



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 25 października 2017 roku

WCR-II.431.2.8.2017

**Pan
Jan Laskowski
Starosta Sierpecki
ul. Świętokrzyska 2a
09-200 Sierpc**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 175 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 roku, poz. 1870, j.t., z późn. zm.) oraz § 10 ust. 1 i 2 umowy nr PRGiPID/64/2016 z 19 grudnia 2016 roku w związku z art. 150 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 roku, poz. 1870, j.t., z późn. zm.), kontrolerzy:

1. **Damian Stańczykowski** – główny specjalista w Wydziale Certyfikacji i Rozwoju Regionalnego Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, upoważnienie nr 19/2017 z 13 lipca 2017 roku, pełniący funkcję przewodniczącego zespołu kontrolującego,
2. **Rafał Rudnik** – starszy inspektor wojewódzki w Wydziale Certyfikacji i Rozwoju Regionalnego Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, upoważnienie nr 20/2017 z 13 lipca 2017 roku,
3. **Roman Trzcieliński** – starszy inspektor wojewódzki w Wydziale Kontroli Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, upoważnienie nr 604/WK/2017 z 20 lipca 2017 roku,

przeprowadzili w dniach 3 sierpnia – 26 września 2017 roku kontrole problemową w Powiecie Sierpeckim z siedzibą przy ul. Świętokrzyskiej 2a, 09-200 Sierpc.

Przedmiot kontroli obejmował zadanie pod nazwą „Przebudowa drogi powiatowej nr 3735W Piaski – Gozdowo na odcinku Gozdowo – Antoniewo na terenie gm. Gozdowo”, realizowane w roku 2016 w ramach programu wieloletniego pod nazwą „Program rozwoju gminnej

i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016 – 2019”, na podstawie umowy nr PRGiPID/64/2016 z 19 grudnia 2016 roku.

Kontrolą objęto okres realizacji zadania od 30 października 2015 roku do 20 lutego 2017 roku.

Niniejszym, przekazuję Panu Staroście wystąpienie pokontrolne.

W okresie objętym kontrolą przeprowadzono czynności kontrolne dotyczące zadania polegającego na przebudowie drogi powiatowej nr 3735W na odcinku o długości 2 850,00 mb.

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

1. Proces rzeczowej realizacji zadania, poprzez sprawdzenie, czy dokumenty dotyczące realizacji inwestycji oraz faktycznie wykonany zakres rzeczowy zadania (ustalony na podstawie przeprowadzonych oględzin w miejscu realizacji zadania, opisany w protokole z oględzin) potwierdzają, że zadanie było zrealizowane zgodnie z zasadami programu wieloletniego pod nazwą „Program rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016 – 2019”, wnioskiem o dofinansowanie, umową o udzielenie dotacji oraz sprawozdaniem z realizacji zadania i obowiązującymi przepisami.
2. 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.
3. Realizacja zakresu finansowego zadania, poprzez sprawdzenie, czy zakres finansowy zadania zrealizowany został zgodnie z umową o udzielenie dotacji i obowiązującymi przepisami.

W toku kontroli ustalono, że:

1. Proces rzeczowej realizacji zadania zgodny jest z zasadami programu wieloletniego pod nazwą „Program rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016 – 2019”, wnioskiem o dofinansowanie, umową o udzielenie dotacji oraz sprawozdaniem z realizacji zadania i obowiązującymi przepisami, w zakresie:
 - a) zaliczenia drogi objętej zadaniem do kategorii dróg publicznych;
 - b) realizacji umowy z wykonawcą, z wyjątkiem terminu końcowego odbioru inwestycji, opisanym w dalszej części dokumentu;
 - c) dokumentacji uprawniającej do rozpoczęcia realizacji inwestycji;

- d) projektu budowlanego;
- e) projektu stałej organizacji ruchu;
- f) dysponowania przez Kontrolowanego książką obiektu dla drogi objętej zadaniem, z wyjątkiem jej aktualizacji, opisanym w dalszej części dokumentu;
- g) materiałów wykorzystywanych przy realizacji zadania;
- h) wykonania zadania w pasie drogowym;
- i) wykonania zadania zgodnie z harmonogramem rzeczowo – finansowym stanowiącym załącznik do umowy o udzielenie dotacji w zakresie wskazanych w harmonogramie rzeczowo – finansowym efektów mierzalnych / wskaźników produktu oraz podanych w sprawozdaniu z realizacji zadania;
- j) wykonania efektów mierzalnych / wskaźników produktu zgodnie z parametrami wskazanymi w rozporządzeniu Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie, z wyjątkiem szerokości pasa ruchu, opisanym w dalszej części dokumentu;
- k) wywiązania się z obowiązku rozpowszechniania wiedzy wśród lokalnych społeczności o pozyskanym dofinansowaniu na realizację zadania ze środków budżetu państwa w ramach programu wieloletniego pod nazwą „Program rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016-2019”, zgodnie z zapisami umowy o udzielenie dotacji.

