

Kielce dnia, 30.01.2007r.

Znak: WK-60/78/409/2006/07

Pan Piotr Martyniak Dyrektor  
Zarządu Dróg Powiatowych  
w Sandomierzu

### Wystąpienie pokontrolne

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach na podstawie art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992r., o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz. U. z 2001r., Nr 55, poz. 577 z późn. zm.), w związku z § 4 ust. 2 pkt 3 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2004r., 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 Zarządzie Dróg Powiatowych Sandomierz w dniach 4 - 13 grudnia 2006r doraźną kontrolę w zakresie prawidłowego wykorzystania dotacji na budowę dróg powiatowych przekazanych przez Gminę Klimontów w latach 2004 – 2006.

W wyniku kontroli stwierdzono niżej opisane nieprawidłowości, które powstały wskutek nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa przez osoby odpowiedzialne za gospodarkę finansową ZDP.

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 niedopuszczenia do powstania podobnych nieprawidłowości w dalszej działalności statutowej Zarządu Dróg Powiatowych.

1. W połowie 2004r Zarząd Dróg Powiatowych przeprowadził postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na remont drogi powiatowej Nr 0789 w miejscowości Nawodzice, o wartości poniżej 60.000 euro na innych zasadach, niż przewidywała obowiązująca ustawa o zamówieniach publicznych. W szczególności zaś zamawiający opracował kosztorys inwestorski na przedmiotowe zadanie w którym udokumentował wartość szacunkową zamówienia publicznego w sposób mało wiarygodny, przy jego opracowywaniu nie dopełniono bowiem obowiązku zachowania należytej staranności, stosownie do art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004r prawo zamówień publicznych (Dz. U., .Nr 19, poz. 177 z późn. zm.), a w szczególności:

\* zaniechano obowiązku stosowania w kosztorysie lokalnych cen rynkowych właściwych dla regionu świętokrzyskiego ustalonych w oparciu o zawarte wcześniej umowy, co stanowiło naruszenie § 3 pkt. 2, § 5 pkt. 4, § 5 pkt. 5 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 18 maja 2004 roku w sprawie określenia metod i podstaw sporządzania kosztorysu inwestorskiego, obliczania planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym (Dz.U., Nr 130, poz. 1389),

\* nie zachowano formy, jaką kosztorys winien posiadać zgodnie z § 7 przedmiotowego rozporządzenia, w szczególności zaniechano podawania przedmiaru robót oraz wszystkich danych wyjściowych do kosztorysowania, jak np. źródła pozyskiwanych cen jednostkowych,

\* określano wartości poszczególnych zamówień łącznie z podatkiem VAT, co skutkowało naruszeniem § 2.1, § 6.3 i § 6.4 powołanego wyżej rozporządzenia, jak również art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004r., prawo zamówień publicznych (Dz.U., Nr 19, poz. 177 z późn. zm.).

\* sporządzono kosztorys inwestorski przy zaniechaniu opracowania wcześniej specyfikacji technicznej wykonania oraz odbioru robót budowlanych i założeń wyjściowych do kosztorysowania.

Równocześnie już na etapie samego trybu postępowania przetargowego na przedmiotowe zadanie Zamawiający:

**a)** opublikował w dniu 30.06.2004r ogłoszenie o przetargu nieograniczonym na wykonanie remontu drogi w miejscowości Nawodzice, przy czym zaniechał obowiązku podania w jego treści zakresu rzeczowego robót budowlanych oraz ich ilości i wskazania miejsca ich wykonywania czym naruszył art. 41 pkt 4 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku prawo zamówień publicznych. Podobnie zamawiający nie dopełnił obowiązku podania w treści ogłoszenia opisu warunków udziału w postępowaniu oraz opisu sposobu dokonywania oceny spełniania tych warunków, co narusza art. 41 pkt. 7 przedmiotowej ustawy (Dz.U., Nr 19, poz. 177 z późn. zm.). Jednocześnie przeprowadził postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na roboty budowlane branży drogowej bez dopełnienia obowiązku uprzedniego sporządzenia dokumentacji projektowej oraz specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót budowlanych. Obowiązek opisu przedmiotu zamówienia publicznego ze wskazaną szczegółowością wynikał z dyspozycji określonej art. 31 ustawy z dnia 29 stycznia 2004r, prawo zamówień publicznych (Dz.U. Nr 19, poz. 177). Brak wyszczególnionych opracowań skutkowało jednoczesnym naruszeniem art. 29 ust. 1 tej ustawy w związku z zaniechaniem opisanie w sposób jednoznaczny i wyczerpujący przedmiotu zamówienia publicznego. Powyższe nieprawidłowości skutkują równocześnie naruszeniem art. 7 ust. 1 powołanej wyżej ustawy wobec przygotowania i przeprowadzenia postępowania przetargowego w sposób utrudniający zachowanie uczciwej konkurencji.

