



WOJEWODA WIELKOPOLSKI

KN-II.431.93.2013.6

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 28 sierpnia do 2 września 2013 r. przeprowadzono kontrolę w Starostwie Powiatowym w Kościanie („SP”) oraz w Zarządzie Dróg Powiatowych w Kościanie („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 nr 3897P Kościan – Śrem na terenie Powiatu Kościańskiego”*.

Czynności kontrolne w SP i ZDP zostały przeprowadzone na podstawie upoważnienia Wojewody Wielkopolskiego Nr 376/13 z 19 sierpnia 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 19 sierpnia 2013 r., znak: KN-II.431.93.2013.6., a fakt przeprowadzenia kontroli odnotowano w książce kontroli prowadzonej w SP pod pozycją 3/2013 oraz w książce kontroli prowadzonej przez ZDP pod pozycją 12.

Celem kontroli było potwierdzenie realizowania inwestycji zgodnie z umową nr 6/13 z 7 czerwca 2013 r. o dofinansowanie dotacją celową z budżetu państwa zadania pn.: *„Przebudowa drogi powiatowej nr 3897P Kościan – Śrem na terenie Powiatu Kościańskiego”* oraz ocena prawidłowości wykorzystania dotacji celowej przyznanej w kwocie 2.902.678,46 zł (według umowy o dofinansowanie). 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:

- realizacja inwestycji zgodnie z umową o dofinansowanie;
- 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 następujące nieprawidłowości i uchybienia:

1. Przyjęcie przez zamawiającego niewiążącego oświadczenia (zawiadomienia) o zakończeniu robót;
2. Niedokonanie zwrotu przez zamawiającego wadium wykonawcom, którzy wnieśli je w formie gwarancji ubezpieczeniowych, niezwłocznie po wyborze najkorzystniejszej oferty;
3. Dokonanie odbioru ostatecznego, pomimo niedostarczenia na dzień odbioru końcowego wszystkich dokumentów wskazanych w specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót (STWiOR), jako niezbędnych do oceny jakości wykonanych prac;
4. Rozbieżność pomiędzy wskazaną we wniosku a wykonaną zgodnie z dokumentacją ilością przejść dla pieszych i długością chodników.
5. Błędne określenie poziomu wydatków kwalifikowalnych – niedokonanie prawidłowego rozliczenia otrzymanej dotacji;

Ad. 1.

20 marca 2013 r. została zawarta umowa Nr ZDP 263.02.2013 na wykonanie robót budowlanych. Umowa została zawarta pomiędzy Zarządem Dróg Powiatowych w Kościanie (zwanym dalej „ZDP”), reprezentowanym przez Dyrektora ZDP, przy kontrasygnacie

Głównego księgowego a firmą COLAS Polska sp. z o.o. (zwanym w umowie „Wykonawcą”), reprezentowaną przez Prezesa Zarządu.

Zgodnie z § 4 ust. 2 ww. umowy, zgłoszenie o gotowości do odbioru robót wykonawca winien przekazać zamawiającemu w formie pisemnej.

12 sierpnia 2013 r. wpłynęło do zamawiającego pismo z 12 sierpnia 2013 r., zawiadamiające o zakończeniu prac budowlanych. Pismo ze strony wykonawcy zostało podpisane przez kierownika budowy. Zgodnie z zapisami aktualnego odpisu z rejestru przedsiębiorców (KRS), załączonego przez wykonawcę do złożonej w przeprowadzonym postępowaniu oferty, ponieważ zarząd spółki jest jednoosobowy, do składania oświadczeń woli wymagane jest działanie prezesa zarządu. Należy zaznaczyć, że sobą uprawnioną do składania oświadczeń w imieniu wykonawcy i do jej reprezentowania uprawniona będzie także osoba posiadająca stosowne upoważnienie (pełnomocnictwo) udzielone przez zarząd tejże firmy. Jednakże kierownik budowy nie jest osobą uprawnioną do samodzielnego reprezentowania wykonawcy, co wynika wprost z odpisu z rejestru przedsiębiorców oraz z braku stosownego pełnomocnictwa.

Ad. 2.

Zgodnie z art. 46 ust. 1 uPzp zamawiający winien zwrócić wadium wszystkim wykonawcom niezwłocznie po wyborze oferty najkorzystniejszej, z wyjątkiem wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza.

Wszyscy wykonawcy biorący udział w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego (dotyczy wykonawców, których oferta nie została wybrana jako oferta najkorzystniejsza) złożyli wymagane przez zamawiającego wadium w formie gwarancji ubezpieczeniowej bądź w formie gwarancji bankowej.

