



Warszawa, 13 lipca 2017 r.

WOJEWODA MAZOWIECKI

WCR-II.431.2.11.2016

**Pan
Tadeusz Tomasik
Burmistrz Gminy i Miasta
Przysucha
Pl. Kolberga 11
26-400 Przysucha**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 roku, poz. 1870, j.t., z późn. zm.), w trybie określonym w ustawie z dnia 15 lipca 2011 roku o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2011 roku Nr 185, poz. 1092),

kontrolerzy:

1. **Monika Stosio** – pracownik Wydziału Certyfikacji i Rozwoju Regionalnego Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, upoważnienie nr 10/2016 z 22 czerwca 2016 roku, pełniący funkcję przewodniczącego zespołu kontrolującego;
2. **Damian Stańczykowski** – pracownik Wydziału Certyfikacji i Rozwoju Regionalnego Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, upoważnienie nr 11/2016 z 22 czerwca 2016 roku;
3. **Michał Patora** – pracownik Wydziału Certyfikacji i Rozwoju Regionalnego Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, upoważnienie nr 12/2016 z 22 czerwca 2016 roku;
4. **Hanna Lewczuk** – pracownik Wydziału Kontroli Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, upoważnienie nr 142/WK/2016 z 28 czerwca 2016 roku;
5. **Justyna Oczak-Gajewska** – pracownik Wydziału Kontroli Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, upoważnienie nr 143/WK/2016 z 28 czerwca 2016 roku.

przeprowadzili w dniach 4 lipca – 1 sierpnia 2016 roku kontrolę problemową w Gminie i Mieście Przysucha z siedzibą przy Pl. Kolberga 11, 26-400 Przysucha.

Kontrolą objęto realizację zadania pod nazwą „Przebudowa powiązanych ze sobą funkcjonalnie dróg gminnych w ulicach Warszawska i Partyzantów w Przysusze”, realizowanego w roku 2015 w ramach Programu wieloletniego pod nazwą „Narodowy program przebudowy dróg lokalnych – Etap II Bezpieczeństwo – Dostępność – Rozwój”, tj. ocenę prawidłowości wykonania zadania oraz wydatkowania dotacji celowej z budżetu państwa przekazanej na jego realizację, zgodnie z przeznaczeniem i obowiązującymi przepisami, w okresie realizacji zadania od dnia złożenia wniosku o dofinansowanie do zakończenia czynności kontrolnych.

Niniejszym, przekazuję Panu Burmistrzowi wystąpienie pokontrolne.

W okresie objętym kontrolą Gmina i Miasto Przysucha realizowała zadanie pod nazwą „Przebudowa Powiązanych ze sobą funkcjonalnie dróg gminnych w ulicach Warszawska i Partyzantów w Przysusze”, w ramach programu wieloletniego pod nazwą „Narodowy program przebudowy dróg lokalnych – Etap II Bezpieczeństwo – Dostępność – Rozwój” na podstawie umowy o udzielenie dotacji nr NPPDL/II/56/2015 z dnia 28 sierpnia 2015 roku.

W ramach kontroli realizacji zadania, ocenie poddane zostały następujące zagadnienia:

- 1) dokumentacja dotycząca realizacji zadania, poprzez sprawdzenie, czy posiadane przez jednostkę kontrolowaną dokumenty potwierdzają realizację zadania zgodnie z umową o udzielenie dotacji i obowiązującymi przepisami,
- 2) realizacja zakresu rzeczowego zadania, poprzez stwierdzenie faktycznie wykonanych prac oraz osiągniętych mierzalnych efektów rzeczowych i wskaźników produktu przewidzianych do wykonania w harmonogramie rzeczowo – finansowym stanowiącym załącznik do umowy o udzielenie dotacji,
- 3) przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, poprzez sprawdzenie, czy udzielenie zamówienia publicznego dotyczącego realizacji zadania zgodne było z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych i aktami wykonawczymi do ustawy, w brzmieniu obowiązującym na dzień wszczęcia postępowania,
- 4) realizacja zakresu finansowego zadania, poprzez sprawdzenie, czy zakres finansowy zadania zrealizowany został zgodnie z umową o udzielenie dotacji i obowiązującymi przepisami.

