



**WOJEWODA WIELKOPOLSKI**

**KN-II.431.110.2014.7**

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 175 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych* (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.), w dniach od 20 do 24 października 2014 r. przeprowadzono kontrolę w Urzędzie Gminy Chodzież 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 drogi gminnej nr 191004P łączącej drogi powiatowe w Milczu”.

Czynności kontrolne w siedzibie jednostki kontrolowanej zostały przeprowadzone na podstawie upoważnienia Wojewody Wielkopolskiego Nr 592/14 z 6 października 2014 r., przez zespół kontrolny w składzie: Michał Suchanek – Inspektor wojewódzki w Wydziale Kontroli, Prawnym i Nadzoru (kierownik zespołu kontrolnego) i Włodzimierz Kasprzycki – Inspektor wojewódzki w Wydziale Infrastruktury i Rolnictwa.

Wójt Gminy Chodzież został poinformowany o przedmiotowej kontroli w piśmie Wojewody Wielkopolskiego z 6 października 2014 r., znak: KN-II.431.110.2014.7.

Fakt przeprowadzenia kontroli odnotowano w książce kontroli prowadzonej w jednostce kontrolowanej pod pozycją 3/2014.

Celem kontroli było potwierdzenie zrealizowania inwestycji zgodnie z umową Nr 29/13 z dnia 1 października 2013 r. o dofinansowanie dotacją celową z budżetu państwa zadania pn.: „Budowa drogi gminnej nr 191004P łączącej drogi powiatowe w Milczu” oraz ocena prawidłowości wykorzystania dotacji celowej przyznanej w kwocie 562.741,00 zł (według umowy o dofinansowanie), a wykorzystanej przez Beneficjenta, tj. Gminę Chodzież, w kwocie 562.741,00 zł (według złożonego i zweryfikowanego sprawozdania z wykorzystania dotacji celowej z budżetu państwa).

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

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

Pozytywną ocenę uzasadniają następujące oceny cząstkowe:

- przedsięwzięcie inwestycyjne zostało zrealizowane zgodnie z umową Nr 29/13 z dnia 1 października 2013 r. o dofinansowanie dotacją celową z budżetu państwa zadania pn.: „Budowa drogi gminnej nr 191004P łączącej drogi powiatowe w Milczu” – założone efekty rzeczowe zostały osiągnięte,
- procedura wyłonienia wykonawcy zadania (sprawa oznaczona: IZP.271.1.2013.AM), 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.), zwana dalej „uPzp”, została zrealizowana w sposób: gwarantujący przestrzeganie zasady równego traktowania wykonawców, zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji, bez naruszeń mających wpływ na wynik postępowania, bez naruszeń przepisów uPzp powodujących odpowiedzialność zamawiającego z tytułu naruszenia dyscypliny finansów publicznych,
- wydatki publiczne na przedmiotowe zadanie dokonano w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów i optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonego celu, w sposób umożliwiający terminową realizację zadania oraz w wysokości i terminach wynikających z zaciągniętych zobowiązań, a więc zgodnie z postanowieniami art. 44 ust. 3 ustawy *o finansach publicznych*,
- rzetelne wypełnianie obowiązków inwestora wynikających z ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane* (t.j.: Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.).

**W wyniku kontroli stwierdzono następującą nieprawidłowość i uchybienia:**

1. Brak wyodrębnionej ewidencji księgowej dla wydatków dokonywanych ze środków otrzymanych z dotacji – naruszenie art. 152 ust. 1 ustawy *o finansach publicznych* i § 11 umowy o dofinansowanie;

2. Nieuzasadnione skierowanie pisma do wykonawcy, w celu wyjaśnienia rażąco niskiej ceny oraz brak należytego udokumentowania wykonanych czynności w związku z podjętymi działaniami;
3. Akceptacja kosztorysu powykonawczego niezgodnego ze stanem faktycznym (bez wpływu na ostateczną wartość całkowitego wynagrodzenia wykonawcy).

