

Kielce, dnia 02.03.2006 r.

Znak:WK-60/79/835/2006

Pan Jerzy Komorniczak
Dyrektor Powiatowego Zarządu Dróg
w Kielcach

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach na podstawie art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz. U. z 2001r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.) oraz § 4 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2004 roku w sprawie siedzib i zasięgu terytorialnego regionalnych izb obrachunkowych oraz szczegółowej organizacji izb, liczby członków kolegium i trybu postępowania (Dz. U. Nr 167, poz. 1747) przeprowadziła w Powiatowym Zarządzie Dróg w Kielcach w okresie 19 grudnia 2005 roku - 4 stycznia 2006 roku problemową kontrolę w zakresie wydatków inwestycyjnych za 2004 rok.

W wyniku kontroli stwierdzono niżej opisane nieprawidłowości i uchybienia, które powstały na skutek nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa przez osoby odpowiedzialne za gospodarkę finansową Powiatowego Zarządu Dróg.

Przedstawiając 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 nie dopuszczenia do powstawania podobnych nieprawidłowości w dalszej działalności statutowej Powiatowego Zarządu Dróg.

1. Kontrola realizacji umowy Nr 18M/0492T/2004 z dnia 4 sierpnia 2004 roku na „Przebudowę drogi powiatowej nr 0492T Niedźwiedz – Strawczyn - Promnik o dł. 1.100 mb” za cenę 630.380,71 zł, wykazała następujące nieprawidłowości:

a) na podstawie protokołu wykonania i odebrania zakończonych elementów robót Zamawiający wypłacił wykonawcy kwotę 315.189,44 zł. za fakturę częściową nr 154/0/2004 z dnia 27.09.2004 roku. Protokół w pozycji nazwa rodzajów robót lub asortymentów zawierał jedynie stwierdzenie „Roboty budowlane”.

Należy stwierdzić, iż protokół odbioru robót, stanowiący podstawę do wypłaty wynagrodzenia wykonawcy, sporządzono bez należytej staranności, tj. przy zaniechaniu kontroli ilości wykonanych robót, w tym długości i szerokości jezdni, długości i szerokości chodnika oraz kładki dla pieszych przez rzekę, czym naruszono § 5 ust. 3 umowy na roboty budowlane, zgodnie z którym podstawą wystawienia faktur częściowych będzie protokół wykonania i odebrania zakończonych elementów robót podpisany przez kierownika budowy i inspektora nadzoru.

W konsekwencji powyższego brak było możliwości ustalenia wynagrodzenia należnego wykonawcy oraz dochodzenia ewentualnej odpowiedzialności z tytułu wad przedmiotu zamówienia.

Na podstawie opisanego wyżej protokołu odbioru robót sporządzono dowód księgowy przekazania - przyjęcia środka trwałego do użytku i eksploatacji PT, który nie zawierał pełnej

charakterystyki, co narusza art. 21 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jedn. Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 z późn. zm.),

b) Zamawiający nie dopełnił obowiązku przeprowadzenia geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej obejmującej położenie powstałych w toku realizacji inwestycji obiektów na gruncie, co narusza art. 43 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 roku Prawo budowlane (tekst jedn. Dz. U. z 2003 r. Nr 207, poz. 2016 z późn. zm.),

c) w dniu 12.10.2004 roku Zamawiający podpisał aneks Nr 1 do przedmiotowej umowy, na mocy którego termin zakończenia robót przesunięto o 50 dni z 31.10.2004 roku na dzień 19.12.2004 roku. W aneksie nie wskazano powodów zmiany terminu zakończenia robót.

Podstawą zmiany umowy mogło być 16 dniowe opóźnienie rozpoczęcia robót spowodowane zawinionym przez Powiat nieterminowym przeniesieniem na Powiatowy Zarząd Dróg w Kielcach decyzji pozwolenia na budowę wydanego w dniu 10 czerwca 2003 roku dla Wójta Gminy Strawczyn. Należy jednak zaznaczyć, że zmiana terminu rozpoczęcia robót określona § 2 ust. 1 umowy została dokonana bez zachowania formy pisemnej, co narusza art. 139 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (Dz. U. Nr 19, poz. 177 z późn. zm.), zaś wykonawca nie żądał przesunięcia terminu zakończenia przedmiotu umowy. Oznacza to, że termin zakończenia robót na dzień faktycznego rozpoczęcia robót został utrzymany przez strony umowy.

W konsekwencji podpisanie przedmiotowego aneksu skutkowało naruszeniem art. 144 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, gdyż zmiana postanowień zawartej umowy skutkowałą zmianą treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy. Ponadto zmiana umowy nie została udokumentowana okolicznościami, których nie można było przewidzieć w chwili zawarcia umowy.

Zgoda zamawiającego na zmianę terminu wykonania robót stanowiła podstawę do zaniechania stosowania § 12 pkt 1 lit. a) umowy, zgodnie z którym zobowiązano wykonawcę do zapłaty zamawiającemu kary umownej za opóźnienie w wykonaniu przedmiotu umowy w wys. 0,05% wynagrodzenia umownego, co stanowi kwotę 315,19 zł za każdy dzień opóźnienia.

Faktyczne wykonanie przedmiotu umowy nastąpiło w dniu 20 grudnia 2004 roku, tj po 51 dniach od terminu wskazanego w umowie. Wysokość nie naliczonych kar umownych wynosi kwotę 16.074,69 zł. Stwierdzona nieprawidłowość narusza art. 92 pkt 2 w związku z art. 129 ust. 1 ówczesnie obowiązującej ustawy z dnia 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 z późn. zm.).