W ramach zadania wykonano przebudowę dróg gminnych nr 330609W i 330610W o łącznej długości 2025 mb o szerokości zmiennej od 6 m do 8 m. Wybudowano także ciąg pieszo-rowerowy na odcinku o długości 1347 mb. Przebudowano obustronne chodniki na odcinkach o łącznej

długości 689 m oraz jednostronne pobocze o długości 1330 m. Wykonano również zjazdy, zatoki postojowe, a także oświetlenie drogowe. W celu poprawy bezpieczeństwa zainstalowano oznakowanie pionowe i poziome oraz wygradzenia segmentowe.

Koszty kwalifikowane zrealizowanej inwestycji wyniosły 2 725 377,73 zł, z czego 1 362 688,00 zł pokryto ze środków dotacji budżetu państwa. Gmina i Miasto Przysucha przeznaczyła środki własne na realizację zadania w kwocie 1 362 689,73 zł.

Ocena poszczególnych zagadnień objętych kontrolą prezentuje się następująco:

- Dokumentacja dotycząca realizacji zadania – ocena pozytywna.
W toku kontroli dokumentacji dotyczącej realizacji zadania, nie stwierdzono naruszeń przepisów obowiązującego prawa.
- Realizacja zakresu rzeczowego zadania – ocena pozytywna z uchybieniami.
Faktycznie wykonane prace oraz osiągnięte mierzalne efekty rzeczowe i wskaźniki produktu zgodne są z efektami i wskaźnikami przewidzianymi do wykonania w harmonogramie rzeczowo – finansowym, z wyjątkami opisanymi w dalszej części wystąpienia.
- Przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego – ocena pozytywna z uchybieniami.
W ramach przeprowadzonych czynności kontrolnych dotyczących postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego, na podstawie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych, dotyczącego wyłonienia wykonawcy przedmiotowego zadania stwierdzono nieprecyzyjne opisanie sposobu oceny spełniania warunku posiadania wiedzy i doświadczenia, w brzmieniu obowiązującym na dzień wszczęcia postępowania. Przedmiotowe uchybienie zostało opisane w dalszej części niniejszego dokumentu. W toku kontroli stwierdzono również, że prawidłowo wyłączono stosowanie przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, przy zawieraniu umowy z wykonawcą kompleksowego nadzoru inwestorskiego nad realizacją zadania.
- Realizacja zakresu finansowego zadania – ocena pozytywna.
Zakres finansowy zadania zrealizowany został zgodnie z umową o udzielenie dotacji i obowiązującymi przepisami. W ramach przeprowadzonych czynności kontrolnych nie stwierdzono nieprawidłowości lub uchybień.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące uchybienia oraz przyczyny i skutki ich powstania:

- 1) w zakresie rzeczowej realizacji zadania, stwierdzono, że został on wykonywany zgodnie z umową o udzielenie dotacji, z wyjątkiem efektów mierzalnych wskazanych poniżej.
 1. W obrębie parkingu usytuowanego przy Szpitalu Rejonowym wykonano zjazd o nawierzchni bitumicznej, podczas gdy w harmonogramie rzeczowo - finansowym wskazano nawierzchnię z kostki brukowej. Wykonanie zjazdu z innej nawierzchni niż przewidziana w kosztorysie oraz harmonogramie wynikało z zapisów zaakceptowanego przez Starostę projektu budowlanego, którego wykonawca musiał przestrzegać przy wykonywaniu robót. Z uwagi na rozliczenie ryczałtowe, wykonawca wykonał zjazd zgodnie z projektem w ramach podpisanej umowy.
 2. Wykonano dodatkowo 1 zjazd z kostki brukowej przy ul. Warszawskiej 39. Nieuwzględniony zjazd został wykonany na prośbę właściciela posesji, który miał utrudniony dostęp do niej z powodu wysokiego krawężnika. Zjazd został uwzględniony przez projektanta w trakcie realizacji zadania i naniesiony na projekt, jako zmiana nieistotna.