W wyniku czynności kontrolnych ustalono, że zamawiający dokonał niezwłocznie zwrotu wadium, jednakże nie dokonał tego zwrotu wykonawcom, którzy je wnieśli, a gwarantom, tj. wystawcom wskazanych gwarancji. Wykonawcom zamawiający przekazał jedynie do wiadomości informację, że gwarancje zostały zwrócone gwarantom.

30 sierpnia 2013 r. Dyrektor ZDP wyjaśnił, że „(...) wadium zostało zwrócone omyłkowo wystawcy, natomiast wykonawca otrzymał informacje o fakcie zwrotu wadium”.

Ad. 3.

W trakcie kontroli stwierdzono, iż Beneficjent nie posiada książki obmiaru i wszystkich wymaganych przez STWiOR sprawozdań z dokonanych pomiarów. Odbioru przedmiotu

umowy dokonano 17 sierpnia 2013 r. Zamawiający odebrał przedmiot zamówienia bez wymaganych w STWiOR dokumentów pozwalających na ocenę prawidłowego wykonania przedmiotu zamówienia.

Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora Zarządu Dróg Powiatowych w Kościanie z 2 września 2013 r. w przypadku rozliczenia ryczałtowego książki obmiarów nie są wymagane. Wykonawca nie sporządził opinii technologicznej, zapis ten został omyłkowo wpisany do SST. Wykonawca nie dostarczył wszystkich ilości badań wymaganych STWiORB, zapisy dotyczące ilości badań zostały omyłkowo skopiowane ze specyfikacji dotyczącej odbiorów w GDDKiA.

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

W pkt 8.4.2 wymagań ogólnych wskazano, jakie dokumenty zobowiązany jest przygotować wykonawca do odbioru ostatecznego: w ppkt 4 wskazano dzienniki budowy i książki obmiarów, w ppkt 5 wyniki pomiarów kontrolnych oraz badań i oznaczeń laboratoryjnych, zgodnie z ST i ew. PZJ., a w ppkt 7 opinię technologiczną sporządzoną na podstawie wszystkich wyników badań i pomiarów załączonych do dokumentów odbioru, wykonanych zgodnie z SST 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 oraz udzielone wyjaśnienia dowodzą, że zamawiający (inwestor) nie dokonał właściwej analizy swoich potrzeb i niestaranie przygotował dokumenty związane z opisem przedmiotu zamówienia publicznego.

Ad. 4.

W trakcie czynności kontrolnych stwierdzono, że zgodnie z dokumentacją techniczną odnowiono 6 przejść ulicznych: 5 w miejscowości Nowy Lubosz i 1 w miejscowości Stary Gołębin, wybudowano 3 przejścia typowe w miejscowości Spytkówki oraz wybudowano 4 wyniesione przejścia dla pieszych w miejscowościach: Nowy Lubosz, Stary Lubosz,

Spytkówki, Stary Gołębin. Ponadto w miejscowości Stary Gołębin przebudowano chodnik po prawej i lewej stronie drogi.

We wniosku o dofinansowanie stanowiącym załącznik do umowy z Wojewodą wskazano odpowiednio: budowę 4 przejść dla pieszych oraz budowę chodnika po prawej stronie drogi i przebudowę po lewej stronie w miejscowości Stary Gołębin.

Zgodnie z wyjaśnieniem Kierownika Zarządu Dróg Powiatowych w Kościanie chodnik w miejscowości Stary Gołębin po prawej stronie został przebudowany, natomiast we wniosku o dofinansowanie omyłkowo zawarto informację o jego wybudowaniu. Zgodnie z projektem wyznaczono trzy przejścia dla pieszych w miejscowości Spytkówki, natomiast odnowiono istniejące w miejscowości Stary Lubosz i Stary Gołębin. Informacje te nie zostały zapisane we wniosku o dofinansowanie przez przeoczenie.

Powyższe wyjaśnienie wskazuje na niestарanne przygotowanie wniosku o dofinansowanie zadania.

Ad. 5.

W harmonogramie rzeczowo - finansowym wniosku o dofinansowanie stanowiącym załącznik do umowy z Wojewodą, Beneficjent wykazał budowę złącza energetycznego.

Zgodnie z wydanymi warunkami zakres prac do wykonania na urządzeniach ENEA Operator Sp. z o.o. obejmował: budowę przyłącza kablowego YAKY 4x35 mm², zabudowę złącza ZKP-10/1a.

