



WOJEWODA WIELKOPOLSKI

KN-II.431.119.2013.6

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 7 do 10 października 2013 r. przeprowadzono kontrolę w Urzędzie Miejskim w Ujściu 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 dróg gminnych w centrum Nowej Wsi Ujskiej*”.

Czynności kontrolne w jednostce kontrolowanej zostały przeprowadzone na podstawie upoważnienia Wojewody Wielkopolskiego Nr 459/13 z 23 września 2013 r., przez zespół kontrolny w składzie: Włodzimierz Kasprzycki – inspektor wojewódzki w Wydziale Kontroli, Prawnym i Nadzoru (kierownik zespołu kontrolnego) i Michał Suchanek – inspektor wojewódzki w Wydziale Kontroli, Prawnym i Nadzoru.

Jednostka kontrolowana została poinformowana o przedmiotowej kontroli w piśmie Wojewody Wielkopolskiego z 23 września 2013 r., znak: KN-II.431.119.2013.6.

Fakt przeprowadzenia kontroli odnotowano w książce kontroli prowadzonej w jednostce kontrolowanej pod pozycją 1/2013.

Celem kontroli było potwierdzenie zrealizowania inwestycji zgodnie z umową Nr 43/12 z dnia 12 grudnia 2012 r. o dofinansowanie dotacją celową z budżetu państwa zadania pn.: „*Przebudowa dróg gminnych w centrum Nowej Wsi Ujskiej*” oraz ocena prawidłowości wykorzystania dotacji celowej przyznanej w kwocie 285.422,94 zł (według umowy o dofinansowanie), a wykorzystanej przez Beneficjenta, tj. Gminę Ujście, w kwocie 281.290,33 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.

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

Pozytywną ocenę uzasadnia:

- procedura wyłonienia wykonawcy zadania pn.: „Przebudowa dróg gminnych w centrum Nowej Wsi Ujskiej” – oznaczenie sprawy: ZP.2710.1.2012, 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,
- procedura wyłonienia wykonawcy zadania pn.: „Przebudowa dróg gminnych w centrum Nowej Wsi Ujskiej” – oznaczenie sprawy: ZP.2710.16.2012, przeprowadzona w trybie przetargu nieograniczonego, na podstawie przepisów uPzp, została zrealizowana w sposób: zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji, bez naruszeń mających wpływ na wynik postępowania, bez naruszeń przepisów uPzp powodujących odpowiedzialność zamawiającego z tytułu naruszenia dyscypliny finansów publicznych,
- wykonanie zakresu rzeczowego wskazanego we wniosku o dofinansowanie i osiągnięcie założonych efektów rzeczowych,

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości i uchybienia:

1. Brak wyodrębnionej ewidencji księgowej dla wydatków dokonywanych ze środków otrzymanych z dotacji;
2. Nierzetelnie sporządzony protokół postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (dot. spraw oznaczonych: ZP.2710.1.2012 i ZP.2710.16.2012);
3. Niedokonanie zwrotu przez zamawiającego wadium wykonawcy, który wniósł je w formie gwarancji ubezpieczeniowej, niezwłocznie po wyborze najkorzystniejszej oferty (dot. sprawy oznaczonej: ZP.2710.1.2012 i ZP.2710.16.2012);
4. Niedokonanie zwrotu wadium wniesionego w pieniądzu w odpowiedniej wysokości, tj. wraz z odsetkami wynikającymi z umowy rachunku bankowego, na którym było ono przechowywane, pomniejszone o koszty prowadzenia rachunku bankowego oraz prowizji bankowej za przelew pieniędzy na rachunek bankowy wskazany przez wykonawcę (dot. sprawy oznaczonej: ZP.2710.16.2012);

5. Niedokonanie zwrotu przez zamawiającego wadium (wniesionego w formie gwarancji bankowej) wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza, niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego (dot. sprawy oznaczonej: ZP.2710.1.2012);
6. Kwota pozostawiona na zabezpieczenie roszczeń z tytułu rękojmi za wady, wniesiona przez wykonawcę w formie gwarancji ubezpieczeniowej na okres krótszy niż ustanowiony okres rękojmi za wady (dot. sprawy oznaczonej: ZP.2710.1.2012);
7. Przyjęcie przez zamawiającego niewiążącego oświadczenia (zawiadomienia) o zakończeniu robót (dot. umowy Nr 19/2012 z dnia 3 kwietnia 2012 r.);
8. Nienależyta weryfikacja jednej z ofert dokonana przez zamawiającego oraz brak wezwania do uzupełnienia oferty;
9. Niedochodzenie należnych kar umownych z tytułu zwłoki w wykonaniu przedmiotu umowy Nr 19/2012 z dnia 3 kwietnia 2012 r.;
10. Niedochodzenie należnych kar umownych z tytułu zwłoki w wykonaniu przedmiotu umowy Nr 53/2012 z dnia 16 października 2012 r.;
11. Zmiany treści umowy bez zachowania formy pisemnej (dot. umowy Nr 19/2012 z dnia 3 kwietnia 2012 r. i umowy Nr 53/2012 z dnia 16 października 2012 r.);
12. Niepowiadomienie Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego o zmianach na stanowisku Kierownika Budowy;
13. Brak książki drogi;
14. Prowadzenie dziennika budowy niezgodnie z przepisami prawa;
15. Brak dowodów potwierdzających wywiązywanie się Zamawiającego z obowiązków wynikających z zapisów umowy;
16. 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;
17. Zapłata Wykonawcy za niewykonane studnie chłonne i części powierzchni chodnika;

Ad. 1.

W wyniku kontroli stwierdzono, że Beneficjent nie wprowadził do stosowania wyodrębnionej ewidencji księgowej dla wydatków dokonywanych ze środków otrzymanych z dotacji, nie dochowując w ten sposób postanowień wynikających z brzmienia art. 152 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych* (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.) oraz z § 11 umowy o dofinansowanie.

Na koncie „01-902-600-60016-6050-8000” ujęto oprócz wydatków dotyczących zadania (objętych umową o dofinansowanie) również inne wydatki dotyczące przedmiotowej drogi – saldo obejmuje wszystkie wydatki poniesione na inwestycję, w tym wydatki dokonywane ze środków objętych dotacją z budżetu państwa, wydatki dokonywane ze środków własnych – budżetu Gminy oraz wydatki dokonywane ze środków otrzymanych z dotacji udzielonej przez Powiat Pilecki.

Ad. 2.

W protokole postępowania w trybie przetargu nieograniczonego – sprawa oznaczona: ZP.2710.1.2012, zatwierdzonym 5 kwietnia 2012 r. przez Burmistrza Ujścia, wskazano w pkt 20 „Załączniki do protokołu” jedynie specyfikację istotnych warunków zamówienia (SIWZ).

W protokole postępowania w trybie przetargu nieograniczonego – sprawa oznaczona: ZP.2710.16.2012, zatwierdzonym 16 października 2012 r. przez Burmistrza Ujścia, wskazano w pkt 20 „Załączniki do protokołu” jedynie SIWZ.

Zgodnie z brzmieniem § 2 ust. 1 pkt 24 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2010 r. w *sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego* (Dz. U. Nr 223, poz. 1458) protokół, oprócz informacji, o których mowa w art. 96 ust. 1 uPzp, zawiera, w zależności od zastosowanego trybu postępowania, informacje dotyczące załączników do protokołu.

W ramach wskazanych powyżej postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w aktach sprawy znajdowały się następujące dokumenty, które winny być wskazane jako załączniki do protokołu, a mianowicie (m.in.): ogłoszenia o zamówieniu, ogłoszenia o udzieleniu zamówienia, informacje o wyborze najkorzystniejszej oferty, regulaminy, zarządzenia, decyzje o powołaniu komisji przetargowej, korespondencja prowadzona z wykonawcami, oferty wykonawców i umowy.

Ad. 3.

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.

