



Poznań, 14 STY. 2011

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

FE.VI.7221-35/10

Sz. Pan
Krzysztof Nosal
Starosta Kaliski

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 175 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych* (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.) w związku z § 9 umowy Nr 35/10 z 16 kwietnia 2010 r. o dofinansowanie dotacją celową z budżetu państwa zadania pn. „Przebudowa drogi powiatowej nr 6232P w zakresie poprawy bezpieczeństwa ruchu pieszych i pojazdów – Etap I”, realizowanego w ramach Programu Wieloletniego pod nazwą „Narodowy Program Przebudowy Dróg Lokalnych 2008 – 2011”, w dniach od 15 do 24 listopada 2010 r. została przeprowadzona w trybie określonym w zarządzeniu nr 384/09 Wojewody Wielkopolskiego z dnia 22 października 2009 r. w sprawie ustalenia trybu i sposobu kontroli prowadzonej przez wojewodę, dla kontroli których tryb i sposób ich prowadzenia nie został określony w odrębnych przepisach w Starostwie Kaliskim, kontrola w zakresie finansowej i rzeczowej realizacji zadania. Wyniki kontroli zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym przez Starostę Kaliskiego 20 grudnia 2010 r.

W związku z przeprowadzoną kontrolą przekazuję niniejsze wystąpienie pokontrolne.

W wyniku kontroli ustalono, co następuje:

1. W zakresie stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych* (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.), zwanej dalej „uPzp”:

W celu realizacji przedmiotowego zadania Powiat Kaliski przeprowadził dwa postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Pierwsze postępowanie pod nazwą:

Przebudowa drogi powiatowej nr 6232P w zakresie poprawy bezpieczeństwa ruchu pieszych i pojazdów – Etap I, przeprowadzono w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie art. 39 uPzp (oznaczenie sprawy: OR.3422-20/09). Drugie postępowanie pod nazwą: *Pełnienie nadzoru inwestorskiego dla zadania pn. „Przebudowa drogi powiatowej nr 6232P w zakresie poprawy bezpieczeństwa ruchu pieszych i pojazdów – Etap I”*, przeprowadzono również w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie art. 39 uPzp (oznaczenie sprawy: OR.3422-1/10).

Komisja przetargowa w obu postępowaniach pracowała w oparciu o „Regulamin pracy komisji przetargowej”. Dokument został załączony do zarządzenia Nr 10/2010 Starosty Kaliskiego z dnia 10 lutego 2010 r. w sprawie powołania komisji przetargowej. Jednakże z treści zarządzenia Nr 10/2010 Starosty Kaliskiego nie wynika, że komisja przetargowa pracowała w oparciu o zasady określone w tymże regulaminie, a także w treści zarządzenia nie ma zacytowanego regulaminu jako załącznika do tego aktu prawa wewnętrznego. W związku z powyższym nie można uznać, że „Regulamin pracy komisji przetargowej” został wprowadzony w życie.

Artykuł 144 uPzp reguluje dopuszczalność zmiany umowy w sprawie zamówienia publicznego, a mówiąc dokładniej, określa sytuacje, w których zamawiający może dokonać czynności prawnej polegającej na zmianie umowy w sprawie zamówienia publicznego. Stosownie do postanowień art. 144 ust. 1 uPzp zakazuje się istotnych zmian postanowień zawartej umowy w stosunku do treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy, chyba że zamawiający przewidział możliwość dokonania takiej zmiany w ogłoszeniu o zamówieniu lub w specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz określił warunki takiej zmiany. W wyniku kontroli stwierdzono, że zamawiający przewidział możliwość dokonania zmian w umowie w sprawie zamówienia publicznego w specyfikacji istotnych warunków zamówienia, co znalazło odzwierciedlenie w § 9 umowy z wykonawcą z 22 marca 2010 r. Jednakże dla zdarzenia określonego w § 9 ust. 1 pkt 5 umowy brak jest wskazania o jaki okres w przypadku wystąpienia sytuacji wskazanej w § 7 ust. 1 nastąpi przedłużenie terminu wykonania robót – brak jest określonych warunków tej zmiany.

W trakcie realizacji przedsięwzięcia inwestycyjnego miały miejsce dwa zdarzenia, tj. wystąpienie robót dodatkowych i wystąpienie robót zamiennych. 2 lipca 2010 r. został spisany protokół konieczności wykonania robót dodatkowych w ramach umowy z 22 marca 2010 r. na przebudowę drogi powiatowej nr 6232P w zakresie poprawy bezpieczeństwa ruchu pieszych i pojazdów – Etap I. Rezultatem tego zdarzenia było zwiększenie zakresu prac wykonawcy. Natomiast 9 sierpnia 2010 r. został spisany protokół konieczności dotyczący realizacji robót związanych z wykonaniem chodnika, zatoki autobusowej i ścieku

przykrawężnikowego w m. Aleksandria w ramach III podetapu zadania pn. „Przebudowa drogi powiatowej nr 6232P w zakresie poprawy bezpieczeństwa ruchu pieszych i pojazdów – Etap I”. Protokół dotyczył robót zamiennych. Rezultatem protokołu nie było zwiększenie zakresu robót.