Powyższe odstępstwa od zapisów umowy o udzielenie dotacji, mając na uwadze przyczyny ich wystąpienia oraz ryczałtową formę wynagrodzenia wykonawcy, należy uznać za uchybienie polegające na niepoinformowaniu Wojewody Mazowieckiego na etapie realizacji zadania o zmianach jego efektów rzeczowych.

- 2) W toku kontroli postępowania o udzielenie zamówienia publicznego pod nazwą „Przebudowa powiązanych ze sobą funkcjonalnie dróg gminnych w ulicach Warszawska i Partyzantów w Przysusze” (znak: ZPI.271.51.2014.MF), przeprowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego, na podstawie przepisów ustawy z 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907, j.t., z późn. zm.), obowiązujących w dniu wszczęcia postępowania (dalej: Pzp), po przeanalizowaniu stanowiska Urzędu Zamówień Publicznych, wyrażonego w piśmie z 25 kwietnia 2017 roku (znak: UZP/DKD/PWKZ/425/46(2)17/AI, WK/50/17/DKD)¹, dotyczącego stwierdzonych w arkuszu ustaleń kontroli nr 3 naruszeń przepisów ustawy Pzp, stwierdza się,

¹ O opinię Urzędu Zamówień Publicznych w przedmiotowej sprawie wniósł Wojewoda Mazowiecki pismem z 20 stycznia 2017 roku (znak: WCR-II.431.2.11.2016), na skutek wniesionych pismem z 7 listopada 2016 roku zastrzeżeń do ustaleń kontroli opisanych w arkuszach ustaleń kontroli nr 3.

że Kontrolowany w sposób nieprecyzyjny opisał sposób oceny spełniania warunku posiadania wiedzy i doświadczenia.

Powyższe wynika z punktu III.3.2 ogłoszenia o zamówieniu (upublicznionego w Biuletynie Zamówień Publicznych, na stronie internetowej Kontrolowanego oraz tablicy ogłoszeń) oraz punktu 9.2 specyfikacji istotnych warunków zamówienia (dalej: SIWZ), gdzie Kontrolowany zawarł następujące postanowienia, dotyczące opisu sposobu oceny spełniania warunków udziału w postępowaniu: „Zamawiający uzna za spełnienie tego warunku poprzez wykazanie przez Wykonawcę w załączonym wykazie robót budowlanych branża drogowa, za okres ostatnich pięciu lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy – w tym okresie wykonał należycie, zgodnie z zasadami sztuki budowlanej i prawidłowo ukończył co najmniej jedną robotę budowlaną polegającą na budowie drogi o nawierzchni z betonu asfaltowego lub kostki brukowej oraz wartości nie mniejszej niż 2 000 000,00 złotych brutto”.

Natomiast, w SIWZ podniesiono, że wykaz wykonanych robót budowlanych należy sporządzić zgodnie ze wzorem załącznika nr 4 do SIWZ. Przedmiotowy dokument zobowiązywał wykonawców, aby oprócz rodzaju robót wskazywali także ich zakres oraz oznaczyli prace, które stanowią potwierdzenie spełnienia warunku udziału w postępowaniu.

Mając na uwadze treść wyżej wymienionego dokumentu, należy uznać, że Kontrolowany w sposób nieprecyzyjny zobowiązał wykonawców do wskazania zakresu prac odpowiadającego przedmiotowi zamówienia w celu spełnienia powyższego warunku udziału w postępowaniu.

Powyższe nakazuje uznać, że w przedmiotowym postępowaniu opis sposobu oceny spełniania warunku posiadania wiedzy i doświadczenia, w porównaniu z wymaganiami informacyjnymi co do zakresu prac w wykazie robót, był sformułowany w sposób mogący budzić wątpliwości wśród wykonawców ubiegających się o niniejsze zamówienie.

