

Uchwała nr 68/2016
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 14 września 2016 r.

w sprawie rozpatrzenia zastrzeżenia Burmistrza Siechnic do wystąpienia pokontrolnego
Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 27 lipca 2016 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 5a oraz art. 25b ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 561), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

postanawia

uwzględnić zastrzeżenie wniesione przez Burmistrza Siechnic do wystąpienia pokontrolnego z dnia 27 lipca 2016 r. poprzez wykreślenie zdania „Zapis o wykonaniu robót zgodnie z zapisami umowy poświadczal nieprawdę”.

Uzasadnienie

W wystąpieniu pokontrolnym z dnia 27 lipca 2016 roku (znak: WK.WR.40.13.2016.430), skierowanym do Burmistrza Siechnic, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 561) – dalej „u.r.i.o.”, wskazała na nieprawidłowości i uchybienia stwierdzone w trakcie przeprowadzonej od 29 marca do 30 czerwca 2016 roku kontroli kompleksowej gospodarki finansowej Gminy Siechnice. Wystąpienie pokontrolne, zawierające 25 wniosków, zostało doręczone jednostce kontrolowanej 28 lipca 2016 roku.

Pismem z dnia 10 sierpnia 2016 r. (znak: WOP.1710.13.2015) – wpłynęło do Izby 17 sierpnia 2016 r. - Burmistrz Siechnic wniósł zastrzeżenie do wystąpienia pokontrolnego w części dotyczącej zadania „Budowa żłobka w Siechnicach jako budynku energooszczędnego (2013 r.) - przetarg nieograniczony” (str. 9 i 10 wystąpienia). W treści pisma Burmistrz podniósł, że zarzut poświadczania nieprawdy w protokole odbioru częściowego budowy żłobka w Siechnicach z 30 grudnia 2013 r., w odniesieniu do innych dokumentów, tj. umowy nr 339/2013 z 4 lipca 2013 r., harmonogramu rzeczowo-finansowego, świadectwa wykonania robót nr 1/2013 oraz wysokości wynagrodzenia wypłaconego Wykonawcy, jest zbyt daleko idący. Burmistrz podkreślił, że przy sporządzaniu protokołów korzysta się z gotowych do wypełnienia szablonów i tylko omyłkowo nie został poprawiony zapis z szablonu mówiący o zgodności wykonanych prac z zapisami umowy i harmonogramem rzeczowo-finansowym. Świadczy o tym fakt, że wypłacone Wykonawcy wynagrodzenie zostało pomniejszone o kwotę stanowiącą różnicę kwoty 2.100.000,00 zł i kwoty wynikającej ze Świadectwa wykonania robót nr 1/2013.

Kolegium Izby, rozpatrując wniesione zastrzeżenie, dokonało oceny zgromadzonych w wyniku kontroli dokumentów oraz wyjaśnień Burmistrza w piśmie z dnia 10 sierpnia 2016 r., i stwierdziło, co następuje:

Postępowanie kontrolne prowadzone przez regionalną izbę obrachunkową oparte jest na następujących zasadach: legalności postępowania, prawdy obiektywnej, kontrydiktoryjności oraz dowodzenia ustaleń kontroli. Z przeprowadzonej kontroli sporządza się protokół, który podpisują inspektor i kierownik kontrolowanej jednostki oraz skarbnik (główny księgowy) lub ich zastępcy. Zgodnie z art. 9 ust. 1a-1c u.r.io, kierownik jednostki kontrolowanej lub jego zastępca, może odmówić podpisania protokołu kontroli, składając w ciągu 3 dni od daty jego otrzymania pisemne wyjaśnienie co do przyczyn tej odmowy. Uprawnienie takie przysługuje również skarbnikowi (głównemu księgowemu) lub jego zastępcy. Odmowa podpisania i złożenie wyjaśnień wymaga

odnotowania w protokole kontroli. Fakt ten nie stanowi przeszkody dla podpisania protokołu przez inspektora i realizacji ustaleń kontroli. Na podstawie wyników kontroli Izba w ciągu 60 dni od dnia podpisania protokołu kieruje do kontrolowanej jednostki wystąpienie pokontrolne, wskazując źródła i przyczyny nieprawidłowości, skalę ich rozmiarów, osoby odpowiedzialne oraz wnioski zmierzające do ich usunięcia i usprawnienia badanej działalności. W świetle art. 9 ust. 3 i 4 u.r.i.o., do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo wniesienia zastrzeżenia do kolegium izby, a podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie. Błędna wykładnia prawa polegać może na mylnym rozumieniu treści lub znaczenia przepisu prawnego, zaś niewłaściwe zastosowanie normy prawnej polegać może na wadliwym wyborze normy prawnej lub nieprawidłowej jej subsumpcji, tj. błędnym identyfikowaniu ustalonego stanu faktycznego z określonym przepisem prawnym i tym samym nieadekwatnym określeniem skutków prawnych wynikających z tego przepisu.