Akta kontroli str.: 29 – 53, 122, 238 – 239, 264 – 271, 274 – 364, oraz potwierdzone za zgodność z oryginałem kserokopie dokumentów: wniosku o dofinansowanie wraz z załącznikami, dokumentacji potwierdzającej wywiązanie się z obowiązku rozpowszechniania wiedzy wśród lokalnych społeczności, przekazane na etapie realizacji zadania, znajdujące się w teczce tego zadania w Wydziale Certyfikacji i Rozwoju Regionalnego Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie.

2. Udzielono dwóch zamówień publicznych, z czego:

- znak: ZDP.DT.1.271.4.2016, dotyczące wykonania nawierzchni asfaltowej na drodze powiatowej na 3735W, przeprowadzono bez stosowania przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych,
- znak: ZDP.DT.272.3.2016, którego przedmiotem były roboty budowlane w ramach wyżej wymienionego zadania, przeprowadzono w trybie przetargu nieograniczonego.

Przywołane wyżej postępowania zgodne były z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (dalej: ustawa Pzp) i aktami wykonawczymi

do ustawy, w brzmieniu obowiązującym na dzień wszczęcia danego postępowania, w zakresie:

- a) prawidłowości odstąpienia od stosowania przepisów ustawy Pzp;
- b) prawidłowości określenia wartości szacunkowej zamówienia;
- c) zgodności wyłonienia wykonawcy z ustawą o finansach publicznych oraz z regulacjami zamawiającego wewnątrznie obowiązującymi w przypadku odstąpienia od stosowania przepisów ustawy Pzp;
- d) prawidłowości wyboru trybu udzielenia zamówienia publicznego;
- e) prawidłowości przeprowadzania procedury udzielenia zamówienia publicznego w trybie podstawowym, w tym w szczególności:
 - zgodność Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia z ustawą Pzp, z wyjątkiem postanowień dotyczących żądanych dokumentów na potwierdzenie spełniania warunków udziału w postępowaniu, opisanym w dalszej części dokumentu;
 - zgodność ogłoszenia o zamówieniu z przepisami ustawy Pzp, z wyjątkiem postanowień dotyczących żądanych dokumentów na potwierdzenie spełniania warunków udziału w postępowaniu, opisanym w dalszej części dokumentu;
- f) prawidłowości złożenia oświadczenia o braku okoliczności uzasadniających wyłączenie z postępowania osób biorących udział w postępowaniu;
- g) prawidłowości wniesienia przez wykonawców wadium, z wyjątkami dotyczącymi jego zwrotu, opisanymi w dalszej części dokumentu,
- h) prawidłowości wyboru wykonawcy;
- i) zgodności treści zawiadomienia o wyborze najkorzystniejszej oferty z wymogami ustawy Pzp;
- j) zgodności zawartej umowy z wykonawcą;
- k) zgodności ogłoszenia o udzieleniu zamówienia z przepisami ustawy Pzp;
- l) poprawności sporządzenia protokołu z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, z wyjątkiem daty jego zatwierdzenia, opisanym w dalszej części dokumentu.

Akta kontroli str.: 32 – 33, 35 – 38, 54 – 223, 264 – 265.