W ramach postępowania, oznaczonego przez zamawiającego: ZP.2710.1.2012, trzech wykonawców biorących udział w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego (dot. wyłącznie tych wykonawców, których oferta nie została wybrana jako najkorzystniejsza)

złożyło wymagane przez zamawiającego wadium w formie gwarancji ubezpieczeniowej lub w formie gwarancji bankowej.

W ramach postępowania, oznaczonego przez zamawiającego: ZP.2710.16.2012, jeden z wykonawców biorących udział w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego złożył wymagane przez zamawiającego wadium w formie gwarancji ubezpieczeniowej.

W wyniku czynności kontrolnych ustalono, że zamawiający dokonał niezwłocznie zwrotu wadiów, jednakże nie dokonał tego zwrotu wykonawcom, którzy je wnieśli wraz z ofertą, a gwarantom, tj. wystawcom gwarancji ubezpieczeniowych i bankowych.

Ad. 4.

W ramach prowadzonego postępowania, sprawa oznaczona: ZP.2710.16.2012, dwóch z wykonawców biorących udział w postępowaniu wniosło wymagane wadium w formie pieniężnej, dokonując wpłaty kwoty 10.000,00 zł na rachunek bankowy wskazany przez zamawiającego. Wadium wykonawcy, działającego pod nazwą: „ZULIT PPHU Roman Jopek”, zostało uznane na rachunku zamawiającego 11 października 2012 r., a jego zwrotu zamawiający dokonał 15 października 2012 r. w kwocie 10.000,00 zł. Natomiast wadium wykonawcy, działającego pod nazwą: „Rejonowy Związek Spółek Wodnych w Czarnkowie” (którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza), zostało uznane na rachunku zamawiającego również 11 października 2012 r., a jego zwrotu zamawiający dokonał 24 października 2012 r.

Zgodnie z umową rachunku bieżącego z 27 października 2010 r. oprocentowanie rachunku, gdzie dokonano wpłaty wadium wynosi: $WIBID\ 1M * 0,8$. Ponadto zgodnie z treścią tejże umowy za prowadzenie rachunku bieżącego kolejnego i za przelew z rachunku Bank udzielił ulgi w wysokości 100%.

Stwierdzono, że bank z tytułu zgromadzenia środków na rachunku uznał odsetki w wysokości 17,51 zł, co potwierdza wyciąg bankowy Nr 2012/31.

Zgodnie z art. 46 ust. 1, 1a i 4 uPzp zamawiający zwraca wadium wszystkim wykonawcom niezwłocznie po wyborze oferty najkorzystniejszej lub unieważnieniu postępowania, z wyjątkiem wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza, z zastrzeżeniem ust. 4a, natomiast wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza, zamawiający zwraca wadium niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego oraz wniesieniu zabezpieczenia należytego wykonania umowy, jeżeli jego wniesienia żądano. Jeżeli wadium wniesiono w pieniądzu, zamawiający zwraca je wraz z odsetkami wynikającymi z umowy rachunku bankowego, na którym było ono przechowywane, pomniejszone o koszty prowadzenia rachunku bankowego

oraz prowizji bankowej za przelew pieniędzy na rachunek bankowy wskazany przez wykonawcę.

Powyższe informacje potwierdzają, że zamawiający nie spełnił dyspozycji wynikającej z art. 46 ust. 4 uPzp.

W związku z powyższym Burmistrz Ujścia zadeklarował, że „po otrzymaniu danych z banku co do wysokości odsetek dla poszczególnych firm Zamawiający dokona ich zwrotu.”.

Ad. 5.

Zgodnie z art. 46 ust. 1a uPzp wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza, zamawiający zwraca wadium niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego oraz wniesieniu zabezpieczenia należytego wykonania umowy.

W ramach postępowania, oznaczonego przez zamawiającego: ZP.2710.1.2012, wykonawca, którego oferta została uznana za najkorzystniejsza przez zamawiającego, złożył wymagane przez zamawiającego wadium w formie gwarancji bankowej.

W wyniku czynności kontrolnych ustalono, że zamawiający dokonał niezwłocznie zwrotu wadium, jednakże nie dokonał tego zwrotu wykonawcy, który je wniósł wraz z ofertą, a gwarantowi.

Ad. 6.

Z dokumentów zgromadzonych w sprawie (SIWZ, ogłoszenie o zamówieniu i umowa zawarta z wykonawcą) wynika, że okres rękojmi wynosi 36 miesięcy.

Stwierdzono, że wykonawca robót, wniósł już w dniu podpisania umowy zabezpieczenie roszczeń z tytułu rękojmi za wady w postaci gwarancji ubezpieczeniowej – ubezpieczeniowa gwarancja należytego wykonania i właściwego usunięcia wad Nr WR/GW/GG/45/588/2012, ważnej z tego tytułu w okresie od 31 lipca 2012 r. do 14 sierpnia 2015 r.

Zamawiający 17 sierpnia 2012 r. dokonał odbioru robót, co potwierdza spisany na tą okoliczność protokół odbioru robót – końcowy.

W związku z powyższym, wykonawca, któremu udzielono zamówienia, wniósł przedmiotowe zabezpieczenie na okres krótszy niż określają to przepisy uPzp (art. 151 ust. 2 uPzp – kwota pozostawiona na zabezpieczenie roszczeń z tytułu rękojmi za wady nie może przekraczać 30 % wysokości zabezpieczenia oraz umowa zawarta z wykonawcą – ust. 1 § 20), gdyż w tym przypadku okres rękojmi wynosi 36 miesięcy od dnia uznania przez zamawiającego wykonania przedmiotu zamówienia za należyte wykonane, tj. od dnia dokonania odbioru przedmiotu zamówienia. Stąd, ponieważ 17 sierpnia 2012 r. zamawiający

uznał zamówienie za należycie wykonane (protokół końcowego odbioru robót), 17 sierpnia 2015 r. upływie dopiero okres rękojmi.

W związku z opisaną sytuacją Burmistrz Ujścia 9 października 2012 r. złożył następujące wyjaśnienia: „Okres gwarancji jaką przedstawił inwestorowi wykonawca firma POL – DRÓG Piła obejmował okres od dnia 31.07.2012 roku do dnia 14.08.2012 roku. W związku z faktem, iż wykonawca musiał usunąć usterki wykryte podczas odbioru, a ostateczne ich usunięcie i spisanie protokołu końcowego odbioru robót nastąpiło dnia 17.08.2012 roku wykonawca powinien przedstawić zamawiającemu gwarancje obejmującą termin o którym mowa w § 20 ust. 1 umowy Nr 19/2012 z dnia 03.04.2012 roku, czyli 36 miesięcy od dnia ostatecznego odbioru robót. Ponieważ ostateczny termin odbioru robót przypada na dzień 17.08.2012 roku gwarancja powinna obejmować okres od dnia 17.08.2012 roku do dnia 17.08.2015 roku. Inwestor zwrócił się do Wykonawcy o dostarczenie poprawnej gwarancji ubezpieczeniowej, obejmującej okres 36 miesięcy od dnia ostatecznego odbioru robót.”.

Ad. 7.

3 kwietnia 2012 r., w wyniku przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego – sprawa oznaczona: ZP.2710.1.2012, została zawarta umowa Nr 19/2012 pomiędzy Gminą Ujście, reprezentowaną przez Burmistrza Ujścia, przy kontrasygnacie Skarbnika Gminy a przedsiębiorstwem „POL-DRÓG Piła” sp. z o.o. (zwanym w umowie „Wykonawcą”), reprezentowanym przez dwóch członków zarządu (Prezesa i Wiceprezesa).

Zgodnie z § 17 ust. 1 ww. umowy, wykonawca zgłosi zamawiającemu gotowość do odbioru robót w formie pisemnej.

27 lipca 2012 r. do zamawiającego wpłynęło pismo z 25 lipca 2012 r., za którym zgłoszono do odbioru końcowego przedmiot umowy. Pismo zostało podpisane przez kierownika robót – Pana Dariusza Glazera.