Z uprawnień, przysługujących na podstawie art. 9 ust. 1a u.r.i.o, Burmistrz i Skarbnik Gminy Siechnice nie skorzystali. Protokół kontroli został podpisany 30 czerwca 2016 r., bez zastrzeżeń, przez Burmistrza, Skarbnika Gminy oraz inspektorów kontroli.

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 27 lipca 2016 r. w zakresie dotyczącym „Budowy żłobka w Siechnicach jako budynku energooszczędnego (2013 r.) - przetarg nieograniczony”, zawarła następujący opis nieprawidłowości (str. 10): „Z protokołu odbioru częściowego budowy żłobka z 30 grudnia 2013 r., do którego załączono świadectwo wykonania robót nr 1/2013, wynikało, że w okresie od 19 listopada do 24 grudnia 2013 r. Wykonawca zrealizował prace za łączną kwotę 1.049.982,97 zł. Zapisano, że roboty zostały wykonane zgodnie z zapisami umowy i harmonogramem rzeczowo-finansowym, co zostało zaakceptowane przez Kierownika Zamawiającego. Z powołanego protokołu wynikało również, że nie wykonano kanalizacji sanitarnej, budynek odebrano w stanie surowym otwartym. Powyższe było niezgodne z § 8 ust. 5 umowy nr 339/2013 z 4 lipca 2013 r., który zobowiązywał Wykonawcę w terminie do 16 grudnia 2013 r. zrealizować prace na łączną kwotę 2.100.000 zł brutto, w tym co najmniej opracować dokumentację projektową, zorganizować plac budowy, doprowadzić budynek do stanu surowego zamkniętego wraz z sieciami i przyłączami. Zapis o wykonaniu robót zgodnie z zapisami umowy poświadczal nieprawdę”. Na podstawie powyższych ustaleń, sformułowany został wniosek pokontrolny nr 15 o treści: „Przestrzeganie postanowień umów zawieranych z Wykonawcami zamówień publicznych, w szczególności w zakresie egzekwowania terminów oraz zakresów, w tym wartościowych, realizacji robót budowlanych.”.

Burmistrz w swoim piśmie nie odniósł się do wniosku pokontrolnego i nie zarzucił – w odniesieniu do tego wniosku - naruszenia prawa przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie przepisu prawa. Kolegium uznało, że wniesione zastrzeżenie dotyczy zawartej (zdaniem Burmistrza) w wystąpieniu pokontrolnym oceny prawnej treści protokołu odbioru częściowego z 30 grudnia 2013 r. co do potwierdzonej w nim okoliczności mającej znaczenie prawne. W związku z powyższym, uwzględniając powołane wyżej przepisy art. 9 oraz przepisy art. 25b u.r.i.o., Kolegium postanowiło o rozpatrzeniu wniesionego zastrzeżenia. Z akt kontroli wynika, że komisji dokonującej odbioru częściowego, zgodnie z protokołem spisany dnia 30.12.2013 r. w sprawie odbioru częściowego dla zadania inwestycyjnego pn. Zaprojektowanie i budowa żłobka w Siechnicach jako budynku energooszczędnego, przedstawiono: umowę nr 339/2013 z 4 lipca 2013 r., która przewidywała termin zakończenia robót i uzyskania pozwolenia na użytkowanie do 14 sierpnia 2014 r., harmonogram rzeczowo-finansowy oraz świadectwo wykonania robót nr 1 z 30 grudnia 2013 r. Według „Świadectwa wykonania robót nr 1/2013 za okres od dnia 19.11.2013 r. do 24.12.2013 r.”, łączna wartość netto wykonanych robót budowlanych wynosiła 853.644,69 zł, tj. 1.049.982,97 zł brutto. Na podstawie protokołu odbioru częściowego i świadectwa wykonania robót, tj. dokumentów wymienionych w § 8 ust. 3 umowy nr 339/2013, Wykonawca wystawił fakturę VAT nr 02/12/2013 z 30 grudnia 2013 roku. W fakturze tej wysokość wynagrodzenia za wykonane roboty budowlane jest zgodna z ich wartością potwierdzoną w świadectwie wykonania robót nr 1/2013. Protokół częściowego odbioru spisany 30 grudnia 2013 r. stanowi zatem potwierdzenie dokonania czynności odbioru wykonanych robót budowlanych, wymienionych w powołanym świadectwie wykonania robót nr 1/2013. Przedstawione w piśmie Burmistrza rozbieżności, opisane także w protokole kontroli, świadczą o braku staranności w sporządzeniu protokołu częściowego odbioru i niedostosowaniu jego

treści do konkretnego zadania czy robót będących przedmiotem odbioru. W ocenie Kolegium Izby ustalenia kontroli w tym zakresie, zawierające zarzut „poświadczenia nieprawdy” przez osoby podpisujące protokół częściowego odbioru robót, są zbyt daleko idące.

Biorąc pod uwagę powyższe, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu postanowiło jak w sentencji.

Uchwała jest ostateczna i nie przysługuje na nią skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

Lucyna Hanus