3. Zakres finansowy zadania zrealizowany został zgodnie z umową o udzielenie dotacji i obowiązującymi przepisami, w zakresie:

- a) zgodności oryginałów księgowych dowodów źródłowych przedstawionych do kontroli i protokołów odbioru robót dotyczących zadania z kserokopiami dołączonymi

- do wniosku o płatność przekazanych do Wydziału Certyfikacji i Rozwoju Regionalnego Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie;
- b) zgodności dowodów źródłowych z wymogami art. 21 ustawy z 9 września 1994 roku o rachunkowości, dowody zawierały opis merytoryczny zgodnie z umową, kwoty za wykonane roboty zostały zatwierdzone do wypłaty;
- c) wysokości dotacji przekazanej w ramach zadania, która nie przekroczyła 50% kosztów realizacji zadania w ramach wydatków kwalifikowanych (891 717,53 zł);
- d) pokrycia przez Beneficjenta środkami własnymi kosztów realizacji zadania w ramach wydatków kwalifikowanych w 2016 roku w kwocie 228 524,53 zł, oraz w kwocie 221 064,00 zł środkami partnera – Gminy Gozdowo;
- e) zawarcia przez Zarząd Dróg Powiatowych w Sierpcu (dalej ZDP), działającym w imieniu powiatu, na wykonanie dotowanego zadania umów: nr ZDP.DT.1.271.4.2016 z dnia 4 sierpnia 2016 roku oraz nr ZDP.DT.272.3.2016 z dnia 5 sierpnia 2016 roku z Przedsiębiorstwem Transportowo-Handlowym WANPOL Adam Nowakowski z siedzibą przy ul. Nadrzecznej 12 w Głinojecku;
- f) przekazania wykonawcy robót budowlanych kwoty:
- 884 258,32 zł w dniu 19 grudnia 2016 roku na rachunek bankowy wskazany na fakturze nr 08/12/2016 z 8 grudnia 2016 roku – wyciąg bankowy Sierpeckiego Banku Spółdzielczego w Sierpcu nr 29/2016,
 - 7 459,21 zł w dniu 23 grudnia 2016 roku na rachunek bankowy wskazany na fakturze nr 10/12/2016 z 14 grudnia 2016 roku – wyciąg bankowy Sierpeckiego Banku Spółdzielczego w Sierpcu nr 33/2016;
- g) zgodności kwot i terminów zapłaty z danymi określonymi w dowodach źródłowych i umowach z wykonawcą;
- h) zaklasyfikowania wydatków w dziale 600 – transport i łączność, 60014 – drogi publiczne powiatowe, § 6050 – wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych – zgodnie z rozporządzeniem z dnia 2 marca 2010 roku Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych¹;
- i) zgodności ujęcia dowodów źródłowych w ewidencji księgowej z zasadami rachunkowości jednostki oraz umową o udzielenie dotacji – poprzez prowadzenie w jednostkach (powiecie oraz ZDP) odrębnej ewidencji księgowej dotyczącej realizacji

¹ Dz. U. z 2014 r. poz.1053.

zadania w sposób przejrzysty, gdzie możliwa była identyfikacja poszczególnych operacji księgowych (konto kosztów zadania 080-21 080-8-3 oraz konto wydatków 130-8-223);

- j) ujęcia wpływu dotacji – wyciąg bankowy Sierpeckiego Banku Spółdzielczego w Sierpcu nr 41/2016 z 29 grudnia 2016 roku – w kwocie 442 129,00 zł w ewidencji księgowej jednostki kontrolowanej, zgodnie z wnioskiem Beneficjenta o płatność z 19 grudnia 2016 roku;
- k) wpłaty na rachunek powiatu kwoty 221 064,00 zł w dniu 22 grudnia 2016 roku, wyciąg bankowy Sierpeckiego Banku Spółdzielczego w Sierpcu nr 37/2016 – zgodnie z zawartym porozumieniem partnerskim nr 6/2015, 22 października 2015 roku z Gminą Gozdowo reprezentowaną przez pana Dariusza Kalkowskiego – wójta Gminy Gozdowo, za kontrasygnatą pani Bogumiły Bogdańskiej – skarbnika gminy;
- l) ujęcia środka trwałego w ewidencji majątku na koncie 011, przyjęcie na stan jednostki na podstawie dowodu OT nr 15/2016 z 8 grudnia 2016 roku na kwotę 891 717,53 zł o numerze inwentarzowym 3735W-33/1;
- m) nieodzyskania przez gminę podatku VAT, w zakresie wydatków kwalifikowanych zadania.

Akta kontroli str.: 32 – 39, 224 – 264.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości oraz przyczyny i skutki ich powstania.

Podczas kontroli procesu rzeczowej realizacji zadania ustalono, że:

1. W pkt 12.1 wniosku o dofinansowanie kontrolowanego zadania², w części dotyczącej:
 - klasy drogi wskazano klasę G,
 - pasa ruchu podano, że jego szerokość wyniesie 2,5 m,
 - poboczy określono, że będą one miały szerokość 1 m.

