, poz. 230, Nr 167, poz. 1131, Nr 182, poz. 1228, Nr 254, poz. 1700, z 2011 r. Nr 6, poz. 18, Nr 34, poz. 173, Nr 106, poz. 622, Nr 186, poz. 1100) uchwala się, co następuje:

§ 1. Rada Gminy po rozpatrzeniu skargi Pana Krzysztofa Wasilczyk na działalność Wójta Gminy w zakresie działania na szkodę Gminy Płaska, postanawia uznać skargę za zasadną.

§ 2. Zobowiązuje się Przewodniczącą Rady Gminy do powiadomienia skarżącego o sposobie rozpatrzenia skargi.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Gminy

Dariusz Ciężkowski

Uzasadnienie

W dniu 25 maja 2012 r. do Rady Gminy Płaska wpłynęła skarga Pana Krzysztofa Wasilczyk, zam. Augustów, ul. Kopernika 6, 16–300 Augustów przekazana przez Najwyższą Izbę Kontroli Delegatura w Białymstoku. Z uwagi na konieczność uzyskania opinii rozpatrzenie skargi było przez Radę Gminy odłożone w czasie. W dniu 21 czerwca i 20 września 2012 r. Komisja Rewizyjna Rady Gminy Płaska, działając stosownie do § 65a ust. 2 Statutu Gminy Płaska, przeprowadziła postępowanie wyjaśniające, mające na celu zbadanie zarzutów skarżącego, uwzględniając przy tym zgromadzoną dokumentację i wyjaśnienia obu stron sporu. Komisja Rewizyjna na podstawie przedłożonej i przeanalizowanej dokumentacji stwierdziła, że w skardze swej Pan Wasilczyk w znacznej części powielił opublikowaną Informację dotyczącą ustaleń komisji powołanej do kontroli wykonanych robót w ramach zamówienia publicznego pn. „Budowa przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie Gminy Płaska” (Głos Płaskiej Nr 41) W swej skardze podnosi trzy zarzuty:

- niewłaściwe wydatkowanie Funduszy Unijnych i Gminy, mających uzasadnienie w niezgodnym z projektem wykonaniu oczyszczalni;

W toku kontroli na miejscu, realizacji przydomowych oczyszczalni ścieków Podlaski Urząd Wojewódzki stwierdził, iż wszystkie oczyszczalnie nie mają wykonanego wyprowadzenia ich odpowietrzenia przez instalację kanalizacyjną do wysokości co najmniej 0,6 m powyżej górnej granicy krawędzi okien i drzwi zewnętrznych w budynkach, przy których oczyszczalnie zostały zamontowane. Ponadto wystąpiły przypadki, w których odległość pokryw i wylotów wentylacji ze zbiorników przydomowych oczyszczalni ścieków wynosiła mniej niż 2m od granicy działki sąsiedniej, drogi (ulicy) lub ciągu pieszego. W związku z powyższym naruszono § 36 ust. 2 pkt. 2 i § 37 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12.04.2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 75, poz. 690). Kontrolerzy I stopnia stwierdzili niekwalifikowalność wszystkich wykonanych oczyszczalni ze względu na brak następującej dokumentacji wymaganej Programem oraz przepisami prawa dotyczącej:

zgłoszenia zamiaru budowy oczyszczalni do Wspólnego Sekretariatu Technicznego; umowy użyczenia; oświadczenia o dysponowaniu gruntem stanowiącego załącznik do zgłoszenia zamiaru budowy oczyszczalni do Starostwa Powiatowego w Augustowie; przekazania do Starostwa Powiatowego w Augustowie przedstawionych Kontrolerowi map, szkiców geodezyjnych stanowiących załączniki do zgłoszeń zamiaru budowy oczyszczalni. Wobec czego Komisja uznała zarzut za zasadny.