Zgodnie z zapisami aktualnego odpisu z rejestru przedsiębiorców (KRS), załączonego przez wykonawcę do złożonej w przeprowadzonym postępowaniu oferty, do reprezentowania spółki i składania w jej imieniu oświadczeń woli, w przypadku zarządu wieloosobowego, upoważnionych jest dwóch członków zarządu łącznie lub członek zarządu łącznie z prokurentem.

Stwierdzono ponadto, że w aktach sprawy brak jest pełnomocnictwa dla Pana Dariusza Glazera, w którym zarząd umocował go do reprezentowania spółki i składania w jej imieniu oświadczeń woli.

Powyższe prowadzi do konkluzji, że pismo zostało złożone przez osobę nieuprawnioną.

Ad. 8.

W specyfikacji istotnych warunków zamówienia, dla postępowania oznaczonego przez zamawiającego: ZP.2710.16.2012, zatwierdzonej przez Burmistrza Ujścia 27 września 2012 r., wskazano w wykazie oświadczeń i dokumentów, jakie mają dostarczyć wykonawcy w celu potwierdzenia spełnienia warunków udziału w postępowaniu m.in. obowiązek dla wykonawcy, którym jest osoba fizyczna, dołączenia aktualnego zaświadczenia o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej, w celu stwierdzenia, czy osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą jest uprawniona do podpisywania oświadczenia woli lub udzielania pełnomocnictwa.

Wykonawca, który składa ofertę przez pełnomocnika winien dołączyć do oferty pełnomocnictwo ogólne w świetle art. 98 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. *Kodeks cywilny* (Dz. U. Nr 16 poz. 93 ze zm.), zwanej dalej „k.c.”, w związku z art. 14 uPzp, czyli umocowanie do dokonywania czynności zwykłego zarządu, w formie pisemnej (art. 78 § 1 k.c.), tj. w formie oryginału lub kopii poświadczonej przez notariusza. Wraz z pełnomocnictwem należy przedłożyć dokument, z którego wynika uprawnienie osób udzielających pełnomocnictwa do reprezentowania danego podmiotu.

W wyniku czynności kontrolnych ustalono, że oferta przedsiębiorstwa, działającego pod nazwą: „Usługowy Zakład Murarski Józef Kądziołka” została złożona przez pełnomocnika w osobie Pani Magdaleny Kądziołki. Do oferty załączono oryginał udzielonego pełnomocnictwa, jednakże nie załączono do niej aktualnego zaświadczenia o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej. Ponieważ nie przedłożono aktualnego zaświadczenia o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej nie możliwe było zweryfikowanie czy osoba udzielająca pełnomocnictwa posiadała uprawnienia do reprezentowania wykonawcy.

Niezłożenie w ofercie pełnomocnictwa lub złożenie pełnomocnictwa obarczonego pewnymi wadami formalnymi zobowiązuje zamawiającego do wezwania wykonawcy do uzupełnienia oferty na podstawie art. 26 ust. 3 uPzp.

Stosownie do art. 26 ust. 3 uPzp zamawiający wzywa wykonawców, którzy w określonym terminie nie złożyli wymaganych przez zamawiającego oświadczeń lub dokumentów, o których mowa w art. 25 ust. 1, lub którzy nie złożyli pełnomocnictw, albo którzy złożyli wymagane przez zamawiającego oświadczenia i dokumenty, o których mowa w art. 25 ust. 1, zawierające błędy lub którzy złożyli wadliwe pełnomocnictwa, do ich

złożenia w wyznaczonym terminie, chyba że mimo ich złożenia oferta wykonawcy podlega odrzuceniu albo konieczne byłoby unieważnienie postępowania.

Przepis artykułu 26 ust. 3 dotyczy instytucji uzupełniania dokumentów. Celem instytucji uzupełniania dokumentów jest stworzenie możliwości uzyskania wniosku lub oferty poprawnych pod względem oświadczeń i dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu, pomimo pierwotnych braków lub uchybień.

Złożone na wezwanie zamawiającego oświadczenia i dokumenty powinny potwierdzać spełnianie przez wykonawcę warunków udziału w postępowaniu oraz spełnianie przez oferowane dostawy, usługi lub roboty budowlane wymagań określonych przez zamawiającego, nie później niż w dniu, w którym upłynął termin składania ofert.

Wezwanie do uzupełnienia dokumentów dotyczy zarówno dokumentów i oświadczeń niezłożonych przez wykonawcę, jak i złożonych nieprawidłowo. W przypadku dokumentów złożonych nieprawidłowo wykonawca nie złożył dokumentów, jakich żądał zamawiający. Zatem wezwanie do wyjaśnień nie stanowi uprawnienia zamawiającego, a zaniechanie spełnienia tego obowiązku prowadzi do naruszenia zasad, o których mowa w art. 7 ust. 1 uPzp.

Stwierdzono, że zamawiający nie skorzystał z instytucji uzupełnienia oferty. W ramach oceny oferty zamawiający zweryfikował dane wykonawcy w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej Rzeczypospolitej Polskiej – wygenerowany wydruk został załączony do akt sprawy. Z wskazanego dokumentu wynikało uprawnienie dla Pana Józefa Kądziołka do reprezentowania podmiotu, w konsekwencji dla umocowania do udzielenia stosownego pełnomocnictwa.

Opisane powyżej zaniechanie wezwania do uzupełnienia dokumentów oraz ocena oferty dokonana przez zamawiającego pozostają bez wpływu na wynik przeprowadzonego postępowania. Stąd brak jest naruszenia dyscypliny finansów publicznych wskazanego w art. 17 ust. 1c ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. *o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych* (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r., poz. 168).

Ad. 9.

W dniu 3 kwietnia 2012 roku została zawarta pomiędzy Gminą Ujście a przedsiębiorstwem „POL-DRÓG Piła” sp. z o.o. jako „wykonawcą”, umowa Nr 19/2012, której przedmiotem było wykonanie zadania pn.: „Przebudowa dróg gminnych w centrum Nowej Wsi Ujskiej”. Zawarcie umowy było efektem przetargu nieograniczonego na roboty budowlane, przeprowadzonego zgodnie z postanowieniami uPzp, gdyż oferta wskazanego wykonawcy była dla zamawiającego najkorzystniejsza.

W § 4 ust. 3 umowy strony ustaliły, że wykonawca zobowiązuje się wykonać przedmiot umowy w terminie do 30 czerwca 2012 r. Aneks nr 1 z 27 czerwca 2012 r. zmieniono termin wykonania przedmiotu umowy na dzień 25 lipca 2012 r. Dokonana zmiana terminu wykonania przedmiotu zamówienia była możliwa, gdyż zgodnie z art. 144 uPzp została przewidziana w SIWZ oraz w ogłoszeniu o zamówieniu w zakresie możliwości zmian terminu wykonania przedmiotu umowy.

W § 17 ust. 1 i 3 umowy wskazano, że wykonawca zgłosi zamawiającemu gotowość do odbioru końcowego robót w formie pisemnej. Natomiast zamawiający wyznaczy termin i rozpocznie odbiór końcowy przedmiotu umowy w ciągu 7 dni od daty zawiadomienia go o zakończeniu robót, wykonanych zgodnie z §2 ust. 2 umowy i osiągnięcia gotowości do odbioru, zawiadamiając o tym wykonawcę.

Kierownik robót – pracownik wykonawcy, zawiadomił zamawiającego pismem datowanym na dzień 25 lipca 2012 r., że wykonawca jest gotowy do odbioru końcowego przedmiotu umowy. Pismo wpłynęło do zamawiającego 27 lipca 2012 r.

