



WOJEWODA WIELKOPOLSKI

KN-II.431.25.2014.7

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 175 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych* (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.), w dniach od 17 do 20 lutego 2014 r. przeprowadzono kontrolę w Starostwie Powiatowym w Poznaniu (zwanym dalej „SP”) oraz w Zarządzie Dróg Powiatowych w Poznaniu (zwanym dalej „ZDP”) w zakresie prawidłowości wykorzystania dotacji celowej udzielonej z budżetu państwa w ramach „Narodowego programu przebudowy dróg lokalnych – Etap II Bezpieczeństwo – Dostępność – Rozwój” na realizację zadania pn.: „Przebudowa drogi powiatowej 2390P – ul. Łęczyckiej w Wirach na odcinku od ulicy Zespołowej do ul. Laskowskiej wraz z usunięciem kolizji kabli: telekomunikacyjnego i elektroenergetycznego oraz remont odcinków: od parkingu przy kościele do ul. Zespołowej oraz od ul. Laskowskiej do ul. Dworcowej”.

Czynności kontrolne w SP i ZDP zostały przeprowadzone na podstawie upoważnienia Wojewody Wielkopolskiego Nr 77/14 z 5 lutego 2014 r., przez zespół kontrolny w składzie: Michał Suchanek – Inspektor wojewódzki w Oddziale Kontroli Wydziału Kontroli, Prawnego i Nadzoru (kierownik zespołu kontrolnego), Włodzimierz Kasprzycki – Inspektor wojewódzki w Oddziale Kontroli Wydziału Kontroli, Prawnego i Nadzoru.

Starosta Poznański został poinformowany o przedmiotowej kontroli w piśmie Wojewody Wielkopolskiego z 5 lutego 2014 r., znak: KN-II.431.25.2014.7.

Fakt przeprowadzenia kontroli odnotowano w książce kontroli prowadzonej w SP pod pozycją 1/2014 oraz w książce kontroli prowadzonej w ZDP pod pozycją 1/2014.

Celem kontroli było potwierdzenie zrealizowania inwestycji zgodnie z umową Nr 10/13 z dnia 9 września 2013 r., zmienioną Anekssem Nr 1 z dnia 7 listopada 2013 r., o dofinansowanie dotacją celową z budżetu państwa zadania pn.: „Przebudowa drogi powiatowej 2390P – ul. Łęczyckiej w Wirach na odcinku od ulicy Zespołowej do ul. Laskowskiej wraz z usunięciem kolizji kabli: telekomunikacyjnego

i elektroenergetycznego oraz remont odcinków: od parkingu przy kościele do ul. Zespołowej oraz od ul. Laskowskiej do ul. Dworcowej” oraz ocena prawidłowości wykorzystania dotacji celowej przyznanej w kwocie 747.530,00 zł (według umowy o dofinansowanie), a wykorzystanej przez Beneficjenta, tj. Powiat Poznański, w kwocie 709.962,00 zł (według złożonego i zweryfikowanego sprawozdania z wykorzystania dotacji celowej z budżetu państwa).

Kontrolą został objęty okres realizacji zadania – od zdarzenia polegającego na zaplanowaniu inwestycji, poprzez jej realizację do dnia zakończenia czynności kontrolnych w siedzibie podmiotu kontrolowanego (SP i ZDP).

Wojewoda Wielkopolski pozytywnie ocenia wykonane w ramach umowy o dofinansowanie zadanie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień.

Pozytywną ocenę uzasadniają następujące oceny cząstkowe:

- przedsięwzięcie inwestycyjne zostało zrealizowane zgodnie z umową Nr 10/13 z dnia 9 września 2013 r., zmienioną Anekssem Nr 1 z dnia 7 listopada 2013 r., o dofinansowanie dotacją celową z budżetu państwa zadania pn.: „Przebudowa drogi powiatowej 2390P – ul. Łęczyckiej w Wirach na odcinku od ulicy Zespołowej do ul. Laskowskiej wraz z usunięciem kolizji kabli: telekomunikacyjnego i elektroenergetycznego oraz remont odcinków: od parkingu przy kościele do ul. Zespołowej oraz od ul. Laskowskiej do ul. Dworcowej”;
- procedura wyłonienia wykonawcy zadania, przeprowadzona w trybie przetargu ograniczonego, na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych* (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.), zwana dalej „uPzp”, została zrealizowana w sposób: gwarantujący przestrzeganie zasady równego traktowania wykonawców, zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji, bez naruszeń mających wpływ na wynik postępowania, bez naruszeń przepisów uPzp powodujących odpowiedzialność zamawiającego z tytułu naruszenia dyscypliny finansów publicznych,
- wydatki publiczne na przedmiotowe zadanie dokonano w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów i optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonego celu, w sposób umożliwiający terminową realizację zadania oraz w wysokości i terminach wynikających z zaciągniętych zobowiązań, a więc zgodnie z postanowieniami art. 44 ust. 3 ustawy o *finansach publicznych*.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości i uchybienia:

1. Nieprzekazanie SIWZ wykonawcom wraz z zaproszeniem do składania ofert – naruszenie art. 51 ust. 4 uPzp;
2. Niestaranne (nieprecyzyjne) wskazanie terminu składania wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu oraz terminu wpływu ofert w formularzach znajdujących się w aktach sprawy (sprawa oznaczona przez zamawiającego: 5/R/2012);
3. Dokonanie odbioru ostatecznego, pomimo niedostarczenia na dzień odbioru końcowego wszystkich dokumentów wskazanych w specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót (STWiOR);
4. Brak w dziennikach budowy wpisu uprawnionego geodety potwierdzającego wytyczenie obiektu w terenie.

Ad. 1.

Dyspozycja art. 51 ust. 4 uPzp wskazuje m.in., że wraz z zaproszeniem do składania ofert zamawiający przekazuje wykonawcy specyfikację istotnych warunków zamówienia.

Z akt sprawy 5/R/2012, dotyczących postępowania o udzielenie zamówienia publicznego pn.: „Przebudowa drogi powiatowej 2390P – ul. Łęczyckiej w Wirach na odcinku od ulicy Zespołowej do ul. Laskowskiej wraz z usunięciem kolizji kabli: telekomunikacyjnego i elektroenergetycznego oraz remont odcinków: od parkingu przy kościele do ul. Zespołowej oraz od ul. Laskowskiej do ul. Dworcowej” wynika, że wraz z zaproszeniem do składania ofert przez wykonawców, którzy spełniali warunki udziału w postępowaniu, zamawiający nie przekazał SIWZ. W zaproszeniu wskazano, że wykonawca ma się skontaktować telefonicznie w celu uzgodnienia sposobu przekazania SIWZ wraz z załącznikami.

Ad. 2.

W ogłoszeniu o zamówieniu dla zamówienia publicznego pn.: „Przebudowa drogi powiatowej 2390P – ul. Łęczyckiej w Wirach na odcinku od ulicy Zespołowej do ul. Laskowskiej wraz z usunięciem kolizji kabli: telekomunikacyjnego i elektroenergetycznego oraz remont odcinków: od parkingu przy kościele do ul. Zespołowej oraz od ul. Laskowskiej do ul. Dworcowej” wskazano następujący termin składania wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu: 22 marzec 2013 r., godz. 09:00. W SIWZ dla przedmiotowego postępowania wskazano natomiast następujący termin składania ofert: 22 kwietnia 2013 r., godz. 09:00.

Z akt sprawy 5/R/2012, dotyczących przedmiotowego postępowania o udzielenie zamówienia wynika, że zamawiający odnotował dokładnie terminy składania wniosków

o dopuszczenie do udziału w postępowaniu oraz terminy wpływu ofert, na kopertach, w których dostarczono wnioski i oferty. Jednakże, ponieważ zamawiający wprowadził do użycia i stosowania odrębne formularze, potwierdzające wpływ wniosków oraz ofert, to winny być one wypełnione w sposób staranny, odzwierciedlający stan faktyczny, a informacje w nich zawarte nie powinny być inne lub niepełne w stosunku do innych dokumentów, odwołujących się do tych samych informacji. W przypadku obydwu formularzy, tj. dokument pn.: „Potwierdzenie wpływu wniosków” oraz dokumentu pn.: „Potwierdzenie wpływu ofert”, odnotowywano jedynie datę wpływu, tj. dzień, miesiąc i rok, bez wskazania godziny.

Ad. 3.

W trakcie kontroli stwierdzono, iż Beneficjent nie posiada książki obmiaru. Książki obmiaru, zgodnie z pkt. 8.4.2 wymagań ogólnych STWiOR, są dokumentami, które Wykonawca winien przygotować do odbioru ostatecznego.