Komisja wskazała również na „zasługi” Wykonawcy przydomowych oczyszczalni ścieków, który wykonał je niezgodnie z projektem, gdyż zgodnie z opinią Radcy Prawnego – Andrzeja Chmieleckiego: Sąd Apelacyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 6 marca 2001r., sygn. akt I ACa 1147/2000 wskazał, że „jeżeli za wykonane dzieło strony ustaliły wynagrodzenie ryczałtowe, dołączenie przez wykonawcę do umowy kosztorysu nie ma znaczenia, a dokument ów uznać należy jedynie za uzasadniający merytorycznie oferowaną przez przyjmującego zamówienie (wykonawcę) kwotę wynagrodzenia ryczałtowego”. Krajowa Izba Odwoławcza w wyroku z dnia 20 października 2008r., sygn. akt KIO/UZP/1077/08 stwierdziła, że „przyjąć należy, że istotą wynagrodzenia ryczałtowego jest określenie tego wynagrodzenia z góry, bez przeprowadzania szczegółowej analizy kosztów wytwarzania dzieła. Wynagrodzenie to jest niezależne od rzeczywistego rozmiaru lub kosztu prac. Zgodnie z Wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 20.11.1998r. II CRN 913/97, ryczałt polega na umówieniu z góry wysokości wynagrodzenia w kwocie absolutnej, przy wyraźnej lub dorozumianej zgodzie stron na to, że wykonawca nie będzie domagać się wynagrodzenia wyższego. Rozliczenia stron w przypadku zastosowania ryczałtowego charakteru wynagrodzenia w żaden sposób nie opierają się na cenach jednostkowych oraz faktycznie wykonanych świadczeniach”. Podobnie w wyroku Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 12 maja 2010r., sygn. akt KIO 717/10 słusznie zauważono, że „w umowie na roboty budowlane przy ustaleniu wynagrodzenia umownego jako wynagrodzenia ryczałtowego, kosztorysy ofertowe pełnią jedynie charakter pomocniczy i informacyjny, co zresztą sam Zamawiający wyraźnie wskazał w SIWZ”. Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 18 sierpnia 2011 r., sygn. akt KIO 1673/11 wyjaśnił, iż fasadą jest, iż przy wynagrodzeniu ryczałtowym kosztorysy załączane do oferty mają charakter informacyjny, a braki w nich nie są podstawą do jej odrzucenia. Zasady tej Zamawiający nie wyłączył ani w żaden sposób nie zmodyfikował - przeciwnie, podkreślił ją, stosując postanowienia typowe dla wynagrodzenia ryczałtowego. Skoro przy tak ustalonym typie wynagrodzenia wykonawca w cenie oferty zobowiązany jest ująć wszelkie koszty, składające się na cenę realizacji przedmiotu zamówienia, nawet wówczas, jeżeli nie wynikały by z przedmiarów robót, to oznacza to, że ryzyko związane z kalkulacją ceny za przedmiot zamówienia przerzucone jest w całości na wykonawcę. W rezultacie, choćby wykonawca nie ujął w cenie wszystkich kosztów, i tak zobowiązany jest wykonać przedmiot zamówienia w całości, Zgodnie z dokumentacją projektową. Zamawiający zresztą wyraźnie zapowiedział, że kosztorysy nie będą podstawą odrzucenia oferty i mają charakter informacyjny”. Ponadto w wyroku Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 30 września 2011 r., sygn. akt KIO 2030/11 stwierdzono, że „w doktrynie prawa cywilnego zaś pojęcie wynagrodzenia ryczałtowego oznacza wynagrodzenie za całość dzieła w jednej sumie pieniężnej lub wartości globalnej. Jego istotę stanowi określenie tego wynagrodzenia z góry, bez przeprowadzania szczegółowej analizy kosztów wytwarzania dzieła. Zamawiający ustalając wynagrodzenie ryczałtowe wyraźnie lub w sposób dorozumiany zakłada, że przyjmujący zamówienie nie będzie domagać się zapłaty wynagrodzenia wyższego. Przyjmujący zamówienie nie może bowiem żądać podwyższenia wynagrodzenia, chociażby w czasie zawarcia umowy nie można było przewidzieć rozmiaru lub kosztów prac. (vide komentarz do art. 632 kodeksu cywilnego pod red. prof. dr hab. Krzysztof Pietrzykowski, rok wydania: 2009, Wydawnictwo: C.H.Beck wydanie: 5)”. Mając na uwadze wyżej przytoczone przepisy i orzeczenia, należy stwierdzić, iż Wykonawca był zobowiązany do wykonania prac zgodnie z dokumentacją projektową, skoro nie wniósł żadnych zastrzeżeń do umowy, przedmiarów i innych załączników w czasie postępowania przetargowego. Komisja uznała zarzut za zasadny.

- narażenie mieszkańców gminy na znaczne straty finansowe wynikające z zaniedbania obowiązków Wójta jako gospodarza w zakresie w/w inwestycji;