Zgodnie z ust. 4 § 4 umowy za wykonanie przedmiotu umowy uważa się dzień odbioru ostatecznego robót, tj. po usunięciu wad stwierdzonych przy odbiorze końcowym, spisania protokołu odbioru oraz oddania przedmiotu umowy do eksploatacji. W ust. 5 tego paragrafu wskazano, że w przypadku, gdy podczas odbioru końcowego komisja stwierdzi, że przedmiot umowy wykonany jest bez wad, protokół końcowy staje się protokołem ostatecznym.

3 sierpnia 2012 r. został sporządzony protokół odbioru robót, w którym stwierdzono liczne wady wykonanej nawierzchni, odchyłki jej równości oraz niewłaściwe spadki w stosunku do projektu budowlanego i specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót. Członkowie komisji dokonującej odbioru stwierdzili, że wykonawca ma wykonać zalecenia zawarte w protokole, a także stwierdzili, że niektóre wady nie nadają się do usunięcia. Stąd przedmiotowy protokół odbioru robót, nie podpisany przez zamawiającego, nie może zostać nazwany ostatecznym w rozumieniu postanowień zawartej umowy. Zgodnie z § 4 ust. 6 w przypadku, gdy przedmiot umowy w dniu odbioru końcowego będzie posiadał wady, które będą nadawały się do usunięcia do określenia terminu zakończenia robót będą miały zastosowanie zapisy zawarte w § 17 ust. 7 w brzmieniu: termin usunięcia wad stwierdzonych przy odbiorze końcowym wynosić będzie 14 dni, chyba, że w trakcie odbioru strony postanowią inaczej (strony nie postanowiły inaczej).

17 sierpnia 2012 r. spisano protokół odbioru robót – końcowy, w którym komisja odbiorowa stwierdziła liczne odstępstwa od projektu budowlanego i specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót (wady – zwłaszcza wykonanej nawierzchni), a także, że część

wskazanych w poprzednim protokole usterek została usunięta. W protokole widnieje zapis w brzmieniu: postanawia się o potrąceniu 10% z kwoty wynagrodzenia, tj. 58.948,20 zł tytułem stwierdzonych w trakcie odbioru wad, które nie nadają się do usunięcia. W protokole widnieje również zapis, że wykonawca akceptuje pomniejszenie wynagrodzenia umownego o 10% wartości umowy. Pod protokołem, ze strony wykonawcy, podpisał się kierownik robót – Pan Dariusz Glazer, który nie posiadał umocowania do reprezentowania spółki i składania w jej imieniu oświadczeń woli (patrz ad. 7).

W związku z powyższymi ustaleniami, należy uznać, że umowa została wykonana w dniu 17 sierpnia 2012 r., a więc 23 dni później niż przewidziano w umowie. Stąd wykonawca winien zapłacić zamawiającemu kary umowne za zwłokę w wykonaniu przedmiotu umowy w wysokości 0,5% wynagrodzenia brutto za każdy dzień zwłoki, zgodnie z brzmieniem § 15 ust. 1 lit. a.

Z opóźnieniem kwalifikowanym, czyli zwłoką mamy do czynienia wówczas, gdy dłużnik nie wykonał swoich zobowiązań na skutek okoliczności, za które ponosi odpowiedzialność.

W wyniku czynności kontrolnych ustalono, że niewykonanie przez wykonawcę zobowiązania w terminie nastąpiło z przyczyn za które ponosi on odpowiedzialność. Zamawiający raz dokonał zmiany terminu wykonania umowy na uzasadniony i jedyny wniosek wykonawcy (z 30 czerwca na 25 lipca 2012 r.), co potwierdza Aneks Nr 1 z 27 czerwca 2012 r. W aktach sprawy przedłożonej kontrolującym nie odnaleziono jakiegokolwiek dowodu potwierdzającego, że wykonawca nie mógł wykonać zamówienia w umownym terminie oraz wystąpiły okoliczności, powodujące, że uchybienie terminowi świadczenia nastąpiło z przyczyn, za które nie ponosi on odpowiedzialności (zapisy dziennika budowy), za wyjątkiem okoliczności, które doprowadziły do jednokrotnej zmiany terminu (Aneks Nr 1).

9 października Wójt Gminy Ujście wyjaśnił, że „zgodnie z zawartą umową Nr 19/2012 z dnia 03.04.2012 roku, oraz aneksem nr 1 z dnia 27.06.2012 roku do tej umowy Wykonawca wykonał prace w terminie wynikającym z § 4 ust.3 umowy tj. do dnia 25.07.2012 roku Zamawiający zgodnie z § 17 ust.3 wyznaczył termin i rozpoczął odbiór końcowy, wyznaczając termin na podjęcie tych działań w ciągu 7 dni od zawiadomienia o wykonaniu prac. Zamawiający uznał, że Wykonawca zadanie wykonał w terminie (zakończenie prac) i w związku z tym nie naliczył kar umownych, ani nie będzie ich dochodził. Naszym zdaniem podstawą naliczenia kar umownych wynikających z § 15 ust. 1 lit. a, byłoby nie wykonanie przez Wykonawcę prac w terminie tj. do 25.07.2012 roku.”.

Ze względu na deklarację Wójta Gminy Ujście o odstąpieniu od dochodzenia kar umownych, wskazane postępowanie nosi znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych, które zostało określone w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. *o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych* – naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest niedochodzenie należności jednostki samorządu terytorialnego.

Ad. 10.

W dniu 16 października 2012 roku została zawarta pomiędzy Gminą Ujście a przedsiębiorstwem działającym pod nazwą „Rejonowy Związek Spółek Wodnych w Czarnkowie” jako „wykonawcą”, umowa Nr 53/2012, której przedmiotem było wykonanie zadania pn.: „Przebudowa dróg gminnych w centrum Nowej Wsi Ujskiej”. Zawarcie umowy było efektem przetargu nieograniczonego na roboty budowlane, przeprowadzonego zgodnie z postanowieniami uPzp, gdyż oferta wskazanego wykonawcy była dla zamawiającego najkorzystniejsza.

W § 4 ust. 3 umowy strony ustaliły, że wykonawca zobowiązuje się wykonać przedmiot umowy w terminie do 30 listopada 2012 r. Aneksen Nr 1 z 13 listopada 2012 r. zmieniono termin wykonania przedmiotu umowy na dzień 10 grudnia 2012 r. Dokonana zmiana terminu wykonania przedmiotu zamówienia była możliwa, gdyż zgodnie z art. 144 uPzp została przewidziana w SIWZ oraz w ogłoszeniu o zamówieniu.

W § 17 ust. 1 i 3 umowy wskazano, że wykonawca zgłosi zamawiającemu gotowość do odbioru końcowego robót w formie pisemnej. Natomiast zamawiający wyznaczy termin i rozpocznie odbiór końcowy przedmiotu umowy w ciągu 7 dni od daty zawiadomienia go o zakończeniu robót, wykonanych zgodnie z § 2 ust. 2 umowy i osiągnięcia gotowości do odbioru, zawiadamiając o tym wykonawcę.

Wykonawca, zawiadomił zamawiającego pismem datowanym na dzień 10 grudnia 2012 r., że wykonawca jest gotowy do odbioru końcowego przedmiotu umowy. Pismo wpłynęło do zamawiającego 10 grudnia 2012 r.

Zgodnie z ust. 4 § 4 umowy za wykonanie przedmiotu umowy uważa się dzień odbioru ostatecznego robót, tj. po usunięciu wad stwierdzonych przy odbiorze końcowym, spisania protokołu odbioru oraz oddania przedmiotu umowy do eksploatacji. W ust. 5 tego paragrafu wskazano, że w przypadku, gdy podczas odbioru końcowego komisja stwierdzi, że przedmiot umowy wykonany jest bez wad, protokół końcowy staje się protokołem ostatecznym.

11 grudnia 2012 r. został sporządzony protokół odbioru robót, w którym odebrano przedmiot umowy bez uwag i zastrzeżeń co do sposobu wykonania.