Wniosek został oceniony przez *Komisję wojewódzką oceniającą wnioski zgłoszone przez gminy i powiaty w ramach programu wieloletniego pod nazwą „Program rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016-2019”* pod względem merytorycznym. Znalazł się na 23 miejscu *Ostatecznej listy rankingowej wniosków o dofinansowanie w ramach Programu rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016 – 2019*, w części dotyczącej dróg powiatowych. Zadanie Powiatu Sierpeckiego znalazło się

² Złożonym przez powiat w ramach „Programu rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016 – 2019”

na zaktualizowanej 6 września 2016 roku *Liście zakwalifikowanych wniosków o dofinansowanie zadań w ramach „Program rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016-2019”*³. Na tej podstawie została zawarta z powiatem umowa o udzielenie dotacji.

Wyżej wskazane szerokości pasa ruchu i poboczy znalazły swoje odzwierciedlenie w zapisach harmonogramu rzeczowo – finansowego, stanowiącego załącznik do umowy o udzielenie dotacji, a w trakcie dokonanych podczas kontroli oględzin potwierdzono osiągnięcie tych parametrów.

W toku kontroli ustalono również, że ZDP złożył 22 września 2014 roku do Starosty Sierpeckiego zgłoszenie o zamiarze wykonania budowy / robót budowlanych, dotyczące przebudowy drogi powiatowej Nr 3735W Piaski – Gozdowo od km 0+000 do km 2+120 i od km 3+320 do km 12+580. Wynika z niego, że załączono: szkic sytuacyjny, opis rodzaju i sposobu wykonania robót, niezbędne uzgodnienia. Powyższe zgłoszenie zostało przyjęte przez organ bez sprzeciwu, jak wskazano w piśmie z 19 stycznia 2015 roku (znak: AB.6743.552.2014.2015), podpisanym z upoważnienia starosty przez Panią Krystynę Sztybur – Naczelnika Wydziału Architektury i Budownictwa.

Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 roku w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie⁴ (dalej zwanym: „rozporządzeniem ws. warunków”), właściwa szerokość pasa ruchu dla drogi publicznej klasy G znajdowała się w przedziale od 3,00 m do 3,5 m⁵, natomiast dla poboczy wynosiła minimum 1,25 m.

Z wyjaśnień złożonych przez Kontrolowanego wynika, że w dokumentacji projektowej parametry techniczne drogi zostały przyjęte na podstawie § 14 ust. 1 rozporządzenia ws. warunków. Podniesiono w nich również, że w opisie projektu budowlanego projektant popełnił błąd wskazując klasę drogi, jako G, ponieważ zgodnie z założeniami do projektu droga została zakwalifikowana do klasy Z. Na potwierdzenie powyższego przekazano badanie natężenia ruchu drogowego oraz oświadczenie projektanta.

Na podstawie uchwały nr 244/XXVI/13 Rady Gminy Gozdowo z dnia 23 sierpnia 2013 roku w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obejmującego tereny

³ Wymienione wyżej listy znajdują się pod adresem strony internetowej, odpowiednio:

<https://mazowieckie.pl/pl/urząd/aktualne-projekty/programy-przebudowy-dro-program-rozwoju-gminnej/nabor-wnioskow-o-dofina/31822,Ostateczna-lista-rankingowa-na-2016-rok.html> i <https://mazowieckie.pl/pl/urząd/aktualne-projekty/programy-przebudowy-dro-program-rozwoju-gminnej/realizacja-zadan-w-2016/32929,Zaktualizowana-Lista-zakwalifikowanych-wnioskow-o-dofinansowanie-zadan-zatwierdz.html>.

⁴ W brzmieniu obowiązującym w dniu dokonywania zgłoszenia robót budowlanych, niewymagających pozwolenia na budowę.

⁵ W zależności tego czy droga usytuowana była w terenie zabudowy, czy nie.

wybrane gminy Gozdowo, opublikowanej w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego⁶, kontrolujący stwierdził, że droga powiatowa nr 3735W jest drogą klasy Z. Odnosząc się do wyżej przedstawionych wyjaśnień Kontrolowanego należy zauważyć, że przywołany w nich przepis dotyczy ustalania liczby jezdni oraz pasów ruchu na jezdni na drogach klasy Z i klas wyższych, nie zaś do ustalania szerokości pasa ruchu, czy poboczy. Szerokości te dla dróg poszczególnych klas zostały określone, odpowiednio, w § 15 ust. 1 i § 37 ust. 1 rozporządzenia ws. warunków. Zgodnie z nimi szerokość pasa ruchu na drodze klasy Z zwierzała się w przedziale od 2,75 m do 3,00 m⁷, natomiast dla poboczy wynosiła minimum 1 m.