Kontrola Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego stwierdziła, iż wszystkie oczyszczalnie nie spełniają wymogów określonych Rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 12.04.2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 75, poz. 690); stwierdzono niekwalifikowalność niżej wymienionych kosztów: wykonania przydomowych oczyszczalni ścieków wybudowanych w etapie I, II, III i IV: w wysokości 937 870,15 € (3 719 460,96 PLN), co stanowi wartość poświadczoną przez Kontrolera na podstawie dotychczas przedstawionych sprawozdań z realizacji projektu zawierających faktury opłacone przez Partnera; w wysokości 1 688 655,01 PLN, co stanowi wartość obliczoną na podstawie nieopłaconych faktur wystawionych przez Wykonawcę robót. W przypadku Menadżera projektu Wiesława Gołaszewskiego za niekwalifikowalne uznane zostały obowiązki zapisane

w zakresie czynności pracownika: zarządzanie projektem, nadzór nad realizacją i wdrożeniem projektu (nadzór nad realizacją kolejnych etapów projektu, w tym zgodności z planami, harmonogramami, umowami oraz innymi dokumentami dotyczącymi realizacji projektu oraz uczestnictwo w odbiorach poszczególnych etapów projektu), analiza ryzyka - raportowanie o zauważonych nieprawidłowościach oraz przygotowywanie scenariuszy działań naprawczych. W przypadku Koordynatora projektu Pani Anny Jadeszko za niekwalifikowalne uznane zostały obowiązki zapisane w zakresie czynności pracownika: nadzór nad realizacją i wdrożeniem projektu (nadzór nad realizacją kolejnych etapów projektu, w tym zgodności z planami, harmonogramami, umowami oraz innymi dokumentami dotyczącymi realizacji projektu oraz uczestnictwo w odbiorach poszczególnych etapów projektu), analiza ryzyka - raportowanie o zauważonych nieprawidłowościach oraz przygotowywanie scenariuszy działań naprawczych. W przypadku trzeciego członka zespołu projektowego, Księgowej projektu Pani Jadwigi Dobrowolskiej, uznano, iż mimo wykrytych licznych nieprawidłowości przy budowie przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie Gminy Płaska wszystkie czynności wykonane na rzecz projektu przez Księgową projektu, wykazane w miesięcznych kartach czasu pracy, są kwalifikowane. Wynagrodzenia Menadżera projektu w zakresie zadań dotyczących prawidłowej realizacji projektu, co stanowi wartość poświadczoną przez Kontrolera w wysokości: 695,73 €; wynagrodzenia Koordynatora projektu w zakresie zadań dotyczących prawidłowej realizacji projektu, co stanowi wartość poświadczoną przez Kontrolera w wysokości: 196,63 €; wynagrodzenia Inspektora Nadzoru dotychczas niepoświadczone przez Kontrolera, raportowane w sprawozdaniach z realizacji projektu za piąty i szósty okres sprawozdawczy na kwotę ogółem 3 030,68 €. Łączna kwota nieprawidłowości poświadczona przez Kontrolera Pierwszego Stopnia wynosi 539.259,19 €, w tym z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego 458.370,30 € (wartość nieprawidłowości obliczono na podstawie sumy kosztów raportowanych do Kontrolera związanych z budową przydomowych oczyszczalni ścieków tj. 538 741,88 € oraz wartości wydatków niekwalifikowalnych dotyczących wynagrodzeń Menadżera projektu tj. 419,30 € oraz Koordynatora projektu tj. 98,01 €).

Groźący gminie zwrot dotacji to jedna z kar nakładanych w przypadku stwierdzenia, że beneficjent Funduszy Europejskich dopuścił się nieprawidłowości w realizacji projektu. Występuje ona wówczas, gdy beneficjent lub inny podmiot biorący udział w realizowaniu projektu naruszy przepisy prawa wspólnotowego lub prawa krajowego. Pod pojęciem „przepisów prawa” należy rozumieć szereg aktów prawa wspólnotowego (np. rozporządzenia, dyrektywy) i prawa krajowego (np. ustawy, rozporządzenia) oraz postanowienia innych dokumentów nakładających na beneficjenta określone obowiązki (np. umowa o dofinansowanie projektu, wytyczne Instytucji Zarządzającej lub wytyczne Ministra Rozwoju Regionalnego, itp.). Należy podkreślić, że wśród wymienionych dokumentów umowa o dofinansowanie projektu stanowi dla beneficjenta najważniejszy dokument określający warunki realizacji przedsięwzięcia. Jakiegokolwiek odstępstwo od jej postanowień może zostać uznane przez instytucję kontrolującą jako nieprawidłowości. Wystąpienie nieprawidłowości niekoniecznie musi wynikać z działań beneficjenta realizującego współfinansowany projekt. Taka sytuacja może wystąpić wskutek naruszenia przepisów prawa przez inny podmiot zaangażowany w realizację projektu, np. wybranego podwykonawcę. Jednakże ostateczną odpowiedzialność za nieprawidłowe działania ponosi beneficjent, ponieważ to właśnie on jest zobowiązany do prawidłowej realizacji przedsięwzięcia. Komisja uznała zarzut za zasadny.

- brak właściwego nadzoru budowlanego jako inwestora, nad prawidłową realizacją projektu budowy.