Zgodnie z wyjaśnieniem Z-cy Dyrektora Zarządu Dróg Powiatowych w Poznaniu, cyt.: *„Nie prowadzono książki obmiarów. Inspektor nadzoru podczas pobytów na budowie dokonywał pomiarów kontrolnych. Poszczególne pozycje obmiarowe, sprawdzał i oceniał na podstawie dostarczonych i wykonanych obmiarów przez uprawnionego geodetę. Następnie weryfikował obmiary poprzez sprawdzenie wymiarów (długość, szerokość) i porównywał z wykonywanymi wcześniej na budowie szkicami i pomiarami kontrolnymi. Te czynności były wystarczające dla prawidłowego określenia i rozliczenia robót na podstawie tabel rozliczeniowych.”*

W rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 2 września 2004 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych oraz programu funkcjonalno-użytkowego wskazano, że cyt.: *„Specyfikacje techniczne wykonania i odbioru robót budowlanych stanowią opracowania zawierające w szczególności zbiory wymagań, które są niezbędne do określenia standardu i jakości wykonania robót, w zakresie sposobu wykonania robót budowlanych, właściwości wyrobów budowlanych oraz oceny prawidłowości wykonania poszczególnych robót.”*

STWiOR jest dokumentem, który należy bezwzględnie przestrzegać przy realizacji robót wykonywanych w ramach zamówień publicznych.

Książki obmiaru nie są obligatoryjne z punktu widzenia *Prawa budowlanego*, jednakże są opracowaniami, których stworzenie wymaga wiedzy i czasu, stąd z całą pewnością kształtują częściowo cenę za wykonanie przedmiotu zamówienia proponowaną

przez wykonawców składających swoje oferty w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego.

Powyższa nieprawidłowość dowodzi, że zamawiający (inwestor) nie dokonał właściwej analizy swoich potrzeb i działał niekonsekwentnie, najpierw żądając wskazanych powyżej dokumentów, a następnie odstępując od swych żądań i uznał, że świadczenie jest w pełni zrealizowane.

Ad. 4.

W trakcie czynności kontrolnych stwierdzono brak w dzienniku zapisu geodety potwierdzającego wytyczenie obiektu w terenie.

Zgodnie z wyjaśnieniem Dyrektora Zarządu Dróg Powiatowych w Poznaniu, cyt.: „Wyznaczenie stałych punktów odniesienia oraz wyznaczenie położenia obiektów budowlanych na gruncie (...), wykonał uprawniony geodeta (...). Wpisu do dziennika budowy nie dokonano ze względu na przeoczenie kierownika budowy i inspektora nadzoru.”. Konieczność geodezyjnego wyznaczenia obiektu w terenie wynika z art. 43 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane* (Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.).

Zgodnie z § 2 ust. 1 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 czerwca 2002 r., w *sprawie dziennika budowy, montażu i rozbiórki, tablicy informacyjnej oraz ogłoszenia zawierającego dane dotyczące bezpieczeństwa pracy i ochrony zdrowia* (Dz. U. Nr 108, poz. 953) dziennik budowy jest przeznaczony do rejestracji, w formie wpisów, przebiegu robót budowlanych oraz wszystkich zdarzeń i okoliczności zachodzących w toku ich wykonywania i mających znaczenie przy ocenie technicznej prawidłowości wykonywania budowy, rozbiórki lub montażu.

Wytyczenie obiektu w terenie, jako fakt istotny dla przebiegu procesu budowlanego (wynika wprost z ustawy *Prawo budowlane*), winno być odnotowane w dzienniku budowy przez uprawnioną osobę.

Powyższe ustalenia i oceny prowadzą do wniosku, że Beneficjent prawidłowo wykorzystał dotację celową z budżetu państwa w kwocie 709.962,00 zł, otrzymaną na podstawie umowy Nr 10/13 z dnia 9 września 2013 r.

W toku kontroli badaniu poddano przedłożone dowody zestawione w spisach stanowiących załączniki od Nr 1 do Nr 5 oraz pobrano pisemne wyjaśnienia i oświadczenia, stanowiące załączniki od Nr 12 do Nr 15.

Tabela 1. Wykaz załączników:

Załącznik Nr	Nazwa załącznika	Liczba stron
1.	Spis przedłożonych dokumentów w związku realizacją zadania – zakres finansowy (SP)	1
2.	Spis przedłożonych dokumentów w związku realizacją zadania – inne dokumenty (SP)	1
3.	Spis przedłożonych dokumentów w związku z przeprowadzonym postępowaniem o udzielenie zamówienia publicznego (ZDP)	3
4.	Spis przedłożonych dokumentów w związku realizacją zadania – zakres finansowy (ZDP)	3
5.	Spis przedłożonych dokumentów w związku realizacją zadania – zakres rzeczowy	2
12.	Oświadczenie kontrolowanej starosty Poznańskiego o przeprowadzonych kontrolach z 13 lutego 2014 r.	1
13.	Oświadczenie Dyrektora ZDP z 18 lutego 2014 r. w sprawie: przychodów	1
14.	Wyjaśnienia Dyrektora ZDP z 20 lutego 2014 r. w sprawie: książki obmiarów	1
15.	Wyjaśnienia Dyrektora ZDP z 28 lutego 2014 r. w sprawie: protokołów konieczności i geodezyjnego wyznaczenia obiektu w terenie	6

Stan faktyczny został utrwalony w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym oraz w wymienionych niżej załącznikach.