25 sierpnia 2010 r. został zawarty aneks nr 1 do umowy z 22 marca 2010 r., w wyniku którego zmieniono m.in. termin końcowy wykonania przedmiotu umowy do 10 września 2010 r. Aneks zawarto w wyniku złożonego pisma wykonawcy z 25 sierpnia 2010 r., w którym wykonawca powołując się na zapis § 9 ust. 1 pkt 5 umowy z 22 marca 2010 r. zwraca się z prośbą o przedłużenie terminu wykonania umowy do 13 września 2010 r., uzasadniając przedłużenie zwiększonym zakresem robót. 9 września 2010 r. został zawarty aneks nr 2 do umowy z 22 marca 2010 r., w wyniku którego zmieniono m.in. termin końcowy wykonania przedmiotu umowy do 22 września 2010 r. Aneks zawarto w wyniku złożonego pisma wykonawcy z 9 września 2010 r., w którym wykonawca powołując się na zapis § 9 ust. 1 pkt 5 umowy z 22 marca 2010 r. zwraca się z prośbą o przedłużenie terminu wykonania umowy do 20 września 2010 r., uzasadniając przedłużenie terminu zwiększonym zakresem robót oraz niesprzyjającymi warunkami atmosferycznymi uniemożliwiającymi wykonanie zadania zgodnie ze sztuką budowlaną.

Stwierdzono, że obydwie zdarzenia mogące mieć wpływ na przedłużenie terminu zakończenia przedmiotu umowy miały miejsce przed pierwszym wnioskiem wykonawcy (pismem z 9 września 2010 r.) o zmianę terminu wykonania przedmiotu umowy. Zatem wniosek ten z całą pewnością powinien zabezpieczać okres wydłużenia robót wynikający z obydwu wskazanych powyżej zdarzeń. Brak jest podstaw do kolejnej zmiany terminu wykonania przedmiotu umowy, która została usankcjonowana aneksem nr 2 z 9 września 2010 r. Ponadto opady atmosferyczne nie były przesłanką do zmiany terminu wykonania umowy, co wynika wprost z SIWZ oraz z brzmienia samej umowy. Pomiędzy 25 sierpnia a 9 września 2010 r. nie wystąpiły też zdarzenia powodujące kolejne zwiększenie zakresu robót wykonawcy. W związku z powyższym należy stwierdzić, że Zamawiający nie dochował należytej staranności w rozpatrywaniu kolejnego wniosku wykonawcy o przedłużenie terminu.

W § 8 ust. 2 pkt 9 umowy z 22 marca 2010 r. wskazano, że gotowość do każdego odbioru robót wykonawca będzie zgłaszał zamawiającemu stosownym wpisem w dzienniku budowy oraz pismem złożonym w siedzibie zamawiającego, do którego dołączy w szczególności oświadczenie o złożeniu inwentaryzacji geodezyjnej powykonawczej do Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej w Kaliszu w celu przyjęcia do ewidencji zasobu. W piśmie z 27 września 2010 r. wykonawca oświadczył, cyt.:

„Oświadczam, że została wykonana inwentaryzacja powykonawcza robót z zakresu III podetapu zadania *Przebudowa drogi powiatowej nr 6230P w zakresie bezpieczeństwa ruchu pieszych i pojazdów*. Po rejestracji w PODGiK w Kaliszu zostanie przekazana Inwestorowi w ciągu 21 dni od dnia odbioru końcowego całości zadania.”. Z ww. oświadczenia nie wynika, że inwentaryzacja geodezyjna powykonawcza została przekazana do Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej w Kaliszu w celu przyjęcia do ewidencji zasobu, tylko że została wykonana. Z dokumentu Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej w Kaliszu o przyjęciu do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego dokumentacji technicznej wynika, że dokumentacja została złożona dopiero w dniu 25 października 2010 r.

Ponadto stwierdzono, że Wykonawca nie dotrzymał terminu określonego w § 8 ust. 3 umowy z 22 marca 2010 r. („Wykonawca jest zobowiązany przekazać Zamawiającemu w terminie 21 dni licząc od dnia odbioru końcowego robót inwentaryzację geodezyjną powykonawczą przyjętą do ewidencji zasobu”), ponieważ dopiero za pismem z 10 listopada 2010 r. wykonawca przekazał inwestorowi wymagany dokument. Odbiór końcowy miał natomiast miejsce w dniu 27 września 2010 r. Powyższe zdarzenie nie powoduje jednak naliczenia umownych kar.