**b)** opracował specyfikację istotnych warunków zamówienia, w której zażądał, aby oferenci na poświadczenie wiarygodności złożonych oświadczeń przedłożyli wykazy ważniejszych robót zrealizowanych w okresie ubiegłych 3 lat o charakterze i złożoności porównywalnej z zakresem zamówienia wraz z referencjami od poprzednich zamawiających. Żądanie wykazu robót budowlanych za okres 3 lat, zamiast za okres 5 lat (pkt 5.3 SIWZ) świadczyło o zaniechaniu przez zamawiającego obowiązku żądania w SIWZ wykazów robót budowlanych opracowanych pod względem formalnym i merytorycznym ze wskazaną szczegółowością i dokładnością, co skutkowało jednoczesnym naruszeniem § 1.2 pkt 4 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 7 kwietnia 2004r w sprawie rodzajów dokumentów potwierdzających spełnienie warunków udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, „jakich może żądać zamawiający od wykonawcy (Dz.U., Nr 71, poz. 645 z późn. zm),

**c)** we wzorze umowy stanowiącej integralną część specyfikacji istotnych warunków zamówienia Zamawiający oświadczył, że:

\* zapłaci wykonawcy karę umowną w wysokości 3 % wynagrodzenia umownego za odstąpienie od umowy z przyczyn niezależnych od wykonawcy (§ 11 pkt 2, ppkt 2 umowy),

\* w sprawach nie uregulowanych treścią umowy mają zastosowanie jedynie przepisy kodeksu postępowania cywilnego (§ 19 umowy),

\* wykonawca sporządzi wykaz tych materiałów, konstrukcji lub urządzeń, które nie mogą być wykonane przez wykonawcę do realizacji innych robót nie objętych niniejszą umową, jeżeli odstąpienie od umowy nastąpiło z przyczyn niezależnych od niego (§ 17 pkt 4, ppkt 3). Wprowadzając przedmiotowe zapisy umowne zamawiający

znacznie utrudnił możliwość jednostronnego odstąpienia od umowy na podstawie szczególnych okoliczności, wynikających z przesłanek określonych art. 145 ustawy prawo zamówień publicznych, w świetle którego odstąpienie od umowy mogło nastąpić na dowolnym etapie jej realizacji, a wykonawca, który przystąpił już do realizacji umowy mógł żądać jedynie wynagrodzenia za wykonaną część umowy bez prawa żądania zapłaty kar, o których stanowiła zawarta umowa oraz konieczności odkupu materiałów. Brak odniesienia w treści umowy do wzmiankowanego art. 145 ustawy prawo zamówień publicznych świadczy o niezachowaniu należytej staranności przez Zamawiającego w momencie zawierania przedmiotowej umowy,

**d)** we wzorze umowy (§ 3 pkt 1, ppkt 3) stanowiącej integralną część SIWZ, zamawiający postanowił, że dopuszcza możliwość wykonywania przez oferenta robót dodatkowych w trybie z wolnej ręki przy spełnieniu 2 warunków, tj.: jeśli wartość robót dodatkowych nie będzie przekraczała 20 % uprzedniego zamówienia i zajdzie potrzeba zachowania tych samych norm, standardów, parametrów technicznych i kosztorysowych. W konsekwencji powyższe oznaczało, że zamawiający dopuszczał możliwość wykonywania robót dodatkowych na innych zasadach, niż zostały określone w art. 67 ust. 1 pkt. 5 ustawy z dnia 29 stycznia 2004r. prawo zamówień publicznych (Dz.U., Nr 19, poz. 177),