Zgodnie z wnioskiem aplikacyjnym w projekcie LT-PL/107 przewidziano wydatki związane z nadzorem inwestorskim. Jak wynika z przedstawionej notatki służbowej z dnia 30.11.2011 r., do Gminy Płaska wpłynęły 3 oferty cenowe na pełnienie funkcji inspektora nadzoru inwestorskiego (DOM-USŁUGI BUDOWLANE inż. Jerzy Rudziński - cena 40 000,00 zł brutto, Dariusz Górski -- cena 20 100,00 zł brutto, INSPEKTOR NADZORU mgr inż. Krzysztof Szeligowski - cena 56 000,00 zł brutto). Z uwagi na przyjęte kryterium wyboru najkorzystniejszej oferty - najniższą cenę, jako najkorzystniejsza została wybrana oferta Dariusza Górskiego, z którym w dniu 28.10.2010 r. zawarta została umowa nr 40/2010 na wykonywanie czynności nadzorującego inwestycję „Budowa przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie Gminy Płaska”. Umowa opiewała na łączną kwotę 20 000,00 zł brutto, a po realizacji części zadań wynikających z umowy przedstawiono do refundacji rachunek na kwotę 3 000,00 zł brutto. Wydatek ten (w kwocie 3 000,00 zł równiej 766,07 €) uznany został za niekwalifikowalny z uwagi na fakt, iż osoba, z którą podpisano umowę na prowadzenie nadzoru nie posiadała uprawnień do pełnienia funkcji inspektora nadzoru inwestorskiego, o czym wójt gminy dobrze wiedział podpisując umowę oraz z uwagi, iż osoba ta pełniła jednocześnie funkcję Sekretarza Gminy Płaska, a zakres czynności pokrywał się z zakresem czynności wyszczególnionym w umowie. Gmina Płaska w dniu 31.05.2011 r. zawarła kolejną umowę na wykonywanie czynności nadzorującego inwestycję „Budowa przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie Gminy

Płaska" z firmą Usługi Projektowo - Inwestycyjne mgr inż. Krzysztof Szeligowski. Pan Krzysztof Szeligowski posiadał przygotowanie zawodowe upoważniające do wykonywania samodzielnych funkcji kierownika budowy i robót w specjalności instalacyjno - inżynieryjnej w zakresie sieci sanitarnych z ograniczeniem do sieci wodociągowych i kanalizacyjnych (decyzja Urzędu Wojewódzkiego w Łomży nr UAN.7342 - 56/92 z dnia 17.09.1992r. o stwierdzeniu przygotowania zawodowego do pełnienia samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie) oraz przedstawił zaświadczenie o przynależności do Podlaskiej Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa. Umowa nr 6/2011 podpisana między Gminą Płaska a firmą Usługi Projektowo - Inwestycyjne mgr inż. Krzysztof Szeligowski opiewała na kwotę 19 000,00 zł brutto i miała obowiązywać do dnia 31.08.2012r. Do czasu przeprowadzenia kontroli doraźnej przez Kontrolerów I stopnia, z uwagi na brak ujęcia w raportach wydatku związanego z pełnieniem funkcji nadzoru inwestorskiego, nie został zatwierdzony żaden wydatek z tym nadzorem związany. Zgodnie z umową nr 6/2011 z dnia 31.05.2011 r. na wykonywanie czynności nadzorującego inwestycję „Budowa przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie Gminy Płaska” do obowiązków nadzorującego należało wykonanie wszystkich czynności związanych z zachowaniem sprawnego przebiegu organizacyjnego w zakresie budowy przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie Gminy Płaska. Mając na względzie wykryte liczne nieprawidłowości przy budowie przydomowych oczyszczalni ścieków na terenie Gminy Płaska, wszelkie koszty związane z pełnieniem funkcji inspektora nadzoru, uznane są za koszt niekwalifikowalny przez Kontrolera I stopnia. Komisja uznała zarzut za zasadny.

W związku z powyższym Rada Gminy Płaska na sesji w dniu 25 września 2012 r., po analizie dokumentacji związanej z badaniem przedmiotowej skargi, po zapoznaniu się z przytoczonym stanowiskiem Komisji Rewizyjnej i wysłuchaniu ustnych wyjaśnień Pana Krzysztofa Wasilczyka, działając stosownie do § 65a ust. 4 Statutu Gminy Płaska zajęła stanowisko w formie niniejszej Uchwały Nr XVI/104/12, mając za podstawę m.in. art. 229 pkt. 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.) i **uznała za zasadną skargę** Pana Krzysztofa Wasilczyka na działania Wójta Gminy Płaska w zakresie działania na szkodę Gminy Płaska.