

Oznaczenie jednostki kontrolującej:

**WIELKOPOLSKI
URZĄD WOJEWÓDZKI
w Poznaniu**

al. Niepodległości 16/18
61-713 Poznań

WYDZIAŁ KONTROLI,
PRAWNY I NADZORU

KN-II.431.64.2013.6

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 175 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych* (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.), w dniach od 12 do 25 czerwca 2013 r. przeprowadzono kontrolę w Starostwie Powiatowym w Kępnie 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.: „Budowa „małej obwodnicy Kępna” poprzez przebudowę dróg powiatowych nr 5713P i 5599P w Kępnie”.

Czynności kontrolne w jednostce kontrolowanej zostały przeprowadzone na podstawie upoważnienia Wojewody Wielkopolskiego Nr 250/13 z 24 maja 2013 r., przez zespół kontrolny w składzie: Włodzimierz Kasprzycki – starszy specjalista w Wydziale Kontroli, Prawnym i Nadzoru (kierownik zespołu kontrolnego) i Michał Suchanek – starszy specjalista w Wydziale Kontroli, Prawnym i Nadzoru.

Jednostka kontrolowana została poinformowana o przedmiotowej kontroli w piśmie Wojewody Wielkopolskiego z 24 maja 2013 r., znak: KN-II.431.64.2013.6.

Fakt przeprowadzenia kontroli odnotowano w książce kontroli prowadzonej w jednostce kontrolowanej pod pozycją 3/2013.

Celem kontroli było potwierdzenie zrealizowania inwestycji zgodnie z umową nr 3/12 z dnia 20 kwietnia 2012 r o dofinansowanie dotacją celową z budżetu państwa zadania pn.: „Budowa „małej obwodnicy Kępna” poprzez przebudowę dróg powiatowych nr 5713P i 5599P w Kępnie ” oraz ocena prawidłowości wykorzystania dotacji celowej przyznanej w kwocie 755.650,00 zł (według umowy o dofinansowanie), a wykorzystanej przez Beneficjenta, tj. Powiat Kępiński, w kwocie 755.563,90 zł (według 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.

Wojewoda Wielkopolski pozytywnie ocenia wykonane w ramach umowy o dofinansowanie zadanie, pomimo stwierdzonej nieprawidłowości.

Pozytywną ocenę uzasadnia:

- wykonanie inwestycji zgodnie z umową o dofinansowanie
- proces finansowania zadania, który przeprowadzono zgodnie z zasadami wydatkowania środków publicznych, określonymi ustawą z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych* (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.),
- procedura wyłonienia wykonawcy zadania przeprowadzona w trybie przetargu nieograniczonego, na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych* (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.), zwanej 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.
- rzetelne wypełnianie obowiązków inwestora wynikających z ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane* (tekst jedn.: Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.)

W wyniku kontroli stwierdzono następującą nieprawidłowość:

1. Dokonanie odbioru pomimo nie posiadania przez zamawiającego wszystkich dokumentów wskazanych w STWiORB ;

Ad. 1.

Na dzień rozpoczęcia kontroli Beneficjent nie posiadał wszystkich dokumentów potwierdzających wykonanie badań i pomiarów wymaganych w Specyfikacji Technicznej Wykonania i Odbioru Robót Budowlanych.

Zgodnie z wyjaśnieniem Starosty Kępińskiego z 24 czerwca 2013 r. cyt. " Na dzień rozpoczęcia kontroli Inwestor przekazał komplet dokumentacji budowy, w oparciu o którą dokonano obowiązku zgłoszenia budowy do PINB. W celu potwierdzenia zapisów zawartych w dokumentach budowy Inwestor wystąpił do wykonawcy robót o udostępnienie wyników badań i pomiarów.(...)"

W warunkach szczegółowych STWiORB wskazano jakie badania i z jaką częstotliwością należy wykonać dla potwierdzenia jakości zrealizowanych prac.

W warunkach pkt 8.3.1 wymagań ogólnych wskazano jakie dokumenty zobowiązany jest przygotować wykonawca do odbioru. w ppkt. 1 wskazano dokumentację Projektową podstawową z naniesionymi zmianami a w ppkt. 5 Wyniki pomiarów kontrolnych oraz badań i oznaczeń laboratoryjnych, zgodnie z ST i PZJ.

Nie posiadając wszystkich ww. dokumentów trudno ocenić zgodność wykonanych robót z dokumentacją projektową i STWiORB. Zamawiający pomimo to dokonał odbioru końcowego robót, uznając, że zamówienie zostało zrealizowane.

Wymienione dokumenty 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 uznając, że świadczenie jest w pełni zrealizowane.