**e)** Dyrektor Zarządu Dróg Powiatowych nie dopełnił ustawowego obowiązku załączenia do protokołu z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na remont drogi w miejscowości Nawodzice oświadczenia o treści określonej art. 20 ustawy z dnia 29 stycznia 2004r. prawo zamówień publicznych. Przechowywanie oświadczenia w innym miejscu niż protokół z postępowania stanowiło naruszenie art. 96 ust. 2 tej ustawy,

**f)** w toku realizacji umowy Nr 14/2004 na wykonanie drogi w Nawodzicach Zamawiający na prośbę wykonawcy podpisał aneks do umowy, w którym wyraził zgodę na przesunięcie terminu zakończenia budowy o 30 dni. W konsekwencji podpisanie takiego aneksu skutkowało naruszeniem art. 144 ust. 1 ustawy prawo zamówień publicznych, gdyż dokonana zmiana postanowień zawartej umowy skutkowałą zmianą treści oferty na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy. Ponadto zmiana ta została udokumentowana okolicznościami, za które odpowiadał wyłącznie wykonawca. W tym stanie faktycznym zgoda Zamawiającego na zmianę terminu wykonania robót stanowiła podstawę do zaniechania stosowania § 11 ust. 2 pkt 1 lit. a umowy, którym zobowiązano wykonawcę do zapłaty Zamawiającemu kary umownej w wysokości 9.6875,35 zł. Stwierdzona nieprawidłowość narusza art. 92 pkt 2, w związku z art. 129 ust. 1 wówczas obowiązującej ustawy z dnia 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2003r., Nr 15, poz. 148 z późn. zm.).

Stwierdzone wyżej pod lit. a) nieprawidłowości mogły stanowić naruszenie dyscypliny finansów publicznych na podstawie obowiązującego do dnia 30 czerwca 2005r., art. 138 ust. 1 pkt 12 ustawy z dnia 26 listopada 1998r., o finansach publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2003r., Nr 15, poz. 148 z późn. zm.), mogą też stanowić naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 17 ust. 1 pkt 3 aktualnie obowiązującej ustawy z dnia 17 grudnia 2004 roku o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (tekst jedn., Dz. U., z 2005 r., Nr 14, poz. 114)., natomiast stwierdzona pod lit. f) nieprawidłowość mogła stanowić naruszenie dyscypliny finansów publicznych na podstawie obowiązującego do dnia 30 czerwca 2005r., art. 138 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 26 listopada 1998r., o finansach publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2003r., Nr 15, poz. 148 z późn. zm.), może też 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 (tekst jedn., Dz. U., z 2005 r., Nr 14, poz. 114).

Odpowiedzialność za stwierdzone wyżej nieprawidłowości ponosi dyrektor Zarządu Dróg Powiatowych.

Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych z tego tytułu może ponosić Dyrektor Zarządu Dróg Powiatowych w Sandomierzu.

### **Wniosek pokontrolny Nr 1**

**1.1** Wartość zamówienia publicznego szacować na podstawie kosztorysu inwestorskiego sporządzonego na bazie cen lokalnych rynkowych przy zachowaniu wymogów określonych Rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 18 maja 2004r., w sprawie określenia metod i podstaw sporządzania kosztorysu inwestorskiego, obliczania planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno – użytkowym (Dz.U., Nr 130, poz. 1389).

**1.2** W ogłoszeniu o przetargu nieograniczonym zamieszczać co najmniej informacje wymagane w art. 41 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku (Dz.U., Nr 19, poz. 177). Przedmiot zamówienia publicznego na roboty budowlane opisywać przy pomocy dokumentacji projektowej oraz specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót budowlanych stosownie do wymagań określonych art. 31 ust. 1 przedmiotowej ustawy.

**1.3** Postępowanie przetargowe na zamówienia publiczne przygotowywać i przeprowadzać w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji stosownie do art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004r, prawo zamówień publicznych (Dz.U. Nr 19, poz. 177).

**1.4** Ustalać w specyfikacji i żądać od wykonawców dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu, określonych wymogami Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 7 kwietnia 2004 roku w sprawie rodzajów dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy (Dz.U., Nr 71, poz. 645).

**1.5** Przy określaniu warunków odstąpienia od umowy przestrzegać uregulowań ustawowych wskazanych art. 145 ustawy z dnia 29 stycznia 2004r prawo zamówień publicznych (Dz. U., Nr 19, poz. 177 z późn. zm.).