#### **Ad. 1.**

W wyniku kontroli stwierdzono, że Beneficjent nie wprowadził do stosowania wyodrębnionej ewidencji księgowej dla wydatków dokonywanych ze środków otrzymanych z dotacji. Na koncie „130-600-60016-6050-000500” ujęto wszystkie wydatki dotyczące przedmiotowej drogi gminnej, finansowane ze środków otrzymanych z dotacji oraz ze środków własnych. Natomiast na koncie 902-000-00000-0000-000000” ujęto wszystkie wydatki poniesione w roku 2013 w Gminie, w tym wydatki dotyczące przedmiotowej drogi gminnej, finansowane ze środków otrzymanych z dotacji budżetu państwa oraz ze środków własnych.

W związku z powyższym nie dochowano postanowień wynikających z art. 152 ust. 1 ustawy o *finansach publicznych* oraz z § 11 umowy o dofinansowanie.

Powyższe ustalenie stanowi nieprawidłowość, której przyczyną był brak należytego nadzoru nad wykonaniem postanowień zawartej umowy o dofinansowanie oraz nierespektowanie przepisu ustawy o *finansach publicznych*.

#### **Ad. 2.**

W wyniku kontroli ustalono, że w ramach postępowania o udzielenie zamówienia publicznego pn.: „Budowa drogi gminnej nr 191004P łączącej drogi powiatowe w Mileczu” (sprawa oznaczona: IZP.271.1.2013.AM) zamawiający w celu ustalenia, czy oferta wykonawcy, który złożył najkorzystniejszą ofertę, tj. przedsiębiorstwa SKANSKA S.A., zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia, zwrócił się pismem z 22 marca 2013 r. do wykonawcy o udzielenie w terminie do 26 marca 2013 r., do godz. 12:00, wyjaśnień dotyczących elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny – na podstawie art. 90 ust. 1 uPzp. 22 marca 2013 r. wykonawca przesłał faksem wyjaśnienia wymagane przez zamawiającego, które w oryginale wpłynęły do jednostki w dniu 25 marca 2013 r.

Należy zaznaczyć, że jeśli w trakcie oceny ofert zamawiający ma do czynienia z ofertą zawierającą cenę odbiegającą w istotny sposób od wartości przedmiotu zamówienia lub cen w innych ofertach, w celu ustalenia, czy oferta zawiera cenę rażąco niską w stosunku do

przedmiotu zamówienia, obowiązany jest zwrócić się do wykonawcy o szczegółowe wyjaśnienie powodów zaproponowania tak niskiej ceny. W przedmiotowym przypadku cena oferty najkorzystniejszej nie odbiegała od cen zaoferowanych przez pozostałych wykonawców. Co prawda odbiegała od oszacowanej przez zamawiającego wartości zamówienia, jednakże kosztorysy inwestorskie zostały opracowane w oparciu o ceny za II kwartał roku 2012, w którym to ceny kształtowały się na wyższym poziomie – stąd kosztorys był przeszacowany.

Przepis art. 90 ust. 2 uPzp wskazuje, że zamawiający, oceniając wyjaśnienia, bierze pod uwagę obiektywne czynniki, w szczególności oszczędność metody wykonania zamówienia, wybrane rozwiązania techniczne, wyjątkowo sprzyjające warunki wykonywania zamówienia dostępne dla wykonawcy, oryginalność projektu wykonawcy oraz wpływ pomocy publicznej udzielonej na podstawie odrębnych przepisów. W aktach sprawy brak jest dokumentu, potwierdzającego ocenę tych wyjaśnień, która to ocena stanowi podstawę do uznania bądź nie, że oferta zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia. Niewiadomo więc czy rzetelnie dokonano oceny pod kątem cyt. przepisu.

W aktach sprawy brak również dokumentu zawierającego analizę oferty przez zamawiającego w zakresie realności ceny i umotywowania potrzeby wyjaśnienia ceny przez wykonawcę. Zwracanie się do wykonawcy o wyjaśnienie ceny i potwierdzenia, że jest on w stanie rzetelnie zrealizować zamówienie za zaoferowaną cenę tylko dlatego, że złożył najkorzystniejszą cenowo ofertę jest nieuzasadnione.

