



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
Aleksander Marek Skorupa

Wrocław, dnia 18 maja 2012r.

IF.IT.431.2.2012.MK14.

KU 23466 2012

Pan
Tadeusz Krzakowski
Prezydent Miasta Legnicy

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W dniu 29 lutego 2012r. na podstawie:

- 1) art. 175 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.),
- 2) § 9 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 marca 2009 r. w sprawie udzielania dotacji celowych dla jednostek samorządu terytorialnego na przebudowę, budowę lub remonty dróg powiatowych i gminnych (Dz. U. z 2009 r., Nr 53, poz. 435),
- 3) ustawy z dnia 15 lipca 2011r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092),

zespół kontrolny z Wydziału Infrastruktury Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu, w składzie:

Małgorzata Kamińska – starszy inspektor - Przewodniczący zespołu;

Beata Głodowicz - zastępca kierownika Oddziału Infrastruktury Technicznej;

Waldemar Wojciechowski – starszy inspektor wojewódzki,

przeprowadził kontrolę problemową w Urzędzie Miasta Legnicy z siedzibą przy Pl. Słowiańskim 8 oraz w Zarządzie Dróg Miejskich w Legnicy z siedzibą przy ul. Mickiewicza 2 z zakresu prawidłowości realizacji projektu pn.: „**Przebudowa ulic gruntowych na osiedlu Piekary Wielkie w powiązaniu z drogą krajową 94-w tym ulica Ziemowita, ulica Wandy, ulica Dąbrówki i V Dywizji Piechoty – przebudowa ulic Ziemowita i Wandy**” w ramach Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych 2008-2011.

Kontrolę przeprowadzono w oparciu o Aneks nr 2 z dnia 18 stycznia 2012r. do zatwierdzonego w dniu 2 stycznia 2012r. przez Wojewodę Dolnośląskiego planu kontroli zewnętrznych w jednostkach podporządkowanych Wojewodzie Dolnośląskiemu oraz samorządu terytorialnego, realizowanych przez Wydziały Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego w I półroczu 2012r.

Przedmiotem kontroli była realizacja projektu w ramach Programu Wieloletniego pod nazwą „Narodowy Program Przebudowy Dróg Lokalnych 2008-2011”, pn.: „**Przebudowa ulic gruntowych na osiedlu Piekary Wielkie w powiązaniu z drogą krajową 94-w tym ulica**”

Ziemowita, ulica Wandy, ulica Dąbrówki i V Dywizji Piechoty – przebudowa ulic Ziemowita i Wandy”.

Kierownik jednostki kontrolowanej w okresie objętym kontrolą:

Tadeusz Krzakowski – Prezydent Miasta Legnicy

Andrzej Szymkowiak – Dyrektor Zarządu Dróg Miejskich w Legnicy

Osoba odpowiedzialna za wykonywanie zadań w zakresie kontrolowanego zagadnienia:

Zbigniew Szmał – Z-ca Dyrektora Zarządu Dróg Miejskich w Legnicy

Ocena kontrolowanej jednostki:

Prawidłowość realizacji przez Gminę Legnica zadania pn. „Przebudowa ulic gruntowych na osiedlu Piekary Wielkie w powiązaniu z drogą krajową 94-w tym ulica Ziemowita, ulica Wandy, ulica Dąbrówki i V Dywizji Piechoty – przebudowa ulic Ziemowita i Wandy” oceniam **pozytywnie z nieprawidłowościami.**

Podstawą sformułowania oceny było badanie w następujących obszarach: przeprowadzenie procedury wyboru wykonawcy, finansowa oraz rzeczowa realizacja projektu, wykonanie postanowień zawartej umowy o dofinansowanie.