Powyższe ustalenia i oceny prowadzą do wniosku, że Beneficjent prawidłowo wykorzystał dotację celową z budżetu państwa w kwocie 755.563,90 zł, otrzymaną na podstawie umowy 3/12 z dnia 20 kwietnia 2012 r.

Ponadto w wyniku czynności kontrolnych stwierdzono:

- 1) Znaczne zużycie oznakowania poziomego oraz uszkodzenia barier ochronnych, które wymagają odnowienia i naprawy.
- 2) W Starostwie Powiatowym w Kępnie nie funkcjonuje sformalizowana procedura udzielania zamówień publicznych dla zamówień i konkursów o niskiej wartości, tj. poniżej wartości 14.000 euro. Ustawy *Prawo zamówień publicznych* nie stosuje się do zamówień i konkursów o niskiej wartości. Ustawa ustanawia próg na poziomie 14.000 euro. Dla zamówień nieprzekraczających takiej wartości (bez podatku VAT) ustawodawca zrezygnował z nałożenia obowiązku stosowania ustawy. Warto jednak dodać, że w przypadku wydatkowania środków publicznych zamawiających będą obowiązywały zasady wynikające z przepisów o finansach publicznych. Artykuł 44 ust. 3 pkt 1 ustawy *o finansach publicznych*, stanowi, że wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów.

W celu spełnienia wskazanych warunków wydatkowania środków publicznych zasadnym jest spisanie reguł i zasad postępowania dla zamówień o wartości poniżej 14.000 euro, które zagwarantują: przejrzystość i jawność dokonywanego zamówienia, zachowanie uczciwej konkurencji, zapewnienie równego traktowania podmiotów obiegających się o zamówienie publiczne. Sformalizowanie tego typu zamówień poprzez ustanowienie zasad w formie aktu prawa wewnętrznego zapewni racjonalne wydatkowanie środków publicznych, będzie przeciwdziało korupcji oraz zagwarantuje równe traktowanie dostawców i wykonawców, przez stworzenie warunków uczciwej konkurencji w trakcie ubiegania się o zamówienie publiczne. Stąd wskazuje się jako zasadne ustanowienie regulaminu udzielania zamówień publicznych dla zamówień o wartości poniżej 14.000 euro.

- 3) 2 z 4 partnerów wskazanych w umowie o dofinansowanie, tj. (1) Zakład Produkcyjno – Usługowo – Handlowy „REMBET” sp. z o.o. oraz Przedsiębiorstwo Transportowo Towarowo – Osobowe EURO-TRANS Zbigniew Jabłoński, które zawarły z Powiatem Kępińskim porozumienia o partnerstwie (odpowiednio Nr: OKSiP.2151.6.2012 i OKSiP.2151.7.2012), nie przekazały środków finansowych w terminach określonych w zawartych porozumieniach, tj. do 29 czerwca 2012 r. Wskazani partnerzy przekazali środki, pierwszy z nich 14 grudnia 2012 r., a drugi

w dwóch równych ratach 19 listopada i 18 grudnia 2012 r. Obydwa zawarte porozumienia miały charakter darowizny.

Stwierdzono, że Beneficjent podejmował działania w celu uzyskania przyrzeczonych kwot, kierując do partnerów pisemne przypomnienia (pisma z 2 lipca 2012 r.). Ostatecznie partnerzy dokonali wpłaty całych zadeklarowanych kwot.

Należy zaznaczyć, że zgodnie z art. 890 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. *Kodeks cywilny* (Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.) oświadczenie darczyńcy (w tym przypadku umowa o partnerstwie) winno być złożone w formie aktu notarialnego. Jednakże umowa darowizny zawarta bez zachowania tej formy staje się ważna, jeżeli przyrzeczone świadczenie zostało spełnione.

Wobec powyższego skutkiem zawarcia umowy o partnerstwie (umowy darowizny) bez zachowania formy aktu notarialnego mogą być sytuacje, w których przedsiębiorca spóźniając się z realizacją darowizny lub w ogóle jej nie wykonując nie poniesie żadnych konsekwencji swoich działań, gdyż brak jest możliwości prawnych egzekwowania świadczenia.

Stąd zasadnym jest, choć nieobligatoryjnym, w celu zabezpieczenia interesów własnych (Powiatu), zawieranie tego typu umów w formie aktu notarialnego.

W toku kontroli badania poddano przedłożone dowody zestawione w spisach stanowiących załączniki od Nr 1 do Nr 4 oraz pobrano pisemne wyjaśnienia i oświadczenia, stanowiące załączniki od Nr 12 do Nr 21.