Tymczasem, opis ten powinien być sformułowany w sposób jasny i precyzyjny, a przede wszystkim zrozumiały dla wykonawców. Nie można bowiem domniemywać oczekiwań i intencji Zamawiającego.

Dodatkowo, należy wskazać, za wyjaśnieniami Kontrolowanego, że wykonawcy na potwierdzenie wyżej wymienionego warunku wskazali różne roboty budowlane – od przebudowy, budowy do rozbudowy.

Powyższe stanowi uchybienie dyspozycji art. 36 ust. 1 pkt 5 oraz art. 41 pkt 7 ustawy Prawo zamówień publicznych, polegające na nieprecyzyjnym opisanie sposobu oceny spełniania warunku posiadania wiedzy i doświadczenia.

Analiza dokumentacji postępowania, w szczególności stanowiska Urzędu Zamówień Publicznych, pozwala stwierdzić, że przedmiotowe uchybienia przepisom Pzp nie miały wpływu na wynik postępowania. Wyżej opisane kwestie nie stanowią również podstawy do zawiadomienia Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych o jej naruszeniu.

Niniejsze wystąpienie pokontrolne, uwzględnia część wniesionych przez Kontrolowanego zastrzeżeń². Modyfikacji uległy zapisy dotyczące stwierdzonych uchybień w części dotyczącej postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. W dwóch miejscach zmieniono sformułowanie „naruszenie” na „uchybiecie”.

Wnioski pokontrolne:

Realizacja zadań finansowanych lub współfinansowanych ze środków budżetu państwa, nakłada na inwestora liczne obowiązki, między innymi w zakresie realizacji zadania zgodnie z postanowieniami umowy o udzielenie dotacji i obowiązującymi przepisami prawa, dotyczącymi udzielania zamówień publicznych.

Aby w przyszłości zapobiec stwierdzonym uchybieniom w zakresie rzeczowej realizacji zadania, Gmina i Miasto Przysucha powinna informować jednostkę udzielającą wsparcia finansowego o zmianach dotyczących postanowień zawartej umowy i załączników do niej. Ponadto, Kontrolowany powinien weryfikować wszelkie wskaźniki produktu i/lub mierzalne efekty rzeczowe wskazane w umowie o udzielenie wsparcia finansowego na etapie prowadzenia czynności odbiorowych. Oznacza to, że powinien zweryfikować zakres rzeczowy pod kątem zgodności ze wskaźnikami określonymi w umowie o udzielenie dotacji, tak aby wszelkie rozbieżności były wyjaśniane na etapie rozliczenia inwestycji.

W celu uniknięcia w przyszłości stwierdzonego uchybienia w zakresie przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, Kontrolowany powinien dołożyć staranności, aby zawierać w dokumentacji przetargowej precyzyjne postanowienia, w szczególności w zakresie warunków udziału w postępowaniu.

Biorąc pod uwagę ustalenia kontroli oraz powyższe oceny dotyczące realizacji zadania pod nazwą „Przebudowa powiązanych ze sobą funkcjonalnie dróg gminnych w ulicach Warszawska i Partyzantów w Przysusze”, dofinansowanego ze środków budżetu państwa w ramach „Narodowego programu przebudowy dróg lokalnych – Etap II Bezpieczeństwo –

² Zgodnie ze stanowiskiem wobec wniesionych zastrzeżeń z 13 lipca 2017 roku (znak: WCR-II.431.2.11.2016).

Dostępność – Rozwój”, należy stwierdzić, że dotacja została wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem, pomimo stwierdzonych powyżej uchybień.

Jednocześnie zobowiązuję Pana Burmistrza do przekazania do Wydziału Certyfikacji i Rozwoju Regionalnego Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, w terminie 45 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, pisemnej informacji o sposobie wykorzystania wniosków pokontrolnych.

z up. WOJEWODY MAZOWIECKIEGO

**Katarzyna Harmata
Zastępca Dyrektora
Wydziału Certyfikacji i Rozwoju
Regionalnego**