Oznacza to, że wykonana w ramach kontrolowanego zadania droga nie spełnia warunków technicznych⁸ właściwych dla przyporządkowanej jej klasy drogi, w zakresie pasa ruchu.

W ocenie kontrolującego do przedmiotowej nieprawidłowości doszło z dwóch powodów.

Po pierwsze, projektant określił szerokość pasa ruchu w oparciu o niewłaściwą podstawę prawną, czym naruszył swój obowiązek wynikający z art. 20 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 roku Prawo budowlane⁹. Oznacza to, że opracował projekt budowlany w sposób niezgodny z wymaganiami ustawy i przepisami, tj. nie zachował zgodności rozwiązań w nim zawartych z § 15 ust. 1 rozporządzenia ws. warunków, w związku z art. 7 ust. 2 pkt 2 wyżej wskazanej ustawy Prawo budowlane.

Jednocześnie, należy zauważyć, że Kontrolowany w ramach składanych wyjaśnień nie przedstawił zgody na odstępstwo od przepisów techniczno – budowlanych, o której mowa w art. 9 ust. 2 wyżej wskazanej ustawy Prawo budowlane. Przedmiotowe stanowi naruszenie przez projektanta art. 20 ust. 2 wyżej przywołanej ustawy, poprzez niezyskanie wymaganych opinii, uzgodnień w zakresie wynikającym z przepisów.

Kolejnym powodem było niewniesienie przez organ, tj. Starostę Sierpeckiego, sprzeciwu do złożonego zgłoszenia w myśl art. 30 ust. 6 pkt 2 ustawy Prawo budowlane¹⁰. Zgodnie z nim, organ zobowiązany był do wniesienia sprzeciwu w przypadku naruszenia przepisów prawa, co miało miejsce w przedmiotowej sprawie.

Wyżej wskazane nieprawidłowości i przyczyny oznaczają, że Kontrolowany niewłaściwie sprawował nadzór nad realizowaną inwestycją, na etapie jej przygotowywania i występowania o dofinansowanie.

⁶ Dokument można znaleźć pod adresem strony internetowej: <http://edziennik.mazowieckie.pl/#/legalact/2013/10021>.

⁷ W zależności tego czy droga usytuowana była w terenie zabudowy, czy nie.

⁸ Obowiązujących w dniu dokonania zgłoszenia.

⁹ W brzmieniu obowiązującym w dniu opracowywania projektu.

¹⁰ W brzmieniu obowiązującym w dniu dokonania zgłoszenia.

Poza osobami wyżej wymienionymi, zgodnie z wyjaśnieniami Kontrolowanego za przedmiotowe nieprawidłowości odpowiada również Pan Zbigniew Rzakiewicz – specjalista ds. ewidencji dróg, mostów i zezwoleń w ZDP. Osobą bezpośrednio nadzorującą jego pracę był Pan Artur Obrębski – Dyrektor ZDP.

Akta kontroli str.: 41 – 42, 282 – 303, 315 – 357 oraz potwierdzone za zgodność z oryginałem kserokopia wniosku o dofinansowanie wraz z załącznikami, przekazana na etapie realizacji zadania, znajdująca się w teczce tego zadania w Wydziale Certyfikacji i Rozwoju Regionalnego Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie.

O stwierdzonej nieprawidłowości, w zakresie szerokości pasa ruchu zostanie poinformowany właściwy organ nadzoru budowlanego.

3. W § 2 umowy z wykonawcą nr ZDP.DT.272.3.2016 z 5 sierpnia 2016 roku na termin odbioru końcowego przedmiotu umowy wyznaczono 30 września 2016 roku. Natomiast zgodnie z protokołem, odbioru końcowego dokonano 11 października 2016 roku.