Nadto należy zaznaczyć, iż przedmiotowa zmiana terminu skutkowałą koniecznością wykonywania części robót drogowych w listopadzie i grudniu 2004 roku, tj. poza sezonem przy warunkach atmosferycznych niesprzyjającym tym robotom.

Odpowiedzialność za nieprawidłowość opisaną pod a) ponosi inspektor nadzoru inwestorskiego oraz z tytułu nadzoru Zastępca Dyrektora PZD, zaś za nieprawidłowość opisaną pod b) i c) odpowiedzialność ponosi Dyrektor oraz jego Zastępca.

Stwierdzona nieprawidłowość mogła stanowić naruszenie dyscypliny finansów publicznych obowiązującego do dnia 30 czerwca 2005 roku art. 138 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 z późn. zm.) oraz może stanowić naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 5 ust 1 pkt 1 aktualnie obowiązującej ustawy z dnia 17 grudnia 2004 roku o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114), polegające na nieustaleniu należności jednostki samorządu terytorialnego.

Osobą odpowiedzialną za naruszenie dyscypliny finansów publicznych może być Zastępca Dyrektora PZD, który podpisał aneks do umowy.

Wniosek pokontrolny Nr 1

1.1. Protokoły odbioru robót sporządzać w sposób nie budzący wątpliwości co do ich wiarygodności i rzetelności, zamieszczając w nich dane o ilości, jakości i terminach robót faktycznie wykonanych, odebranych i przekazanych do użytku.

1.2. W dowodach księgowych PT zawierać pełną charakterystykę środka trwałego, zgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości.

1.3. Przeprowadzić inwentaryzację powykonawczą wybudowanych obiektów oraz na podstawie jej wyników sprawdzić prawidłowość wypłaty wynagrodzenia wykonawcy robót. W przypadku stwierdzenia nadpłaty wystąpić do wykonawcy o zwrot nienależnie pobranej kwoty wynagrodzenia.

1.4. Przestrzegać postanowień umownych w zakresie naliczania i egzekwowania kar umownych za zwłokę w wykonaniu przedmiotu umowy.

1.5. Nie wprowadzać zmian w umowie niekorzystnych dla zamawiającego do czego zobowiązuje art. 144 ustawy Prawo zamówień publicznych.

2. Kontrola realizacji umowy Nr 13M/A/0311T/2004 z dnia 3 września 2004 roku na „Remont drogi powiatowej nr 0311T Masłów – Ciekoty na odcinku Masłów I o dł. 700 mb” za cenę 147.029,52 zł, wykazała następujące nieprawidłowości:

a) wykonawca i inspektor nadzoru za zgodą Zamawiającego podjęli decyzję o odstąpieniu od wykonywania przepustów pod zjazdami, oczyszczania rowów i umacniania dna oraz skarp rowu płytkami o łącznej wartości 14.377,70 zł wynikającej z kosztorysu ofertowego bez zawarcia stosownego aneksu do umowy, co narusza § 17 przedmiotowej umowy oraz art. 77 § 1 i art. 648 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.) w związku z art. 139 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych,

b) wskazane wyżej osoby zdecydowały, że zostaną wykonane roboty dodatkowe polegające na wykonaniu kanału krytego oraz studni z kręgów betonowych o łącznej wartości 6.100,00 zł.

Roboty wykonano bez uprzedniego przygotowania i udokumentowania postępowania, czym naruszono art. 31 ust. 1, art. 33 i art. 96 ustawy Prawo Zamówień Publicznych, czym w konsekwencji naruszono art. 67 ust. 1 pkt 5 w związku z art. 66 powołanej wyżej ustawy.

Na okoliczność przyjęcia do realizacji robót nie objętych umową podstawową zaniechano zawarcia stosownego aneksu do umowy, co narusza powołane wyżej w pkt a) przepisy. Odpowiedzialność za realizację robót na budowie w zakresie innym niż przewidywała dokumentacja projektowa i specyfikacja technicznego wykonania i odbioru robót oraz zawarta umowa z wykonawcą ponosi inspektor nadzoru inwestorskiego oraz z racji nadzoru Z- ca Dyrektora PZD.

Wniosek pokontrolny Nr 2

2.1. W przypadku konieczności realizacji zamówienia publicznego na innych warunkach niż dopuszcza opracowana dokumentacja i zawarta umowa z wykonawcą przestrzegać obowiązku zachowania formy czynności prawnej określonej art. 139 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych w związku z art. 77 § 1 i art. 648 § 1 ustawy Kodeks cywilny, którego obowiązek stosowania wynika z art. 139 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.

2.2. Zamówień na roboty dodatkowe udzielać wyłącznie w okolicznościach wskazanych w art. 67 ust. 1 pkt 5 w związku z art. 66 ustawy Prawo zamówień publicznych, przy zachowaniu zasad wynikających z art. 31 ust. 1, art. 33 i art. 96 tejże ustawy.

2.3. Dokonywać kontroli wykonywania obowiązków przez inspektora nadzoru wynikających z zawartej z nim umowy.

Przedstawiając powyższe ustalenia kontroli, Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach na podstawie art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz. U. z 2001r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.) wnosi o podjęcie działań zmierzających do wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości i oczekuje od Pana Dyrektora informacji 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 tut. Kolegium za pośrednictwem Prezesa Izby w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

PREZES
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Kielcach
/-/
mgr Henryk Rzepa

Do wiadomości:
Starosta Powiatu Kieleckiego