23 października 2014 r. Wójt Gminy Chodzież wyjaśnił, że „Pismo IZP.271.1.2013.AM z dn. 22.03.2013 r. skierowane do wykonawcy, który zaoferował najniższą cenę o wyjaśnienie czy podana cena uwzględnia wycenę na poziomie pozwalającym na wykonanie zadania zgodnie ze sztuką budowlaną z uwzględnieniem wymagań zawartych w SIWZ i załączonych do niej dokumentacji technicznej, miało na celu uzyskanie informacji, że cena została prawidłowo oszacowana. W naszej ocenie, w przypadku oferty z najniższą ceną, zamawiający może mieć wątpliwości, że zaoferowana przez wykonawcę cena jest ceną, za którą realizacja zamówienia jest rzetelna (niemożliwa). Wykonawca zareagował na nasze pismo i udzielił obszernej odpowiedzi, w naszym przekonaniu wystarczającej do uznania, że dokonał rzetelnej wyceny zadania. Zaznaczam, że działanie nasze podyktowane było troską o to aby dokonać wyboru takiego wykonawcy, który zapewni prawidłowe wykonanie zadania, bez powoływania się na utrudnienia wywołane niedoszacowaniem oferty i wykazaniem w niej cen, które później w trakcie realizacji zadania okazują się zbyt niskimi. (...)”.

Powyższe w ocenie organu kontrolującego stanowi uchybienie w działaniach zamawiającego.

### Ad. 3.

W trakcie czynności kontrolnych stwierdzono, że w kosztorysie powykonawczym wskazano na wykonanie nawierzchni wyspy ronda z 11,78 m<sup>2</sup> kostki granitowej 8/11 i z 0,79 m<sup>2</sup> kostki granitowej 4/6, ponadto rozliczono wykonanie przepustów zgodnie z przedmiarem, który zgodnie z dokumentacją projektową, zakładał wykonanie trzech przepustów pod droga z umocnionymi ściankami po dwóch stronach drogi. Podczas wizji w terenie stwierdzono wykonanie wyspy ronda średnicy 4 m, z jednego rodzaju kamienia granitowego o wielkości 15/18 oraz dwóch przepustów z jednostronnym umocnieniem ścianek.

Zgodnie z wyjaśnieniem Wójta Gminy Chodzież cyt.: „Rozbieżności, które stwierdzono podczas kontroli terenowej, polegające na:

- 1) Zamianie kostki kamiennej o wymiarach 4x6 cm i 8x11 cm na kostkę o wymiarach 15x18 cm
- 2) wydłużenie przepustu na kilometrażu 0+600 km

powstały w związku:

*Ad. 1 Aby zapobiec wypadaniu małej kostki kamiennej pod wpływem siły odśrodkowej, wykonawca zamienił na kostkę większą o wymiarach 15x18. Nie jest to istotne odstępstwo i nie ma ono wpływu na zmianę wartości zadania.*

*Ad. 2 Ze względu na bezpieczeństwo ruchu drogowego wykonawca zaproponował i wykonał połączenie 2-ch przepustów w celu likwidacji rowu otwartego. W związku z tym nie zostały wykonane dwa umocnienia a został wydłużony przepust. Dzięki takiemu rozwiązaniu rów o głębokości ok. 1 m został zlikwidowany. Jest to zmiana nieistotna i nie ma ono również wpływu na zmianę wartości zadania.*

*O wyżej wymienionych zmianach był powiadomiony projektant, i uznał, że są to zmiany nieistotne i zaakceptował proponowane zmiany przez wykonawcę.”*

Kosztorys powykonawczy jest dokumentem sporządzanym po zakończeniu robót i wartości w nim podawane winny być zgodne z rzeczywistym wykonaniem robót stwierdzonym na podstawie dokonanych obmiarów.

Dokonane zmiany były nieistotne, a wartości wykonanych prac wzajemnie się rekompensują i nie mają wpływu na ostateczną wartość umowy.

Powyższe dowodzi jednak niestarannej weryfikacji przez zamawiającego dokumentów przedkładanych przez wykonawcę do odbioru końcowego robót.