Z wyjaśnień Kontrolowanego wynika, że postanowienia przywołanego paragrafu umowy odnosiły się do dokonania odbioru, a nie protokolarnego odbioru. W przeciwnym razie ZDP stosuje zapisy umowne wskazujące, że przez zakończenie robót rozumie się protokolarny odbiór prac (na potwierdzenie powyższego załączono umowę z 2017 roku). Oznacza to, zdaniem Kontrolowanego, że dokument ten mógł zostać sporządzony z datą 11 października 2016 roku.

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień, należy zacytować omawiane postanowienie umowy nr ZDP.DT.272.3.2016 z 5 sierpnia 2016 roku: „1. Termin odbioru końcowego przedmiotu umowy – 30 września 2016 roku”. W ocenie kontrolującego wskazuje ono wyraźnie, do kiedy ma nastąpić odbiór końcowy.

W celu potwierdzenia dokonania odbioru sporządzono protokół. Z przedmiotowego dokumentu nie wynika, aby inwestycja została odebrana przed dniem spisania protokołu. W związku z tym, za dzień odbioru należy uznać dzień jego spisania. Przemawia za tym również fakt, że, zgodnie z omawianym protokołem, roboty zakończono 30 września 2016 roku. Potwierdzenie powyższych twierdzeń znajduje się także w piśmie wykonawcy z 30 września 2016 roku o zakończeniu prac w ramach inwestycji. Należy przy tym zauważyć, że pismo zostało złożone w ZDP 4 października 2016 roku. Zawiera ono prośbę o wyznaczenie terminu odbioru.

Powyższe wskazuje, że Kontrolowany odebrał roboty niezgodnie z terminem wskazanym w § 2 umowy ZDP.DT.272.3.2016 z 5 sierpnia 2016 roku.

Zgodnie z wyjaśnieniami Kontrolowanego za przedmiotową nieprawidłowość odpowiada Pan Adam Kurta – majster w ZDP. Osobą bezpośrednio nadzorującą jego pracę był Pan Artur Obrębski – Dyrektor ZDP.

Akta kontroli str.: 35 – 39, 239, 282 – 303.

Przedmiotowa nieprawidłowość nie ma wpływu na wysokość przekazanej dotacji.

4. Kontrolowany założył w 2007 roku ksiązkę drogi dla drogi powiatowej nr 3735W, jednak nie zawiera ona wszystkich niezbędnych danych (np. klasy drogi) i nie jest aktualizowana na bieżąco.

Zgodnie z wyjaśnieniami Kontrolowanego przedmiotowy stan rzeczy spowodowany jest ograniczeniami finansowo – kadrowymi.

Zgodnie z art. 64 ust. 2 pkt 3 ustawy z 7 lipca 1994 roku Prawo budowlane (Dz. U. z 2016 roku, poz. 290, j.t., ze zm.) właściciel i zarządca dróg nie musi dla nich prowadzić książki obiektu, jeżeli posiada ksiązkę drogi na podstawie przepisów o drogach publicznych. Kwestię tę reguluje art. 20 pkt 9 ustawy z dnia 21 marca 1985 roku o drogach publicznych (Dz. U. z 2016 roku, poz. 1440, j.t., z późn. zm.) oraz i § 9 ust. 1 pkt 1 i § 10 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 16 lutego 2005 roku 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. Nr 67, poz. 582; dalej zwane: „rozporządzeniem ws. ewidencji”)¹¹. Zgodnie z nimi do obowiązków zarządcy drogi należy prowadzenie ewidencji dróg oraz to, że ewidencja obejmuje ksiązkę drogi, prowadzoną przez właściwego zarządcę, oddzielnie dla każdego odcinka. Zakres danych wymaganych do podania w książce drogi określony został w załączniku od tego rozporządzenia. Natomiast, zgodnie z § 16 rozporządzenia ws. ewidencji aktualizacji ewidencji dokonuje się na bieżąco, nie później niż do końca pierwszego kwartału każdego roku kalendarzowego za rok kalendarzowy bezpośrednio poprzedzający.

W związku z tym, należy stwierdzić, że Kontrolowany poprzez niezawarcie wszystkich niezbędnych danych naruszył postanowienie § 9 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia ws. ewidencji. Brak jej aktualizacji natomiast stanowi naruszenie § 16 powyższego rozporządzenia.

Akta kontroli str.: 266 – 270, 308 – 314, 358 - 363.

Przedmiotowa nieprawidłowość nie ma wpływu na wysokość udzielonej dotacji.