2. W zakresie rzeczowej realizacji zadania:

Zadanie było realizowane na podstawie zgłoszenia robót budowlanych dokonanego w trybie art. 30 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane* (Dz. U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 ze zm.).

Podczas wizji lokalnej w terenie stwierdzono odstępianie od założeń przyjętych we wniosku o dofinansowanie zadania. Oględziny wykazały, iż na długości zatoki autobusowej w miejscowości Stobno nie wykonano ścieku przykrawężnikowego. Ponadto w ciągu drogi został wykonany ściek w rejonie skrzyżowania w miejscowości Borek.

Zgodnie z wyjaśnieniem Beneficjenta uznano, że ściek, który ma być wykonany na długości zatoki autobusowej, będzie obecnie całkowicie niewykorzystany z uwagi na fakt, iż wykonanie warstwy ścieralnej zaplanowano do wykonania w drugim etapie tj. do 2015 r. Zamawiający zrezygnował z wykonania tego ścieku, natomiast stwierdził, że niezbędne jest wykonanie robót zabezpieczających w miejscowości Borek w rejonie przejścia dla pieszych. Wykonanie lewoskrętu spowodowało naruszenie dotychczasowych warunków gruntowo-wodnych, zawęziło się gruntowe pobocze i uległ likwidacji rów przydrożny. Nieutwardzone pobocze w czasie opadów deszczu było rozmywane. Sytuacja ta stworzyła zagrożenie bezpieczeństwa pieszych. Wybudowany ściek spełnia podwójną rolę: jako urządzenie, które

zbiera wody opadowe oraz jako chodnik dla pieszych. O powyższych zmianach Beneficjent nie poinformował Wojewody, przez co naruszył § 11 umowy o dofinansowanie. Wskazane uchybienie pozostaje jednak bez wpływu na prawidłowość wykorzystania dotacji, gdyż z punktu widzenia założeń programowych modyfikacja jest racjonalnie uzasadniona, nie zwiększa kosztów zadania, a poprawia bezpieczeństwo na drodze.

3. W zakresie finansowej realizacji przedsięwzięcia inwestycyjnego:

Podmiot kontrolowany otrzymał dotację celową w wysokości 1.956.400,00 zł z przeznaczeniem na przebudowę drogi powiatowej (dział 600 – *Transport i łączność*, rozdział 60014 – *Drogi publiczne powiatowe*, § 6430 – *Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację inwestycji i zakupów inwestycyjnych własnych powiatu*). Wszystkie wydatki związane z realizowanym zadaniem Powiat Kaliski zakwalifikował do inwestycji na drodze powiatowej w dziale 600, rozdział 60014 § 6050.

Dowody księgowe dotyczące wydatków poniesionych w ramach zadania spełniają wymogi określone w art. 21 ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości* (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.).

Zgodnie z § 10 umowy o dofinansowanie Beneficjent zobowiązał się do stosowania wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków. W wyniku kontroli stwierdzono wyodrębnienie ewidencji księgowej dla dofinansowanego zadania.

Kontrola dokumentów księgowych wykazała, że otrzymaną dotację na realizację zadania wydatkowano w sposób celowy, zgodnie z art. 168 ust. 4 *ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych* (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.). Poniesione wydatki mieściły się w budżecie Powiatu Kaliskiego.

Zaciągnięte zobowiązania regulowane były terminowo, za wyjątkiem faktury VAT nr 6/7/2010 z 29 lipca 2010 r. (wydatek nie objęty dotacją), która została uregulowana 3 dni po terminie płatności. Za nienależyte wykonanie zobowiązania, czyli opóźnienie w spełnieniu świadczenia, odpowiedzialność ponosi dłużnik. Należy zaznaczyć, że wskazane powyżej świadczenie było możliwe do spełnienia i wymagalne, a jednocześnie dłużnik nie był uprawniony do powstrzymania się ze spełnienia tegoż świadczenia. Ze względu na fakt, że wykonawca nie naliczył zamawiającemu kar za spóźnioną płatność, to wskazana nieprawidłowość nie stanowi naruszenia dyscypliny finansów publicznych ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. *o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych* (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.).

Biorąc pod uwagę powyższe oceny i uwagi, wnoszę o:

1. Prowadzenie postępowań o udzielenie zamówień publicznych zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych* (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.);
2. Wprowadzenie aktem prawa wewnętrznego „Regulaminu prac komisji przetargowej”;
3. Wzmocnienie nadzoru nad przebiegiem inwestycji, a w szczególności dbanie o przestrzeganie przez wykonawców postanowień zawartych umów;
4. Rzetelne wywiązywanie się z obowiązków określonych w umowach o udzielenie dotacji celowych z budżetu państwa, a w przypadku NPPDL zgłaszanie zmian w realizacji projektu nie później niż miesiąc przed planowanym dniem finansowego zakończenia realizacji zadania.

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