W art. 7 ust. 6 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. *Prawo energetyczne* (Dz. U. z 2012 r. poz. 1057 tj.) budowę i rozbudowę odcinków sieci służących do przyłączenia instalacji należących do podmiotów ubiegających się o przyłączenie do sieci zapewnia przedsiębiorstwo energetyczne, o którym mowa w ust. 1, umożliwiając ich wykonanie zgodnie z zasadami konkurencji także innym przedsiębiorcom zatrudniającym pracowników o odpowiednich kwalifikacjach i doświadczeniu w tym zakresie. Natomiast w art. 7 ust. 8 ww ustawy wskazano, że za przyłączenie do sieci pobiera się opłatę. W Rozporządzeniu Ministra gospodarki z dnia 18 sierpnia 2011 r. w sprawie *szczególowych zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz rozliczeń w obrocie energią elektryczną* (Dz. U. z 2011 r. Nr 189 poz. 1126) w § 13 ust. 5 wskazano, że w nakładach, o których mowa w art. 7 ust. 8 ustawy, uwzględnia się wydatki ponoszone na wykonanie prac projektowych i geodezyjnych, uzgadnianie dokumentacji, uzyskanie pozwoleń na budowę, zakup materiałów do budowy odcinków sieci służących do przyłączenia podmiotów do sieci z uwzględnieniem długości tych odcinków, roboty budowlano-montażowe wraz z nadzorem, wykonanie niezbędnych prób, koszty sporządzenia ekspertyzy wpływu przyłączanych urządzeń, instalacji lub sieci na

system elektroenergetyczny, a także koszty uzyskania praw do nieruchomości oraz zajęcia terenu, niezbędne do budowy lub eksploatacji urządzeń.

Mając powyższe na względzie należy uznać, że koszt przyłącza ponosi operator sieci i nie może być uznany za koszt kwalifikowany.

W wyniku przeprowadzonych czynności kontrolnych ustalono, że poziom wydatków kwalifikowanych ujętych w umowie o dofinansowanie ulegnie zmniejszeniu na skutek:

- 1) ujawnienia przychodów, które wystąpiły w związku z realizacją inwestycji, w kwocie 1.647,80 zł – oświadczenie kierownika jednostki kontrolowanej o uzyskanych dochodach z 28 sierpnia 2013 r.,
- 2) ujawnienia wydatku niekwalifikowanego w kwocie 5.682,07 zł brutto, dotyczącego budowy przyłącza energetycznego. Wydatek został uwzględniony przez Beneficjenta w umowie o dofinansowanie (wniosek o dofinansowanie – harmonogram rzeczowo-finansowy) jako wydatek kwalifikowany.

Ponadto w wyniku czynności kontrolnych stwierdzono:

- 1) Zamawiający zrezygnował z ułożenia chodnika w m. Stary Gołębin z płytek betonowych, zastępując je nowo zakupioną (zamówienie dodatkowe) kostką brukową. Koszt ułożenia chodnika był uwzględniony w ramach zamówienia podstawowego.
30 sierpnia 2013 r. Dyrektor ZDP w Kościanie wyjaśnił, że „koszty dotyczące zamiany płytek betonowych z odzysku na kostkę brukową do ułożenia chodnika w miejscowości Stary Gołębin nie są przedmiotem wydatków kwalifikowanych uwzględnionych we wniosku o dofinansowanie, natomiast zostały sfinansowane przez Gminę Czempin..
- 2) Tereny zielone wykonane w ramach zadania: pas oddzielający chodnik od jezdni ul. Chłapowskiego w Kościanie oraz rowy przydrożne są zachwaszczone, a trawa nie zeszła lub stanowi nieliczne kępy. A więc nie została wykonana zgodnie z przedmiotem zamówienia.
- 3) Inwestor wystąpił do PINB z wnioskiem o pozwolenie na użytkowanie. 30 sierpnia 2013 r. PINB w Kościanie powiadomił o wyznaczonej na 10 września 2013 r. kontroli obowiązkowej poprzedzającej wydanie decyzji pozwolenia na użytkowanie. Po wydaniu decyzji inwestor może przyjąć obiekt trwały na stan ewidencyjny i przystąpić do użytkowania.

W toku kontroli badaniu poddano przedłożone dowody zestawione w spisach stanowiących załączniki od Nr 1 do Nr 4 oraz pobrano pisemne wyjaśnienia i oświadczenia, stanowiące załączniki od Nr 11 do Nr 16.