¹¹ Wydane na podstawie art. 10 ust. 12 ustawy z dnia 21 marca 1985 roku o drogach publicznych (Dz. U. z 2004 roku, Nr 204, poz. 2086, j.t., z późn. zm.).

Podczas badania dokumentacji dotyczącej postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, przeprowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego, znak: ZDP.DT.272.3.2016, stwierdzono, że:

1. W pkt. III.3.4) i III.3.5) ogłoszenia o zamówieniu nie skonkretyzowano stawianych wykonawcom warunków udziału w postępowaniu¹², odpowiednio, w zakresie osób zdolnych do wykonania zamówienia oraz sytuacji ekonomicznej i finansowej. Jednakże, w tych punktach oraz pkt. III.4.1) tiret 2 oraz tiret 3 na potwierdzenie spełniania tych warunków żądano przedłożenia, odpowiednio:

- a) oświadczenia, że osoby, które będą uczestniczyć w wykonywaniu zamówienia posiadają uprawnienia wymagane odnośnymi przepisami prawa,
- b) opłaconej polisy lub innego dokumentu ubezpieczenia potwierdzającego, że wykonawca jest ubezpieczony od odpowiedzialności cywilnej.

Tożsame postanowienia znajdują się w pkt. V.1.3, V.1.4, VI.5 i VI.14. specyfikacji istotnych warunków zamówienia.

W ramach złożonych wyjaśnień Kontrolowany przyznał, że doszło do błędu w tym zakresie. Podkreślił jednak, że nie miał on wpływu na wynik postępowania.

Zgodnie z art. 25 ust. 1 ustawy Pzp zamawiający może żądać od wykonawców wyłącznie oświadczeń lub dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania. Oświadczenia lub dokumenty powinny potwierdzać spełnianie m.in. warunków udziału w postępowaniu.

Brak konkretyzacji ustawowych warunków udziału w postępowaniu, wskazanych w art. 22 ust. 1 ustawy Pzp, dotyczących dysponowania osobami zdolnymi do wykonania zamówienia oraz sytuacji ekonomicznej i finansowej wykonawców, poprzez dokonanie opisu sposobu ich oceny, o którym mowa w art. 22 ust. 3 i 4, art. 36 ust. 1 pkt 5 i art. 41 pkt 7 ustawy Pzp, wskazuje, że Kontrolowany *de facto* nie żądał, aby wykonawcy wykazali się w tym zakresie konkretnym potencjałem. Oznacza to, że dla Kontrolowanego warunki te nie stanowiły niezbędnego do przeprowadzenia postępowania kryterium dopuszczalności wykonawców od udziału w nim.

Biorąc pod uwagę powyższe, należy wskazać, że w sytuacji, gdy Kontrolowany nie dokonał opisu sposobu oceny warunków udziału w postępowaniu w zakresie osób zdolnych do wykonania zamówienia oraz sytuacji ekonomicznej i finansowej, żądanie od wykonawców dokumentów na potwierdzenie ich spełniania stanowi naruszenie art. 25 ust. 1 ustawy Pzp.

¹² Poprzez opis sposobu dokonywania oceny spełniania tego warunku.

Zgodnie z wyjaśnieniami Kontrolowanego za przedmiotową nieprawidłowość odpowiada Pan Adam Kurta – majster w ZDP. Osobą bezpośrednio nadzorującą jego pracę był Pan Artur Obrębski – Dyrektor ZDP.

Akta kontroli str.: 96 – 151, 265.

Wskazane wyżej naruszenie ustawy Pzp, mimo iż nosi znamiona działania nierzetelnego i stanowiło zaniechanie w stosunku do obowiązującej litery prawa, nie miało wpływu na wynik postępowania.

2. Kontrolowany nie dokonał zwrotu wadium wykonawcom, którzy wnieśli je w postaci gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej.

Ze złożonych przez Kontrolowanego wyjaśnień wynika, zaniechał tej czynności ponieważ dokumenty te mają termin ważności i po jego upływie automatycznie wygasają.

Zgodnie art. 46 ust. 1 ustawy Pzp do obowiązków zamawiającego należy zwrot wadium wszystkim wykonawcom niezwłocznie po wyborze oferty najkorzystniejszej lub unieważnieniu postępowania, z wyjątkiem wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza. Przepis ten, nie uzależnia zwrotu wadium od formy jego wniesienia. Oznacza to, że zamawiający musi zwrócić wadium, niezależnie od postaci w jakiej zostało wniesione. Powyższa argumentacja znajduje swoje potwierdzenie w wyroku Krajowej Izby Odwoławczej z 27 lutego 2015 roku (sygn. akt.: KIO 267/15).