W związku z powyższym wykonawca winien zapłacić zamawiającemu kary umowne za zwłokę w wykonaniu przedmiotu umowy w wysokości 0,5% wynagrodzenia brutto za każdy dzień zwłoki, zgodnie z brzmieniem § 15 ust. 1 lit. a. Liczba dni zwłoki za okres od 10 grudnia 2012 r. do 11 grudnia 2012 r. wynosi 1 dzień.

W wyniku czynności kontrolnych ustalono, że niewykonanie przez wykonawcę zobowiązania w terminie nastąpiło z przyczyn za które ponosi on odpowiedzialność. Zamawiający raz dokonał zmiany terminu wykonania umowy na uzasadniony i jedyny wniosek wykonawcy (zmieniono termin wykonania na dzień 10 grudnia 2012 r.), co potwierdza Aneks Nr 1 z 13 listopada 2012 r. W aktach sprawy przedłożonej kontrolującym nie odnaleziono jakiegokolwiek dowodu potwierdzającego, że wykonawca nie mógł wykonać zamówienia w umownym terminie oraz wystąpiły okoliczności, powodujące, że uchybienie terminowi świadczenia nastąpiło z przyczyn, za które nie ponosi on odpowiedzialności (zapisy dziennika budowy), za wyjątkiem okoliczności, które doprowadziły do jednokrotnej zmiany terminu (Aneks Nr 1).

9 października Wójt Gminy Ujście wyjaśnił, że „zgodnie z zawartą umową Nr 53/2012 z dnia 16.10.2012 roku, oraz aneksem nr 1 z dnia 13.11.2012 roku do tej umowy Wykonawca wykonał prace w terminie wynikającym z § 4 ust.3 umowy tj. do dnia 10.12.2012 roku Zamawiający zgodnie z § 17 ust. 3 wyznaczył termin i rozpoczął odbiór końcowy, wyznaczając termin na podjęcie tych działań w ciągu 7 dni od zawiadomienia o wykonaniu prac. Zamawiający uznał, że Wykonawca zadanie wykonał w terminie (zakończenie prac) i w związku z tym nie naliczył kar umownych, ani nie będzie ich dochodził. Naszym zdaniem podstawą naliczenia kar umownych wynikających z § 15 ust. 1 lit. a, byłoby nie wykonanie przez Wykonawcę prac w terminie tj. do 10.12.2012 roku.”.

Ze względu na deklarację Wójta Gminy Ujście o odstąpieniu od dochodzenia kar umownych, wskazane postępowanie nosi znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych, które zostało określone w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. *o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych* – naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest niedochodzenie należności jednostki samorządu terytorialnego.

Ad. 11.

zamówienie zgodnie ze zobowiązaniem, wyrażonym w zawartej umowie. W myśl art. 82 ust. 3 uPzp treść oferty musi odpowiadać treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia.

W zakresie opisanym powyżej zamawiający nie doprowadził do zmiany umowy z zachowaniem formy pisemnej. Zamawiający zapłacił wykonawcy pełne wynagrodzenie, pomimo wykonania mniejszej powierzchni chodników.

Ad. 12.

W trakcie kontroli, Beneficjent nie przedstawił kontrolującym dokumentów potwierdzających zgłoszenie do PINB zmian kierowników budowy.

Zgodnie z wyjaśnieniem Burmistrza z 9 października 2013 r. cyt. „Inwestor nie dokonał zawiadomienia organu Nadzoru Budowlanego o zmianach kierowników budów. Inwestycja była prowadzona nieprzerwanie od dnia 17.12.2010 roku. Cały czas nadzór nad jej wykonywaniem miał kierownik budowy. W czasie realizacji zadania było trzech kierowników budowy, którzy przejmowali pełnioną funkcję jeden od drugiego”.

Zgodnie z art. 44. ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2010 r., Nr 243, poz. 1623, ze zm.), Inwestor jest obowiązany bezzwłocznie zawiadomić właściwy organ o zmianie: kierownika budowy lub robót.

Ad. 13.

Beneficjent nie przedstawił do kontroli książki drogi dla przebudowywanych ulic.

Zgodnie z wyjaśnieniem Burmistrza z 9 października 2013 r., cyt.: „Gmina Ujście nie posiada na chwilę obecną książki drogi. Prowadzimy rozmowy mające na celu zatrudnienie osoby, która dokona ewidencji, oraz założy książki drogi na wszystkie drogi będące własnością Gminy Ujście”

Obowiązek prowadzenia książki drogi wynika z art. 10 ust. 11 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. *o drogach publicznych* (tekst jedn.: Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115), a sposób jej prowadzenia określony został w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. *w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom* (Dz. U. z 2005 r. Nr 67, poz. 582).

Ad. 14.

W przedstawionym kontrolującym dzienniku budowy brak ciągłości, chronologii zapisów, brak wpisów inwestora (lub inspektora nadzoru) potwierdzających zapoznanie się z wpisami kierownika budowy, wpisu określającego stan zaawansowania i zabezpieczenia przekazywanej budowy przy zmianie kierownika budowy, oraz wpisów dotyczących usuwanych usterek i dokonywanych poprawek.

Zgodnie z wyjaśnieniem Burmistrza z 9 października 2013 r., cyt. „W dzienniku budowy nastąpiła oczywista omyłka kierownika budowy w osobie Pana Jana Antoniaka. Na stronie 23 dziennika budowy omyłkowo wpisano datę 20.12.2012 roku i 26.12.2012 roku, a powinno być 20.11.2012 roku i 26.11.2012 roku.”

Dziennik budowy zgodnie z art. 45 stanowi urzędowy dokument przebiegu robót budowlanych oraz zdarzeń i okoliczności zachodzących w toku wykonywania robót. Sposób prowadzenia dzienników budowy oraz wykaz osób upoważnionych do dokonywania wpisów został określony 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* (Dz.U. 2002 r., Nr 108, poz. 953).

W cyt. wyżej rozporządzeniu wskazano, że (§ 2.1) 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, (§ 6.4) jeżeli w trakcie wykonywania robót budowlanych następuje zmiana kierownika budowy, kierownika robót, inspektora nadzoru inwestorskiego lub projektanta sprawującego nadzór autorski, w dzienniku budowy dokonuje się wpisu określającego stan zaawansowania i zabezpieczenia przekazywanej budowy, rozbiórki lub montażu. Wpis ten potwierdza się datą i podpisami osoby przekazującej i przejmującej obowiązki, (§ 6.5) pod każdym wpisem w dzienniku budowy osoby, których wpis dotyczy, potwierdzają podpisem i datą zapoznanie się z jego treścią, (§ 7.1) wpisów w dzienniku budowy dokonuje się w sposób trwały i czytelny na oryginałach i kopiach stron, zamieszczając je w porządku chronologicznym, w sposób uniemożliwiający dokonanie późniejszych uzupełnień, (§ 9.1) do dokonywania wpisów w dzienniku budowy upoważnieni są:

- 1) inwestor,
- 2) inspektor nadzoru inwestorskiego,
- 3) projektant,
- 4) kierownik budowy,
- 5) kierownik robót budowlanych,
- 6) osoby wykonujące czynności geodezyjne na terenie budowy,
- 7) pracownicy organów nadzoru budowlanego i innych organów uprawnionych do kontroli przestrzegania przepisów na budowie - w ramach dokonywanych czynności kontrolnych.

Przedstawionych powyżej elementów zabrakło w prowadzonym na inwestycji dzienniku budowy. Kierownik budowy nie wpisywał warunków atmosferycznych panujących

w dniu układania mas bitumicznych, sposobu usunięcia wad i usterek, stanu zaawansowania robót na dzień przekazywania obowiązków. Inwestor nie potwierdzał zapoznania się z wpisami kierownika budowy, ani się do nich nie ustosunkował. Pomiędzy wpisami kierownika budowy pozostawało wolne miejsce umożliwiające uzupełnianie wpisów. Daty wpisów nie były chronologiczne.

Ad. 15.