**1.6** Warunki udzielania zamówień z wolnej ręki na roboty dodatkowe ustalać i dokonywać na zasadach i w przypadkach określonych art. 67 ustawy z dnia 29 stycznia 2004r., prawo zamówień publicznych (Dz. U., Nr 19, poz. 177 z późn. zm.).

**1.7** Przestrzegać zasad archiwizowania dokumentacji związanej z prowadzonym postępowaniem o udzielenie zamówienia publicznego stosownie do wymagań określonych w art. 96 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku prawo zamówień publicznych.

**1.8** Przestrzegać postanowień umownych w zakresie naliczania i egzekwowania kar umownych z tytułu zwłoki wykonawcy w realizacji przedmiotu umowy z jego winy.

**2.** W połowie 2005 roku Zarząd Dróg Powiatowych przeprowadził postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na przeprowadzenie remontu drogi powiatowej Nr 0789 w miejscowości Klimontów, ul. Osiecka o wartości poniżej 60.000 euro stosując inne zasady, niż przewidywała obowiązująca ustawa o zamówieniach publicznych. W szczególności zaś Zamawiający:

**a)** żądał w ogłoszeniu i SIWZ aby oferenci załączali do ofert wykazy robót wykonanych w okresie 3 lat, zamiast 5 lat co skutkowało naruszeniem § 1.2 pkt 4 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 7 kwietnia 2004r w sprawie rodzajów dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy (Dz. U., Nr 71, poz. 645).

**b)** w specyfikacji istotnych warunków zamówienia (wzór umowy § 2 pkt 3) uzależnił wykonanie robót dodatkowych przez tego samego wykonawcę jedynie od okoliczności sporządzenia protokołu konieczności oraz tego, że zakres nie przekroczy 20 % uprzedniego zamówienia i zostaną zachowane te same normy parametry i standardy o czym stanowiła uchylona ustawa z dnia 10 czerwca 1994r o zamówieniach publicznych. Tym samym zamawiający zaniechał wskazania wszystkich okoliczności dla udzielenia zamówienia z wolnej ręki, określonych w art. 67 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 29 stycznia 2004r., ( Dz. U., .Nr 19, poz. 177).

**c)** w Specyfikacji istotnych warunków zamówienia zamawiający nie dopełnił obowiązku pouczenia wykonawców o przysługujących im środkach ochrony prawnej. Przedmiotowy obowiązek wynikał z art. 36 ust. 1 pkt 22 ustawy z dnia 29 stycznia 2004r., prawo zamówień publicznych (Dz.U., Nr 19, poz. 177).

**d)** Zamawiający nie dopełnił obowiązku opisanie zamówienia publicznego którego przedmiotem były roboty budowlane za pomocą specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót. Obowiązek posiadania takiej dokumentacji wynikał z art. 31 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2006 roku prawo zamówień publicznych.

Odpowiedzialność za powyższe nieprawidłowości ponosi Dyrektor Zarządu Dróg Powiatowych w Sandomierzu.

## **Wniosek pokontrolny Nr 2**

**2.1** Ustalać w specyfikacji i żądać od wykonawców dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu, określonych wymogami Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 7 kwietnia 2004r., w sprawie rodzajów dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy (Dz.U., Nr 71, poz. 645).

**2.2** Warunki udzielania zamówień z wolnej ręki na roboty dodatkowe ustalać, a następnie realizować na zasadach i w przypadkach określonych art. 67 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku prawo zamówień publicznych (Dz.U., Nr 19, poz. 177).

**2.3** Przestrzegać obowiązku podawania w SIWZ informacji o przysługujących wykonawcom środkach ochrony prawnej stosownie do wymagań określonych w art. 36 ust. 1 pkt 22 ustawy z dnia 29 stycznia 2004r. prawo zamówień publicznych.

**2.4** Przestrzegać obowiązku opisywania przedmiotu zamówienia publicznego na roboty budowlane za pomocą specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót stosownie do wymagań określonych w art. 31 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku (Dz. U., Nr 19, poz. 177).

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 (Dz. U., z 2001 roku, Nr 55, poz. 577) wnosi o podjęcie działań zmierzających do wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości i oczekuje od Pana Dyrektora informacji o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosków zawartych w wystąpieniu na podstawie art. 9 ust. 3 i ust. 4 powołanej wyżej ustawy służy prawo złożenia zastrzeżeń 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 Sandomierskiego