W związku z tym, należy stwierdzić, że Kontrolowany naruszył dyspozycję art. 46 ust. 1 ustawy Pzp.

Zgodnie z wyjaśnieniami kontrolowanego za przedmiotową nieprawidłowość odpowiada Pan Adam Kurta – majster w ZDP. Osobą bezpośrednio nadzorującą jego pracę był Pan Artur Obrębski – Dyrektor ZDP.

Akta kontroli str.: 168, 265.

Wskazane wyżej zaniechanie, mimo iż nosi znamiona działania nierzetelnego i było niezgodne z obowiązującym prawem, nie miało wpływu na wynik postępowania.

Jednocześnie, w toku prowadzonej kontroli stwierdzono następujące uchybienie oraz przyczynę i skutek jego powstania.

Protokół z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego, znak: ZDP.DT.272.3.2016, zatwierdzono 22 lipca 2016 roku. Oznacza to, że czynności tej dokonano przed jego pełnym wypełnieniem, na co wskazują podane w pkt. 19.1

i 19.2 terminy, odpowiednio, zawarcia umowy z wykonawcą (5 sierpnia 2016 roku) oraz zamieszczenia ogłoszenia o udzieleniu zamówienia (19 sierpnia 2016 roku).

W założonych wyjaśnieniach Kontrolowany przyznał, że błędnie podano datę jego zatwierdzenia. Zgodnie z jego oświadczeniem data właściwa to 19 sierpnia 2016 roku.

Akta kontroli str.: 217 – 223, 265.

W związku z powyższym, należy stwierdzić, że opisane wyżej działanie Kontrolowanego stanowi uchybienie, polegające na niewłaściwym udokumentowaniu stanu faktycznego, niemające wpływu na wynik postępowania.

Biorąc pod uwagę wyżej przedstawione ustalenia kontroli realizację zadania oceniono pozytywnie pomimo nieprawidłowości.

Wnioski pokontrolne:

Realizacja zadań współfinansowanych ze środków budżetu państwa nakłada na inwestora liczne obowiązki, z których, jak wynika z wyżej zaprezentowanych ustaleń oraz stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień, Powiat Sierpecki nie wywiązała się w sposób należyty.

Aby w przyszłości zapobiec stwierdzonym naruszeniom w zakresie:

1) procesu rzeczowej realizacji inwestycji, Kontrolowany powinien:

- a) zwiększyć nadzór nad przygotowywaniem inwestycji drogowych, w taki sposób, aby drogi publiczne spełniały warunki techniczne właściwe dla swojej klasy, poprzez rzetelniejsze weryfikowanie dokumentacji technicznej opracowywanej przez projektantów,
- b) dokonywać odbiorów robót budowlanych w terminie przewidzianym w umowie z wykonawcą lub, jeżeli jest to prawnie możliwe, wprowadzać stosowne zmiany,
- c) aktualizować książki dróg zgodnie z przepisami prawa;

2) udzielania zamówień publicznych, Kontrolowany powinien w szczególności:

- a) przestrzegać przepisów, odnoszących się do:
 - żądania od wykonawców dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w szczególności w zakresie spełniania przez wykonawców warunków udziału w postępowaniu,
 - zwrotu wadium,
- b) rzetelnie wypełniać protokół z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, ze szczególnym uwzględnieniem daty jego zatwierdzenia.

Zalecenia pokontrolne

W związku z wykazanymi w niniejszym dokumencie nieprawidłowościami w zakresie procesu rzeczowej realizacji inwestycji oraz zamówień publicznych, rekomenduję Panu wprowadzenie mechanizmów umożliwiających weryfikację prawidłowości realizacji stosownych procesów na wszystkich etapach realizacji inwestycji.

Ponadto, obliguję Pana do zaktualizowania w niżej wskazanym terminie książki drogi dla drogi powiatowej nr 3735W.

Jednocześnie, nakładam na Pana obowiązek 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 i stanie realizacji zaleceń pokontrolnych oraz przekazanie stosownych dokumentów.

z up. WOJEWODY MAZOWIECKIEGO
Katarzyna Harmata
Zastępca Dyrektora
Wydziału Certyfikacji i Rozwoju
Regionalnego