Zgodnie z zapisami umowy (§ 19) zawartej pomiędzy Zamawiającym a Wykonawcą, kierownik budowy miał obowiązek zgłaszać wpisem w dzienniku budowy gotowość do odbioru robót zanikających i ulegających zakryciu – z czego się wywiązywał, natomiast w imieniu inwestora inspektor nadzoru miał obowiązek w ciągu 3 dni przystąpić do odbioru tych prac. W dzienniku budowy i innych przedstawionych kontrolującym dokumentach brak potwierdzenia wykonania tego obowiązku.

Ad. 16.

W trakcie kontroli stwierdzono, iż Beneficjent nie posiada inwentaryzacji geodezyjnej jezdni, a inwentaryzacja geodezyjna powykonawcza chodnika została wykonana 20 grudnia 2012 r. oraz nie posiada wszystkich wymaganych przez STWiOR sprawozdań z dokonanych pomiarów. Odbioru nawierzchni jezdni dokonano 17 sierpnia 2012 r., a budowy chodników 11 grudnia 2012 r. Zamawiający odebrał przedmiot zamówienia bez wymaganych w STWiOR dokumentów pozwalających na ocenę prawidłowego wykonania przedmiotu zamówienia.

Zgodnie z wyjaśnieniem Burmistrza z 9 października 2013 r., cyt.: „szczegółowa specyfikacja techniczna wykonania i odbioru robót była sporządzona przez projektanta i kosztorysanta, załączona jest do dokumentacji inwestycji. W/w specyfikacja obejmuje swym zakresem pomiary, jakie powinny być wykonywane przy inwestycji o znacznie większym stopniu skomplikowania niż inwestycja, jaka jest przedmiotem kontroli. W związku z tym inwestor po konsultacji z inspektorem nadzoru i kierownikiem budowy nie wymagał przedstawienia wszystkich dokumentów w niej zawartych. W trakcie odbioru inwestycji zwracano szczególną uwagę na dostarczenie przez wykonawcę świadectw jakości, certyfikatów i deklaracji zgodności na materiały wbudowane na inwestycji.”. „Inwentaryzacja geodezyjna po wykonawcza obejmuje swym zakresem chodnik, który był nowo budowany. Dla inwestycji drogowej nie było sporządzanej inwentaryzacji geodezyjnej powykonawczej, ponieważ inwestycja ta polegała na przebudowie drogi już istniejącej. Inwentaryzacja została opracowana dnia 20.12.2012 roku, ponieważ wykonawca zakończył roboty budowlane

w dniu 10.12.2012 roku. Geodeta wykonywał pomiary w trakcie realizacji inwestycji, jednak ostatecznie nanosił je na podkłady geodezyjne, edytował i wydrukował w dniu 20.12.2012 roku. W dniu tym również przekazał je do przyjęcia do zasobów geodezyjnych Starostwa Powiatowego w Pile.”.

Zgodnie z pkt. 8.4.2 STWiOR *do odbioru ostatecznego wykonawca jest zobowiązany przygotować następujące dokumenty:*

1. *dokumentację projektową podstawową z naniesionymi zmianami,*
2. *szczegółowe specyfikacje techniczne (podstawowe z dokumentów umowy i ew. uzupełniające lub zamiennie),*
3. *recepty i ustalenia technologiczne,*
4. *dzienniki budowy i książki obmiarów (oryginały),*
5. *wyniki pomiarów kontrolnych oraz badań i oznaczeń laboratoryjnych, zgodne z SST i ew. PZJ,*
6. *deklaracje zgodności lub certyfikaty zgodności wbudowanych materiałów zgodnie z SST i ew. PZJ,*
7. *opinię technologiczną sporządzoną na podstawie wszystkich wyników badań i pomiarów,*
8. *rysunki (dokumentacje) na wykonanie robót towarzyszących (np. na przełożenie linii telefonicznej, energetycznej, gazowej, oświetlenia itp.) oraz protokoły odbioru i przekazania tych robót właścicielom urządzeń,*
9. *geodezyjną inwentaryzację powykonawczą robót i sieci uzbrojenia terenu,*
10. *kopię mapy zasadniczej powstałej w wyniku geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej.*

W przypadku, gdy wg komisji, roboty pod względem przygotowania dokumentacyjnego nie będą gotowe do odbioru ostatecznego, komisja w porozumieniu z wykonawcą winna wyznaczyć ponowny termin odbioru ostatecznego robót.

Inwestorowi nie posiadającemu wszystkich ww. dokumentów trudno ocenić zgodność wykonanych robót z dokumentacją projektową i STWiOR. 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.

Powyższe stanowi nieprawidłowość, której przyczyną był brak należytego nadzoru inwestorskiego i niewłaściwe egzekwowanie istotnych postanowień zawartej umowy.

Ad. 17.

We wniosku o dofinansowanie wpisano m.in. budowę 5 studni chłonnych oraz 2 573 m² chodnika. W dokumentacji projektowej będącej podstawą zamówienia publicznego było do wykonania 12 studni chłonnych i 2858 m² chodnika.

W dniu 17 sierpnia 2012 r. Zamawiający dokonał ostatecznego odbioru nawierzchni jezdni i budowy 12 studni chłonnych. 17 września 2012 r. Beneficjent wystąpił z wnioskiem o zmianę pozwolenia na budowę obejmującego m.in. rezygnację z budowy 7 studni chłonnych. Decyzje zmieniającą wydano 8 października 2012 r. 23 listopada 2012 r. przedstawiciele zamawiającego wizji lokalnej w terenie w celu sprawdzenia ilości wykonanych studni ściekowych. Zgodnie z zapisami w protokole z wizji potwierdzono wykonanie 5 studni chłonnych. Zgodnie z wyjaśnieniem Sekretarza Gminy Ujście z 9 października 2013 r. cyt.: „W załączniku nr 1 do faktury Nr PISDP/SFNE/1208/062 z dnia 24.08.2012 roku wystawionej przez POL-DRÓG Piła jako wartość robót niekwalifikowanych została przedstawiona wartość niewybudowanych 7 szt. studni chłonnych. W ofercie wartość 1 szt. studni chłonnej wykonawca wycenił na 1.600 zł netto, nie wykonano 7 szt. co daje nam wartość 11.200 zł netto (13.776 zł brutto). W związku z tym inwestor koszt niewykonanych studni ujął jako koszt niekwalifikowany.”

W dniu 11 grudnia 2012 r. Beneficjent odebrał roboty polegające na budowie chodników. Przedmiotem zamówienia była budowa chodników zgodnie z projektem budowlanym stanowiącym załącznik do pozwolenia na budowę w ilości 2.858 m². W trakcie realizacji inwestycji 26 listopada 2012 r., Beneficjent wystąpił z wnioskiem o zmianę pozwolenia na budowę obejmującego m.in. zmianę szerokości chodnika na odcinku 449,23 m. Pozwolenie zmieniające zostało wydane 5 grudnia 2012 r.

W wyniku dokonanej zmiany Wykonawca wykonał 2.573 m² chodnika, otrzymując pełne wynagrodzenie. Sekretarz Gminy Ujście 9 października 2013 r. wyjaśnił, cyt.: „Wynagrodzenie ustalone w umowie nr 53/2012 z dnia 16.10.2012 roku z Wykonawcą Rejonowym Związkiem Spółek Wodnych w Czarnkowie zostało ustalone jako wynagrodzenie ryczałtowe. Cechą ceny ryczałtowej jest jej stałość, w związku z czym rzeczywisty rozmiar prac wykonanych nie ma wpływu na określoną w umowie wysokość ceny. Istota ryczałtu polega na umówieniu z góry wysokości wynagrodzenia bez przeprowadzania szczegółowej analizy kosztów. Jest ono niezależne od rzeczywistych rozmiarów lub kosztów. Zarówno przedmiar, jak również kosztorys ofertowy mogą przy tej

formie wynagrodzenia pełnić jedynie funkcję pomocniczą. Rozliczenie nie może opierać się na cenach jednostkowych oraz faktycznie wykonanych świadczeniach. Naszym zdaniem w przypadku jeżeli strony umawiają się ma wynagrodzenie ryczałtowe, to uzgodniona kwota należy się wykonawcy za cały przedmiot zamówienia, zarówno znany, jak i nieznany w momencie zawieranej umowy.

