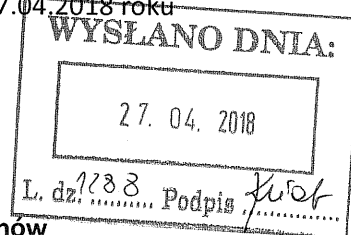
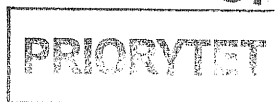


KOPIA

Kielce, dnia 27.04.2018 roku

WK.60.40.2017



Pan Lech Łodej

Burmistrz Miasta i Gminy Kunow

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych¹ w związku z § 4 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2004 roku w sprawie siedzib i zasięgu terytorialnego izb obrachunkowych oraz szczegółowej organizacji izb, liczby członków kolegium i trybu postępowania², przeprowadziła w Urzędzie Miasta i Gminy Kunów w dniach od 27.12.2017 do 19.01.2018 roku doraźną kontrolę w zakresie wybranych zagadnień gospodarki finansowej i zamówień publicznych Gminy za 2016 rok oraz inne wybrane okresy. Protokół kontroli omówiono i podpisano w dniu 2 marca 2018 roku.

Kontrolą objęto postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na zadanie inwestycyjne pn. „Przebudowa i adaptacja budynku remizy OSP w Kunowie dla potrzeb świetlicy środowiskowej - etap II”. W wyniku kontroli stwierdzono niżej opisane nieprawidłowości i uchybienia, które powstały wskutek nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa i tak:

1. Zamawiający opracował przedmiar robót oraz kosztorys inwestorski, które miały służyć do sporządzenia opisu przedmiotu zamówienia oraz ustalenia szacunkowej wartości zamówienia. W przekazanej oferentom dokumentacji kosztorysowej stanowiącej załącznik do SIWZ w postępowaniu o udzielenie ww. zamówienia publicznego Zamawiający nie uwzględnił wszystkich prac określonych projektem budowlanym, a niezbędnych do prawidłowego wykonania zadania inwestycyjnego, albowiem w kosztorysie inwestorskim przekazanym oferentom, a stanowiącym załącznik do opracowanej SIWZ nie uwzględnił on wymiany 3 okien w garażu oraz 3 okien znajdujących się w piwnicy budynku OSP, pomimo, że przedmiotowe pozycje zostały uwzględnione w opracowanej dla zadania dokumentacji projektowej. Równocześnie w kosztorysie inwestorskim przekazanym oferentom Zamawiający zaniechał ujęcia remontu schodów zewnętrznych na ścianie szczytowej budynku OSP. Jednocześnie też w fazie realizacji etapu II przedmiotowego zadania inwestycyjnego w kosztorysie inwestorskim przekazanym oferentom Zamawiający uwzględnił prace wykonane już podczas realizacji etapu I przedmiotowej inwestycji poprzez przyjęcie do wykonawstwa w drugim etapie inwestycji całości ocieplenia elewacji zewnętrznej w ilości łącznej 450,97 m², w sytuacji, gdy podczas realizacji etapu I przedmiotowej inwestycji zlecono wykonawcy ocieplenie ściany szczytowej wraz z cokołem o pow. 86,39 m². Ponadto w II etapie realizacji przedmiotowego zadania przyjęto

¹ Dz. U. z 2016 r. poz. 561

² Dz. U. Nr 167, poz. 1747

również do wykonania podprzybitkę dachową w ilości 43,30 m² pomimo, że podczas wykonawstwa etapu I przedmiotowej inwestycji już zlecono wykonawcy wykonanie podprzybitki dachowej w ilości 43,24 m². Tym samym za wykonanie elewacji ściany szczytowej budynku OSP wraz z cokołem oraz podprzybitki dachowej wykonawca realizujący etap I przedmiotowego zadania inwestycyjnego otrzymał już należne z tego tytułu wynagrodzenie.