Tabela 1. Wykaz załączników:

Załącznik Nr	Nazwa załącznika	Liczba stron
1.	Spis przedłożonych dokumentów w związku z przeprowadzonym postępowaniem o udzielenie zamówienia publicznego	3
2.	Spis przedłożonych dokumentów w związku realizacją zadania – zakres finansowy	3
3.	Spis przedłożonych dokumentów w związku realizacją zadania – zakres finansowy	2
4.	Spis przedłożonych dokumentów w związku realizacją zadania – zakres rzeczowy	4
11.	Oświadczenie kierownika jednostki kontrolowanej o przeprowadzonych kontrolach z 28 sierpnia 2013 r.	1
12.	Oświadczenie Dyrektora ZDP w Kościanie z 28 sierpnia 2013 r. w sprawie uzyskanych dochodów	6
13.	Wyjaśnienia Dyrektora ZDP w Kościanie z 30 sierpnia 2013 r. w sprawie: kosztów dotyczących zakupu kostki brukowej, zwrotu wadium, pism dot. zgłoszenia gotowości do odbioru	1
14.	Wyjaśnienia Dyrektora ZDP w Kościanie z 30 sierpnia 2013 r. w sprawie: rozbieżności wykonania i wniosku o dofinansowanie	1
15.	Wyjaśnienia Dyrektora ZDP w Kościanie z 2 września 2013 r. w sprawie: ilości badań	1
16.	Wyjaśnienia Dyrektora ZDP w Kościanie z 2 września 2013 r. w sprawie: wymogów STWiORB	2

Stan faktyczny został utrwalony w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym 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 zakres finansowy realizacji zadania	3
7.	Zestawienie wydatków kwalifikowalnych	2
8.	Lista sprawdzająca rzeczową realizację zadania	3
9.	Protokół oględzin zadania z 2 września 2013 r.	5
10.	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.

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.	Umowa Nr ZDP 263.02.2013 z 20 marca 2013 r.	5
3.	Aneks Nr 1 z 6 sierpnia 2013 r.	2
4.	Zgłoszenie gotowości do odbioru – pismo z 12 sierpnia 2013 r.	1
5.	Protokół odbioru ostatecznego robót z 23 sierpnia 2013 r.	1
6.	Formularz ofertowy wykonawcy realizującego zamówienie	2

7.	Odpis z rejestru przedsiębiorców (KRS) załączony do oferty przez wykonawcę realizującego zamówienie	8
8.	Zwrot wadium (pisma przewodnie z 12 marca 2013 r. wraz ze zwrótnymi potwierdzeniami odbioru)	18
9.	Warunki przyłączenia	2
10.	Wyciąg z kosztorysu ofertowego	3
11.	Projekt docelowej organizacji ruchu dla ronda	10
12.	Wyciąg z projektu budowlanego - rondo	11
13.	Wyciąg z projektu budowlanego – m. Spytkówki	26
14.	Wyciąg z powykonawczej dokumentacji budowlanej – odcinki zgłaszane do przebudowy	2
15.	Zawiadomienie od PINB o obowiązkowej kontroli	1

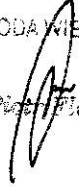
Biorąc pod uwagę oceny i uwagi zawarte w wystąpieniu, wnoszę o:

1. Zwiększenie nadzoru nad oświadczeniami składanymi przez wykonawców w zakresie ich prawidłowości, w szczególności czy składane oświadczenia w imieniu podmiotu wykonującego zamówienie są złożone przez osobę bądź osoby uprawnione lub upoważnione do reprezentowania wykonawcy, w tym do składania wiążących oświadczeń woli;
2. Prowadzenie postępowań o udzielenie zamówień publicznych zgodnie z przepisami ustawy *Prawo zamówień publicznych*, a w szczególności dokonywanie zwrotu wadium podmiotom wskazanym w przepisach uPzp,
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. Dochowanie należytej staranności w sporządzaniu wniosku o dofinansowanie zadania dotacją celową z budżetu państwa;
5. Rzetelne rozliczenie przyznanej dotacji, obejmujące tylko wydatki kwalifikujące się do objęcia dotacją z budżetu państwa (niekwalifikowane koszty budowy przyłącza oraz pomniejszenie o dochody związane z realizacją przedmiotowej inwestycji).
6. Zwrócenie się do Wykonawcy robót z wezwaniem do założenia terenów zielonych zgodnych z przedmiotem zamówienia 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 Flarek