Zgodnie z kodeksem cywilnym rozliczenie w oparciu o ceny jednostkowe i obmiar prac jest właściwe dla wynagrodzenia kosztorysowego.

Niewykonaną część chodnika, o którym mowa inwestor nie ujął jako koszty niekwalifikowane.”.

Jak wskazano w wyżej cytowanym wyjaśnieniu istotą wynagrodzenia ryczałtowego jest pełne wynagrodzenie, które należy się za wykonanie całości dzieła. W powyższym przypadku wykonawca nie wykonał całego przedmiotu zamówienia. Zamawiający odstąpił od wykonania części chodnika, wprowadził istotne zmiany do umowy, jednocześnie w zamówieniu publicznym nie przewidział możliwości ich wprowadzenia. Ponadto jak wskazano w pkt. 11 zmiana umowy wymaga formy pisemnej. Tak wprowadzone zmiany w świetle prawa są nieważne, a Wykonawca otrzymując pełne wynagrodzenie za niewykonany w pełni przedmiot zamówienia osiągnął nienależne korzyści.

W świetle powyższych ustaleń, brak podstaw do uznania pełnej kwoty wynagrodzenia wypłaconej Wykonawcy jako kosztu kwalifikowanego zadania.

Z uwagi na fakt, iż ceny jednostkowe wskazane w ofercie wykonawcy są cenami rynkowymi oferowanymi na lokalnym rynku mogą posłużyć za ustalenie kwoty zapłaconej za niewykonane chodniki:

- poz. 31 roboty ziemne - $285/3230 \times 50,75 \text{ m}^3 \times 13,20 \text{ zł} = 59,11 \text{ zł}$
- poz. 34 profilowanie i zagęszczanie podłoża – $285 \text{ m}^2 \times 0,58 \text{ zł} = 165,30 \text{ zł}$
- poz. 37 warstwa odcinająca - $285 \text{ m}^2 \times 3,21 \text{ zł} = 914,85 \text{ zł}$
- poz. 38 nawierzchnia z kostki betonowej - $285 \text{ m}^2 \times 57,06 \text{ zł} = 16.262,10 \text{ zł}$

Stąd faktyczna wartość wykonanych prac była o 21.403,67 zł brutto (w tym podatek VAT 23% w kwocie 4.002,31 zł) niższa niż wartość przedmiotu zamówienia wskazana w umowie Nr 53/2012 z 16 października 2012 r.

W pkt. 1.5 załącznika do Uchwały nr 174/2011 Rady Ministrów z dnia 6 września 2011 r. w *sprawie ustanowienia programu wieloletniego pod nazwą „Narodowy program przebudowy dróg lokalnych – Etap II Bezpieczeństwo – Dostępność – Rozwój”*, objęte programem zadanie w zakresie przebudowy, budowy oraz remontu dróg wykonane są zgodnie z zasadami określonymi m.in. w rozporządzeniu Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny

odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie. Zgodnie z § 44 ust. 2 cyt. wyżej rozporządzenia szerokość chodnika przy jezdni lub przy pasie postojowym nie powinna być mniejsza niż 2,0 m, a w wypadku przebudowy albo remontu drogi dopuszcza się miejscowe zmniejszenie szerokości chodnika do 1,25 m, jeżeli jest on przeznaczony wyłącznie do ruchu pieszych. Wybudowany chodnik o szerokości poniżej 1,25 m nie spełnia warunków technicznych określonych w rozporządzeniu i w tym zakresie nie może być objęty programem, a koszty jego budowy uznane za koszty kwalifikowane. Obliczone koszty budowy chodnika poniżej 1,25 m kształtują się następująco.

Chodnik o szerokości 1,1 m o dł. 75,65 m (620,46 – 544,81) ma powierzchnię 83,215 m²

Chodnik o szerokości 0,9 m o dł. 65,87 m (686,23 – 620,46) ma powierzchnię 59,283 m²

Łączna powierzchnia chodnika wykonanego niezgodnie z warunkami technicznymi wynosi 142,5 m².

- poz. 31 roboty ziemne – $142,5/3230 \times 50,75 \text{ m}^3 \times 13,20 \text{ zł} = 29,55 \text{ zł}$

- poz. 34 profilowanie i zagęszczanie podłoża – $142,5 \text{ m}^2 \times 0,58 \text{ zł} = 82,65 \text{ zł}$

- poz. 37 warstwa odcinająca - $142,5 \text{ m}^2 \times 3,21 \text{ zł} = 457,43 \text{ zł}$

- poz. 38 nawierzchnia z kostki betonowej - $142,5 \text{ m}^2 \times 57,06 \text{ zł} = 8.131,05 \text{ zł}$

Stąd łączny koszt wykonania tej części chodnika wynosi 10.701,84 zł brutto (w tym podatek VAT 23% w kwocie 2.001,16 zł).

Zgodnie z cytowanymi powyżej wyjaśnieniem Sekretarza Gminy Ujście Beneficjent wskazał jako koszty niekwalifikowane kwotę brutto 13.776 zł z tytułu nie wykonania 7 studni chłonnych. Do wyliczenia powyższej kwoty Beneficjent przyjął wartości z kosztorysu ofertowego. Z uwagi na fakt, że za wykonanie całego przedmiotu zamówienia Beneficjent zapłacił 10% mniej (z tytułu naliczenia kar za niewłaściwe wykonanie przedmiotu zamówienia), kwota wydatków niekwalifikowanych winna być również pomniejszona o 10%. Tak więc kwota wydatków niekwalifikowanych z tytułu niewykonanych studni chłonnych winna wynieść 12.398,40 zł

W konsekwencji kwalifikowane koszty projektu kształtowały się na poziomie kwoty 906.906,53 zł.

Zgodnie z § 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 marca 2009 r. w sprawie udzielania dotacji celowych dla jednostek samorządu terytorialnego na przebudowę, budowę lub remonty dróg powiatowych i gminnych (Dz. U. Nr 53, poz. 435) zmienionym rozporządzeniem z 6 września 2011 r., Beneficjent mógł otrzymać maksymalny udział dofinansowania, tj. 30% kosztów realizacji zadania, zatem maksymalna kwota dofinansowania mogła wynieść 272.071,96 zł. Na podstawie umowy Nr 43/12 z 12 grudnia

2012 r. Beneficjent otrzymał dotację celową w wysokości 281.290,33 zł. . Tak więc kwota 9.218,37 zł jako dotacja w nadmiernej wysokości podlega zwrotowi do budżetu państwa.

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 12 do Nr 17.

Tabela 1. Wykaz załączników:

Załącznik Nr	Nazwa załącznika	Liczba stron
1.	Spis przedłożonych dokumentów w związku z przeprowadzonym postępowaniem o udzielenie zamówienia publicznego	4
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	4
12.	Oświadczenie kierownika jednostki kontrolowanej o przeprowadzonych kontrolach z 9 października 2013 r.	1
13.	Oświadczenie kierownika jednostki kontrolowanej z 9 października 2013 r. w sprawie: przychodów	1
14.	Wyjaśnienia Burmistrza Ujścia w sprawie: postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (złożone 8 października 2013 r.)	1
15.	Wyjaśnienia Burmistrza Ujścia w sprawie zwrotu wadium wniesionego w pieniądzu (złożone 10 października 2013 r.)	1
16.	Wyjaśnienia Burmistrza Ujścia z 9 października 2013 r. (złożone 10 października 2013 r.)	3
17.	Wyjaśnienia Sekretarza Gminy Ujście z 9 października 2013 r.	3

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 [1]	17
6.	Lista sprawdzająca postępowanie o udzielenia zamówienia publicznego [2]	17
7.	Lista sprawdzająca zakres finansowy realizacji zadania	3
8.	Zestawienie wydatków kwalifikowanych	2
9.	Lista sprawdzająca rzeczową realizację zadania	4
10.	Protokół oględzin zadania z 9 października 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, gdzie zostały również wskazane pozostałe dowody.