Powyższe ustalenia i oceny prowadzą do wniosku, że Beneficjent prawidłowo wykorzystał dotację celową z budżetu państwa w kwocie 562.741,00 zł, otrzymaną na podstawie zawartej umowy o dofinansowanie dotacją celową z budżetu państwa przedmiotowego zadania własnego.

W toku kontroli badaniu poddano przedłożone dowody zestawione w spisach stanowiących załączniki od Nr 1 do Nr 5 oraz pobrano pisemne wyjaśnienia i oświadczenia, stanowiące załączniki od Nr 12 do Nr 14.

**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 – wniosek i umowa o dofinansowanie	2
4.	Spis przedłożonych dokumentów w związku realizacją zadania – wniosek o płatność	2
5.	Spis przedłożonych dokumentów w związku realizacją zadania – budowa	5
12.	Oświadczenie kierownika jednostki kontrolowanej o przeprowadzonych kontrolach z 22 października 2014 r.	1
13.	Oświadczenie kierownika jednostki kontrolowanej o dochodach w związku z realizacją przedsięwzięcia inwestycyjnego z 22 października 2014 r.	1
14.	Wyjaśnienia Wójta Gminy Chodzież z 23 października 2014 r.	2

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

**Tabela 2.** Wykaz załączników:

Załącznik Nr	Nazwa załącznika	Liczba stron
6.	Lista sprawdzająca postępowanie o udzielenia zamówienia publicznego	17
7.	Lista sprawdzająca zakres finansowy realizacji zadania	4
8.	Zestawienie wydatków kwalifikowalnych	1
9.	Lista sprawdzająca rzeczową realizację zadania	3
10.	Protokół oględzin zadania z 23 października 2014 r.	2
11.	Płyta CD ze zdjęciami z oględzin inwestycji	1

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

**Tabela 3.** Wykaz zebranych dowodów:

Dowód Nr	Nazwa dokumentu	Liczba stron
1.	Pismo Wójta Gminy Chodzież z 22 października 2014 r. wraz z płytą CD, zawierająca dokumentację przetargową	2
2.	Wydruk obrotów na koncie 130-600-60016-000003 za okres od 01.01. do 31.12.2013 r.	1



3.	Wydruk obrotów na koncie 133-000-00000-0000-000003 za okres od 01.01. do 31.12.2013 r.	1
4.	Wydruk obrotów na koncie 901-600-60016-6330-000003 za okres od 01.01. do 31.12.2013 r.	1
5.	Wydruk obrotów na koncie 902-000-00000-0000-000000 za okres od 01.01. do 31.12.2013 r.	1
6.	Wezwanie Wójta Gminy Chodzież z 22 marca 2013 r. skierowane do firmy SKANSKA S.A w sprawie wyjaśnienia ceny złożonej oferty	1
7.	Pismo SKANSKA S.A. – uzasadnienie wykonania zamówienia za zaproponowaną cenę	5
8.	Zawiadomienie wykonawcy o zakończeniu robót i gotowości do odbioru z 31 października 2013 r., opatrzone datą wpływu do jednostki: 4 listopada 2013 r.	1
9.	Kosztorys ofertowy	9
10.	Kosztorys powykonawczy	6
11.	Wyciąg z projektu powykonawczego	10

Biorąc pod uwagę oceny i uwagi zawarte w pkt 1 – 3 wystąpienia, wnoszę o:

1. Prowadzenie wyodrębnionej ewidencji księgowej dla wydatków dokonywanych ze środków otrzymanych z dotacji 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. Ścisłe przestrzeganie postanowień i obowiązków, wynikających z zawartej umowy o dofinansowanie dotacją celową z budżetu państwa zadania własnego, w szczególności § 11;
3. Przestrzeganie przepisów ustawy *Prawo zamówień publicznych*, a w szczególności dyspozycji art. 90 uPzp (Dz. U. z 2013 r. poz. 907 ze zm.);
4. Zwiększenie nadzoru nad dokumentami składanymi przez wykonawcę, w szczególności dokumentami potwierdzającymi ilość i rodzaj wykonanych robót.

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 Flurek

Inspektor Nadzoru

Michał Suchanek  
15.12.2014