Tabela 2. Wykaz załączników:

Załącznik Nr	Nazwa załącznika	Liczba stron
6.	Lista sprawdzająca postępowanie o udzielenia zamówienia publicznego	18
7.	Lista sprawdzająca zakres finansowy realizacji zadania	3
8.	Zestawienie wydatków kwalifikowalnych	3
9.	Lista sprawdzająca rzeczową realizację zadania	3
10.	Protokół oględzin zadania z 19 lutego 2014 r.	3
11.	Płyta CD ze zdjęciami z oględzin inwestycji	1

Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia znajdują potwierdzenie w dowodach zebranych podczas kontroli, wymienionych w poniższej tabeli, gdzie zostały wskazane również pozostałe dowody zebrane w toku kontroli..

Tabela 3. Wykaz zebranych dowodów:

Dowód Nr	Nazwa dokumentu	Liczba stron
1.	Zapisy księgowe (SP)	2
2.	Zapisy księgowe (ZDP)	8
3.	Fa VAT Nr 7110/2013/68000155 z 3 września 2013 r.	2
4.	Fa VAT Nr 7110/2013/68000219 z 8 listopada 2013 r.	2
5.	Protokół postępowania w trybie przetargu ograniczonego	9
6.	Obliczenie wartości szacunkowej	1
7.	Potwierdzenie wpływu wniosków	1
8.	Potwierdzenie wpływu ofert	1
9.	Specyfikacja Istotnych Warunków Zamówienia	25
10.	Ogłoszenie o zamówieniu	8
11.	Zaproszenie do składania ofert	2
12.	Umowa Nr 01/V/R/2013 z 8 maja 2013 r.	10
13.	Aneks Nr 1 z 12 sierpnia 2013 r.	4
14.	Aneks Nr 2 z 30 września 2013 r.	1
15.	Protokół konieczności z 10 lipca 2013 r.	4
16.	Protokół konieczności z 18 września 2013 r.	2
17.	Protokół konieczności z 20 września 2013 r.	6
18.	Protokół konieczności z 27 września 2013 r.	1

19.	Wniosek wykonawcy o przedłużenie umownego terminu zakończenia robót budowlanych z 23 września 2013 r.	1
20.	Pismo Dyrektora ZDP z 26 września 2013 r. w sprawie: wniosku wykonawcy z 23 września 2013 r.	2
21.	Protokół Nr 7/IX/D/2013 odbioru częściowego robót z 3 września 2013 r.	3
22.	Protokół Nr 2/XI/D/2013 odbioru końcowego robót z 8 listopada 2013 r.	3
23.	Rozliczenie końcowe	7
24.	Dziennik budowy Nr 1/2013 r., wydany 9 maja 2013 r.	13
25.	Dziennik budowy Nr ROB-1688/13, wydany 20 maja 2013 r.	9
26.	Dziennik budowy Nr ROB-1689/13, wydany 20 maja 2013 r.	9
27.	Płyta CD zawierająca dokumentację wykonawczą oraz STWIORB	2

Biorąc pod uwagę oceny i uwagi zawarte w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym, wnoszę o:

1. Przestrzeganie przepisów ustawy *Prawo zamówień publicznych*, a w szczególności dyspozycji art. 51 ust. 4;
2. Staranne prowadzenie wytwarzanych w ramach postępowania o udzielenie zamówienia publicznych dokumentów;
3. Zwiększenie nadzoru nad przestrzeganiem i egzekwowaniem zapisów umów zawieranych z wykonawcami oraz warunkami ich realizacji określonymi w SIWZ, w szczególności w zakresie tych dokumentów wytworzonych przez wykonawcę, które stanowią podstawę do dokonania prawidłowego odbioru, oceny jakościowej robót budowlanych i rozliczenia zadania inwestycyjnego;
4. Realizowanie przedsięwzięć inwestycyjnych zgodnie z ustawą z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane*, a w szczególności dokonywanie wpisów w dzienniku budowy zgodnie z zasadami określonymi w Rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 26 czerwca 2002 r., w sprawie *dziennika budowy, montażu i rozbiórki, tablicy informacyjnej oraz ogłoszenia zawierającego dane dotyczące bezpieczeństwa pracy i ochrony zdrowia*.

Proszę o przekazanie informacji o sposobie wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia w terminie **30 dni** od daty doręczenia niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Inspektor Wojewódzki
 Michał Suchanek

Z poważaniem

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

Piotr Klurek