Ponadto w przekazanym oferentom kosztorysie inwestorskim nienależnie powtórzono pozycje dotyczące wymiany 9 sztuk drzwi. Przedmiotowe błędy w opisie przedmiotu zamówienia oraz błędy w przekazanym oferentom kosztorysie inwestorskim miały istotny wpływ na ustalenie wartości szacunkowej zamówienia oraz na cenę ofertową. Powyższe uchybienia naruszają art. 31 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie, z którym Zamawiający opisuje przedmiot zamówienia na roboty budowlane za pomocą dokumentacji projektowej oraz specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót budowlanych. W konsekwencji błędnie udostępnionej oferentom dokumentacji naruszono również art. 33 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie, z którym wartość zamówienia na roboty budowlane ustala się na podstawie kosztorysu inwestorskiego sporządzanego na etapie opracowania dokumentacji projektowej albo na podstawie planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym, jeżeli przedmiotem zamówienia jest wykonanie robót budowlanych w rozumieniu ustawy z dnia 7 lipca 1994 roku - Prawo budowlane.

2. Na etapie realizacji etapu I przedmiotowego zadania inwestycyjnego Zamawiający zlecił wykonanie robót nieuwjętych w kosztorysie inwestorskim sporządzając na tą okoliczność pisemny aneks do umowy, stosownie do opracowanej SIWZ dla tegoż zadania inwestycyjnego. Tymczasem podczas realizacji etapu II przedmiotowego zadania inwestycyjnego Zamawiający zaniechał sporządzenia pisemnego aneksu do umowy zgodnie z treścią rozdziału 23.1 pkt 5 SIWZ opracowanej na potrzeby realizacji zadania inwestycyjnego pn. „Przebudowa i adaptacja budynku remizy OSP w Kunowie dla potrzeb świetlicy środowiskowej - etap II”. W trakcie realizacji tegoż etapu zadania inwestycyjnego Zamawiający dopuszczał zmianę wysokości wynagrodzenia, jeżeli po rozliczeniu kosztorysem powykonawczym zaistnieje różnica w kosztach wykonania umowy, jednakże Zamawiający zastrzegł równocześnie, że zmiana taka następuje w formie pisemnego aneksu do umowy ze skutkiem nieważności w razie jej niezachowania. Pomimo wyraźnych uwarunkowań określonych w SIWZ podczas realizacji etapu II ww. inwestycji Zamawiający dopuścił do wykonania robót nieuwjętych w kosztorysie inwestorskim przy zaniechaniu sporządzenia na tą okoliczność pisemnego aneksu, dopuszczając tym samym do ustalenia wartości wykonanych robót jednostronnie przez wykonawcę poza trybem konkurencyjnym dopiero po wykonaniu zamówienia za pomocą kosztorysu powykonawczego. Powyższa sytuacja dotyczyła następujących robót:
 - wymiany 3 okien w garażu oraz 3 okien znajdujących się w piwnicy budynku OSP,
 - wykonania remontu schodów zewnętrznych na ścianie szczytowej budynku remizy OSP.Powyższe narusza w swojej konsekwencji art. 139 ust. 1 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, w związku z art. 77 § 1 k.c. i art. 630 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny³.
3. W trakcie realizacji umowy Nr TI.162.2015 z dnia 24.11.2015 roku, której przedmiotem była „Przebudowa i adaptacja budynku remizy OSP w Kunowie dla potrzeb świetlicy środowiskowej

³ Dz. U. z 2017r., poz. 459 dalej ustawa Kodeks cywilny

– etap II” Zamawiający dopuścił do wykonania robót zamiennych przy zaniechaniu sporządzenia na tą okoliczność protokołu konieczności. Przedmiotowe zmiany przy różnej cenie jednostkowej nie prowadziły do zmiany ilościowej, lecz do zmiany jakościowej wprowadzonej na etapie realizacji przedmiotu zamówienia i dotyczyły one montażu:

- 1 szt. urządzenia do podgrzewania wody o pojemności 100 litrów zamiast wskazanego w kosztorysie inwestorskim oraz ofertowym elektrycznego podgrzewacza wody o pojemności 150 litrów,
- 2 szt. grzejników CV22/600/1200 zamiast 2 szt. grzejników CV22/600/1500,
- 1 szt. grzejnika CV11/600/600 zamiast grzejnika CV11/600/700,