Tabela 1. Wykaz załączników:

Załącznik Nr	Nazwa załącznika	Liczba stron
1.	Spis przedłożonych dokumentów w związku z przeprowadzonym postępowaniem o udzielenie zamówienia publicznego	2
2.	Spis przedłożonych dokumentów w związku realizacją zadania – zakres finansowy	3
3.	Spis przedłożonych dokumentów w związku realizacją zadania – inne dokumenty	3
4.	Spis przedłożonych dokumentów w związku realizacją zadania – zakres rzeczowy	3
12.	Oświadczenie kierownika jednostki kontrolowanej o przeprowadzonych kontrolach z 14 czerwca 2013 r.	1
13.	Oświadczenie Starosty Kępińskiego z 14 czerwca 2013 r. w sprawie: przychodów	1
14.	Oświadczenie Starosty Kępińskiego z 17 czerwca 2013 r. w sprawie: przyjętych zasad udzielenia zamówień publicznych o wartości poniżej 14.000 euro	1
15.	Wyjaśnienie Dyrektora Powiatowego Zarządu Dróg w Kępnie z 18 czerwca 2013 r. w sprawie: dokumentacji wykonawczej	3
16.	Wyjaśnienie Dyrektora Powiatowego Zarządu Dróg w Kępnie z 18 czerwca 2013 r. w sprawie: projektu organizacji ruchu	1

17.	Wyjaśnienie Starosty Kępińskiego z 19 czerwca 2013 r. w sprawie: nieterminowego otrzymania środków finansowych od partnerów	5
18.	Oświadczenie Starosty Kępińskiego z 24 czerwca 2013 r. w sprawie: dokumentacji powykonawczej	1
19.	Oświadczenie Starosty Kępińskiego z 24 czerwca 2013 r. w sprawie: zmiany lokalizacji wpustów	1
20.	Oświadczenie Starosty Kępińskiego z 24 czerwca 2013 r. w sprawie: przeprowadzonego przeglądu	22
21.	Oświadczenie Starosty Kępińskiego z 24 czerwca 2013 r. w sprawie: dokumentacji budowy	94

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

Tabela 2. Wykaz załączników:

Załącznik Nr	Nazwa załącznika	Liczba stron
5.	Lista sprawdzająca postępowanie o udzielenia zamówienia publicznego	17
6.	Lista sprawdzająca postępowanie o udzielenia zamówienia publicznego (art. 4 pkt 8 uPzp)	2
7.	Lista sprawdzająca zakres finansowy realizacji zadania	4
8.	Zestawienie wydatków kwalifikowalnych	2
9.	Lista sprawdzająca rzeczową realizację zadania	2
10.	Protokół oględzin zadania z 18 maja 2013 r.	3
11.	Płyta CD ze zdjęciami z oględzin inwestycji	1

(Kierownik jednostki kontrolowanej wraz z niniejszym projektem wystąpienia pokontrolnego otrzymuje załączniki Nr: 5, 6, 7, 8, 9 i 10).

Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia znajdują potwierdzenie w dowodach zebranych podczas kontroli, wymienionych w poniższej tabeli.

Tabela 3. Wykaz zebranych dowodów:

Dowód Nr	Nazwa dokumentu	Liczba stron
1.	Płyta CD zawierająca pliki (dokumenty) zamieszczone na stronie internetowej zamawiającego w ramach przedmiotowego postępowania	1
2.	Porozumienie o partnerstwie Nr OKSiP.2151.6.2012 z 5 marca 2012 r.	4
3.	Porozumienie o partnerstwie Nr OKSiP.2151.7.2012 z 5 marca 2012 r.	4
4.	Informacja o transakcji z 14.12.2012 r. (dot. porozumienia o partnerstwie Nr OKSiP.2151.6.2012)	1
5.	Informacja o transakcji z 19.11.2012 r. (dot. porozumienia o partnerstwie Nr OKSiP.2151.7.2012)	1
6.	Informacja o transakcji z 18.12.2012 r. (dot. porozumienia o partnerstwie Nr OKSiP.2151.7.2012)	1
7.	Karta kontowa dla konta o symbolu: 130-600-60014-6050-U3/12	1
8.	Karta kontowa dla konta o symbolu: 130-600-60014-6050-P3/12	2
9.	Karta kontowa dla konta o symbolu: 133- - - -U3/12	1
10.	Karta kontowa dla konta o symbolu: 901-600-60014-6430-U3/12	1
11.	Karta kontowa dla konta o symbolu: 902- - - -U3/12	1

12.	Karta kontowa dla konta o symbolu: 902- - - -P3/12	1
13.	Wyciąg z projektu budowlanego	26
14.	Wyciąg z inwentaryzacji powykonawczej	2

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

1. 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;
2. Zwrócenie się do Wykonawcy robót z wezwaniem do ponownego wymalowania oznakowania poziomego drogi oraz umocowania barier ochronnych w ramach udzielonej rękojmi na wykonane roboty.

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.

Z poważaniem

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

Piotr Kotek