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.	Oferta przedsiębiorstwa „POL-DRÓG PIŁA” sp. z o.o.	29
3.	Protokół postępowania w trybie przetargu nieograniczonego – oznaczenie sprawy: ZP.2710.1.2012	7
4.	Pisma w sprawie zwrotu wadium (4 odrębne)	4
5.	Ubezpieczeniowa gwarancja należytego wykonania i właściwego usunięcia wad Nr WR/GW/GG/45/588/2012 z 2 kwietnia 2012 r.	2
6.	Umowa Nr 19/2012 z 3 kwietnia 2012 r.	8
7.	Wniosek wykonawcy z 25 czerwca 2012 r. o zmianę terminu wykonania zamówienia na dzień 25 lipca 2012 r.	1
8.	Aneks Nr 1 z 27 czerwca 2012 r. do umowy Nr 19/2012 z 3 kwietnia 2012 r.	1
9.	Zgłoszenie gotowości do obioru końcowego z 25 lipca 2012 r. (data wpływu pisma: 27 lipca 2012 r.)	1
10.	Protokół odbioru robót z 3 sierpnia 2012 r. wraz z załącznikiem	7
11.	Protokół odbioru robót – końcowy z 17 sierpnia 2012 r.	10
12.	Oferta przedsiębiorstwa: „Usługowy Zakład Murarski Józef Kądziołka”	22
13.	Oferta przedsiębiorstwa: „Rejonowy Związek Spółek Wodnych w Czarnkowie	52
14.	Protokół postępowania w trybie przetargu nieograniczonego – oznaczenie sprawy: ZP.2710.16.2012	7
15.	Pismo w sprawie zwrotu wadium	1
16.	Umowa Nr 53/2012 z 16 października 2012 r.	8
17.	Pismo wykonawcy z 7 listopada 2012 r. w sprawie rozwiązań technicznych dot. wyprowadzenia wody z dróg gminnych	1
18.	Notatka służbowa z 12 listopada 2012 r.	1
19.	Aneks Nr 1 z 13 listopada 2012 r. do umowy Nr 53/2012 z 16 października 2012 r.	1
20.	Wniosek wykonawcy z 16 listopada 2012 r. o zmianę terminu wykonania zamówienia na dzień 14 grudnia 2012 r.	1
21.	Zgłoszenie gotowości do obioru końcowego z 10 grudnia 2012 r. (data wpływu pisma: 10 grudnia 2012 r.)	1
22.	Protokół odbioru robót z 11 grudnia 2012 r.	2
23.	Pismo Rejonowego Związku Spółek Wodnych w Czarnkowie z 7 września 2013 w sprawie uprawnień do prowadzenia działalności gospodarczej (data wpływu do jednostki: 7 października 2013 r.)	1
24.	Wydruk wygenerowany CEIDG dla przedsiębiorcy: „Usługowy Zakład Murarski Józef Kądziołka” z 12 października 2012 r.	1
25.	Umowa rachunku bieżącego z 27 października 2010 r. wraz z aneksami	7
26.	Wyciąg bankowy Nr 2012/028 z 11 października 2012 r. dla rachunku Nr: 43 1090 1320 0000 0000 3200 8520	1
27.	Wyciąg bankowy Nr 2012/029 z 15 października 2012 r. dla rachunku Nr: 43 1090 1320 0000 0000 3200 8520	1
28.	Wyciąg bankowy Nr 2012/030 z 24 października 2012 r. dla rachunku Nr: 43 1090 1320 0000 0000 3200 8520	1
29.	Wyciąg bankowy Nr 2012/031 z 31 października 2012 r. dla rachunku Nr: 43 1090 1320 0000 0000 3200 8520	1
30.	Wydruk obrotów na koncie 01-902-600-60016-6050-8000 za okres od 01.01 do 31.12.2012 r.	2
31.	Zawiadomienie o terminie rozpoczęcia budowy	2
32.	Dziennik budowy	17
33.	Protokół z wizji z 23.11.2012 r.	1
34.	Rozliczenie Beneficjenta	2
35.	Aneks do projektu – wrzesień 2012 r.	13
36.	Aneks do projektu – listopad 2012 r.	11
37.	Inwentaryzacja powykonawcza	20

Biorąc pod uwagę oceny i uwagi zawarte w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym, po uwzględnieniu dokonanej przez Gminę Ujście 30 grudnia 2013 r. wpłaty na rachunek dysponenta głównego - Wojewody Wielkopolskiemu kwoty 9.218,37 zł tytułem dotacji pobranej w nadmiernej wysokości oraz przesłanej 8 stycznia 2014 r. kopii książki drogi, wnoszę o:

1. Prowadzenie wyodrębnionej ewidencji księgowej dla środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków zgodnie z art. 152 ust. 1 ustawy *o finansach publicznych* w odniesieniu do zadań realizowanych przez Beneficjenta z udziałem dotacji celowych z budżetu państwa;
2. Prowadzenie postępowań o udzielenie zamówień publicznych zgodnie z przepisami ustawy *Prawo zamówień publicznych*, a w szczególności:
 - sporządzanie protokołu, o którym mowa w art. 96 ust. 1 uPzp, rzetelnie i zgodnie z treścią Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2010 r. w sprawie *protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego* (Dz. U. Nr 223, poz. 1458),
 - dokonywanie zwrotu wadium w terminie określonym w art. 46 ust. 1 i 1a uPzp,
 - przestrzeganie warunków zwrotu wadium wniesionego w pieniądzu w odpowiedniej wysokości, tj. zgodnie z brzmieniem art. 46 ust. 4 uPzp,
 - nienaruszanie zasad, o których mowa w art. 7 ust. 1 uPzp,
 - przestrzeganie reguł określonych w art. 26 ust. 3 uPzp,
 - przestrzeganie art. 151 ust. 2 i 3 uPzp w kontekście okresu ważności rękojmi (w tym celu należy zwrócić się do wykonawcy o korektę wniesionego zabezpieczenia o dostosowanie do stanu faktycznego);
3. Dochodzenie należności jednostki samorządu terytorialnego, które wynikają z zawartych umów z wykonawcami;
4. 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;
5. Przestrzeganie przepisów ustawy *Kodeks cywilny* w szczególności w odniesieniu do uzupełnienia lub zmiany umowy, wymagającej zachowania takiej formy, jaką ustawa lub strony przewidziały dla jej zawarcia, a przede wszystkim w zakresie do tych przepisów, które nie zostały uregulowane w uPzp, a mają znaczenie dla relacji stron i ułożenia wzajemnego stosunku prawnego pomiędzy nimi;

6. Zwiększenie nadzoru nad przestrzeganiem i egzekwowaniem zapisów umów zawieranych z wykonawcami, w zakresie ich obowiązków jakie winny wykonywać w czasie realizacji procesu inwestycyjnego;
7. 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;
8. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane*, w szczególności w zakresie przestrzegania art. 44 ust. 1;
9. Realizowanie przedsięwzięć inwestycyjnych zgodnie z ustawą z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane* (Dz.U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 ze zm.), 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* (Dz.U. z 2002 r. Nr 108, poz. 953);
10. Prawidłowe i zgodne ze stanem faktycznym rozliczanie wykonanych robót budowlanych.

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 Florek

Inspektor Wojewódzki

Włodzisław Kasperczyk
16.01.2014

Inspektor Wydziału
Pracownego i Nadzoru

al. Niepodległości 16/ 18, 61-713 Poznań, tel. 61-851-55-66, fax 61-854-11-50
www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: wojewoda.wielkopolski@poznan.uw.gov.pl