Zgodnie z treścią § 7 pkt 2 zawartej z wykonawcą umowy na realizację przedmiotowego zadania inwestycyjnego w uzasadnionych przypadkach dopuszczono wprowadzanie zmian w stosunku do dokumentacji projektowej, ale wyłącznie za uprzednią zgodą Zamawiającego na stosowny wniosek wykonawcy, W konsekwencji powyższego uwarunkowania w trakcie realizacji inwestycji mogły być dokonywane zmiany w technologii wykonania poszczególnych elementów robót, ale wyłącznie w przypadkach, gdy proponowane przez wykonawcę rozwiązania były równorzędne lub lepsze funkcjonalnie od tych, jakie przewidywał projekt, przy jednoczesnym zastrzeżeniu, że proponowane zmiany wymagają akceptacji nadzoru autorskiego oraz zatwierdzenia do realizacji przez Zamawiającego. W omawianym przypadku Zamawiający i wykonawca zaniechali stosowania wymaganej prawem procedury. Konsekwentnie też w przypadku wystąpienia w/w okoliczności każdorazowo winien być sporządzony protokół konieczności. W zaistniałej sytuacji przedmiotowa procedura nie została zachowana. Tym samym zaistniała sytuacja narusza w swojej konsekwencji art. 139 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku prawo zamówień publicznych.

4. Zgodnie z treścią decyzji Nr 606/2012 pozwolenia na budowę, wydanej w dniu 28.12.2012 r. przez Starostę Ostrowieckiego dla realizacji zadania inwestycyjnego pn. „Przebudowa i adaptacja budynku remizy OSP w Kunowie dla potrzeb świetlicy środowiskowej” Kierownik budowy zobowiązany był do prowadzenia dziennika budowy. Tymczasem podczas realizacji etapu II przedmiotowej inwestycji kompletnie zaniechano prowadzenia dziennika budowy, którego konieczność wynikała wprost z powołanego wyżej pozwolenia na budowę. W zaistniałym stanie faktycznym Zamawiający zaniechał wyegzekwowania od wykonawcy tegoż wymogu. Powyższe narusza równocześnie art. 22 pkt 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 roku Prawo budowlane, zgodnie, z którym dokumentowanie realizacji budowy w dzienniku należy do obowiązków kierownika budowy. W dzienniku rejestruje się przebieg robót budowlanych oraz wszystkich zdarzeń mających znaczenie przy ocenie technicznej prawidłowości wykonania budowy.
5. W dniu 31.05.2016 roku Komisja powołana przez Zamawiającego dokonała odbioru końcowego robót budowlano – remontowych zadania inwestycyjnego pn.: „Przebudowa i adaptacja budynku remizy OSP w Kunowie dla potrzeb świetlicy środowiskowej - etap II”. W protokole z tej czynności, stanowiącym stwierdzenie spełnienia świadczenia wykonawcy, określonego zawartą w dniu 24.11.2015 roku umową Nr TI.162.2015, stanowiącą jednocześnie podstawę dokonania wzajemnych rozliczeń stron z tytułu przedmiotowego zadania potwierdzono w sposób nierzetelny i niezgodny ze stanem faktycznym, bowiem Komisja w protokole odbioru końcowego etapu II przedmiotowego zadania inwestycyjnego stwierdziła enigmatycznie, że roboty:

- dodatkowe zostały uwzględnione w kosztorysie powykonawczym przy jednoczesnym zaniechaniu określenia ilości, rodzaju oraz wartości wykonanych robót dodatkowych,
 - zostały wykonane niezgodnie z przedmiarem robót nie określając jednocześnie, które z wykonanych robót i w jakiej wielkości zostały wykonane niezgodnie z przedmiarem,
- W zaistniałej sytuacji Komisja nie dokonała odbioru ilości faktycznie wykonanych robót. W trakcie wizji lokalnej w dniach 5 oraz 8 stycznia 2018 roku przy udziale pracownika Gminy kontrolujący stwierdził istotne różnice pomiędzy dokumentacją zadania inwestycyjnego, a stanem faktycznym wykonanych robót, albowiem:
- w kosztorysie ofertowym ujęto do wymiany 19 sztuk drzwi, podczas gdy wymianie na tym etapie realizacji zadania podlegało 10 sztuk drzwi, co w konsekwencji skutkowało zawyżoną wypłatą wynagrodzenia wykonawcy z tego tytułu,
 - nie wykonano wymiany 1 grzejnika, a jednocześnie zamontowano 3 grzejniki o mniejszej mocy,
 - zamontowano elektryczny podgrzewacz wody o mniejszej pojemności od wskazanego w kosztorysie ofertowym,
 - nie zamontowano 2 oświetleniowych opraw rastrowych zgodnie z treścią kosztorysu ofertowego.

W zaistniałym stanie faktycznym Komisja odbiorowa potwierdziła w protokole odbioru końcowego zadania, że roboty zostały wykonane zgodnie z dokumentacją oraz warunkami przetargowymi i odbiera przedmiot zamówienia bez zastrzeżeń, potwierdzając ten fakt podpisaniem protokołu odbioru końcowego. Tymczasem podczas dokonanej w trybie kontroli wizji lokalnej budynku OSP w Kunowie, o czym wyżej ujawnione zostały istotne różnice pomiędzy dokumentacją, a stanem faktyczno-ilościowym wykonanych robót. W związku z ujawnieniem różnic pomiędzy dokumentacją, a stanem faktyczno – ilościowym zrealizowanych robót na wniosek kontrolujących wykonane zostało przez Gminę rozliczenie rzeczowo-finansowe tegoż zadania. Pracownik Urzędu w dokonanym rozliczeniu rzeczowo - finansowym wykazał szereg różnic w stosunku do sporządzonej w dniu 31.05.2016 roku dokumentacji odbiorowej. Jednakże przedłożone rozliczenie Gminy w ocenie kontrolującego nie jest adekwatne do ilości wykonanych przez wykonawcę robót między innymi ze względu na sygnalizowane w pkt 1 niniejszego uwarunkowania wykonawstwa, które nie zostały uwzględnione przy obmiarach i przedmiotowym rozliczeniu, wobec przyjęcia do wykonawstwa całości ocieplenia elewacji zewnętrznej w ilości 450,97 m², nie uwzględniając ocieplenia ściany szczytowej wraz z cokołem o pow. 86,39 m² wykonanego podczas realizacji etapu I, czy wykonania podprzybitki dachowej w ilości 43,30 m², zrealizowanej już podczas wykonawstwa etapu I przedmiotowej inwestycji, jak również ujęcia w kosztorysie inwestorskim wymiany 19 sztuk drzwi, podczas gdy wymianie w II etapie realizacji tego zadania podlegało tylko 10 sztuk.

Odpowiedzialność za stwierdzone nieprawidłowości ponosi Burmistrz Miasta i Gminy Kunów

WNIOSKI POKONTROLNE

Przedstawiając powyższe ustalenia kontroli, Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o ich wykorzystanie celem usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości poprzez realizację niżej przedstawionych wniosków pokontrolnych oraz podjęcie innych niezbędnych działań w celu niedopuszczenia do powstania podobnych nieprawidłowości w dalszej działalności Gminy.

1. Przedmiot zamówienia w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na roboty budowlane opisywać za pomocą prawidłowo opracowanej dokumentacji projektowej oraz specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót budowlanych, zgodnie z art. 31 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.
2. Wartość zamówienia ustalać z należytą starannością na podstawie kosztorysu inwestorskiego sporządzanego na etapie opracowania dokumentacji projektowej, zgodnie z art. 33 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.
3. Każdorazowo zawierać aneks do umowy w formie pisemnej na zaistniałą okoliczność zmiany zakresu wykonywanych robót, stosownie do postanowień zawartej umowy oraz art. 139 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych w związku z art. 77 § 1 i 630 ustawy Kodeks cywilny.
4. Podczas wykonywania robót budowlanych objętych pozwoleniem na budowę zapewnić prowadzenie dziennika budowy zgodnie z art. 22 pkt 2 ustawy Prawo budowlane.
5. Protokoły odbioru końcowego zrealizowanych inwestycji sporządzać w sposób rzetelny i zgodny z dokumentacją oraz stanem faktycznym zrealizowanych robót.
6. Dokonać weryfikacji rozliczenia rzeczowo finansowego inwestycji pn: „Przebudowa i adaptacja budynku remizy OSP w Kunowie dla potrzeb świetlicy środowiskowej” ze szczególnym uwzględnieniem porównania poniesionych nakładów w II etapie do robót już wykonanych w trakcie realizacji I etapu tej inwestycji. W zależności od uzyskanych wyników podjąć ewentualne roszczenia wobec wykonawcy.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje od Pana Burmistrza zawiadomienia o wykonaniu wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosków zawartych w wystąpieniu służy prawo złożenia zastrzeżeń na podstawie art. 9 ust. 3 i ust. 4 przedmiotowej ustawy do tutejszego Kolegium, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

Do wiadomości:

Rada Miejska w Kunowie

ZASTĘPCA PREZESA
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Kielcach
mgr Zbigniew Rekas