Dokonano następujących ustaleń:

W zakresie procedury wyboru wykonawcy

- Prawidłowo wybrano tryb postępowania dla realizacji powyższego zadania, tj. udzielono zamówienia na podstawie przeprowadzonego postępowania w trybie przetargu nieograniczonego o wartości zamówienia poniżej kwot określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych* (Dz. U. z 2007 r., Nr 1655 z późn. zm.).
- Ustalenie szacunkowej wartości zamówienia nastąpiło zgodnie z art. 32 i 35 ustawy PZP.
- Do przygotowania i przeprowadzenia postępowania Zarządzeniem nr DT-P/11/2011 Dyrektora Zarządu Dróg Miejskich z dnia 03.06.2011r. została powołana 5-osobowa Komisja Przetargowa, której tryb oraz regulamin pracy określa załącznik nr 5 w/w Zarządzenia. Dnia 08.06.2011 r. wszystkie osoby wykonujące czynności w postępowaniu złożyły oświadczenia o braku okoliczności wykluczających je od udziału w postępowaniu. Tryb powołania i działania Komisji był zgodny z przepisami PZP.
- W Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia zamieszczono wszystkie niezbędne elementy wg art. 36 ustawy PZP; warunki udziału w postępowaniu były zgodne z wymogami określonymi przepisami art. 22 i 24 PZP; jako jedyne kryterium oceny przyjęto cenę.

Uchybienie:

W § 1 pkt 1 załącznika nr 3 do SIWZ (projekt umowy z wykonawcą) w części: „W ramach w/w zadania zakres przebudowy zadania obejmuje” brak zapisu elementu robót pn. „naprawy systemowe z żelbetu i wykonanie powłok ochronnych betonu i stali kładki”, który pojawia się zarówno w ofertach wykonawców, opisie przedmiotu zamówienia, jak również

w zawartej w późniejszym terminie umowie z wykonawcą (Dowód: Załącznik nr 3 do SIWZ, Akta kontroli, str.43).

- Ogłoszenie o wszczęciu postępowania w trybie przetargu nieograniczonego zawierało wszystkie elementy wymagane przepisami art. 41 PZP; zachowano terminy obowiązujące w art. 43 PZP; treść ogłoszenia była zgodna pod względem podmiotowym i przedmiotowym z wnioskiem o dofinansowanie.
- Do upływu terminu otwarcia ofert 4 wykonawców złożyło swoje oferty.
- Wszyscy wykonawcy spełniali warunki udziału w postępowaniu.
- Jako najkorzystniejszą, zgodnie z kryteriami oceny ofert wskazanymi w SIWZ (art.91 ust.1 PZP) zamawiający wybrał ofertę firmy: Jacek Bieńkowski, Tadeusz Bieńkowski Spółka jawna BUDROMOS J.T. Bieńkowscy, ul. Kowalska 2, 59-220 Legnica, z ceną brutto: 3 857 508,03 zł. Oferta zawierała komplet dokumentów wymaganych wg SIWZ. Dnia 27.06.2011r. Zamawiający zawiadomił wykonawców, którzy ubiegali się o udzielenie zamówienia o wyborze najkorzystniejszej oferty. Zawiadomienie zawierało wszystkie elementy określone w art. 92 PZP.
- Protokół z postępowania wyboru wykonawcy oraz dołączony do niego zestaw załączników są kompletne i zgodne z wymogami określonymi w art. 96 ust. 2. PZP oraz Rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2010r.

Uchybienie:

Niezgodność oryginału protokołu z kopią przedłożoną Wojewodzie w zakresie:

- braku na kopii podpisu jednego z członków Komisji;
- braku numeracji stron formularza protokołu

(Dowód: Protokół postępowania, Akta kontroli, str.100).

- Umowa z wykonawcą została zawarta dnia 06.07.2011r., tj. po upływie terminu określonego przepisem art. 94 ust. 2 ustawy PZP. Przedmiot zamówienia wymieniony w umowie i w SIWZ jest tożsamy, a umowa zgodna z ofertą; cena w umowie zgodna z ofertą wybranego wykonawcy; termin realizacji zamówienia odpowiada terminowi zamieszczonemu w ogłoszeniu (tj. 25.11.2011r.).

Nieprawidłowości:

1) Niezgodność brzmienia § 7 ust. 3 Umowy w zakresie postanowień dotyczących robót uzupełniających z pkt 10 SIWZ, wg którego zamawiający nie przewiduje w okresie 3 lat od udzielenia zamówienia możliwości udzielenia zamówień uzupełniających.

(Dowód: SIWZ, Akta kontroli, str. 60; *Wzór umowy z wykonawcą*, Akta kontroli, str.40).

2) Zapisy zawarte w załączniku nr 8 do SIWZ, przewidujące możliwość dokonania istotnych zmian postanowień umowy z wykonawcą w przypadku wystąpienia robót dodatkowych, są niezgodne z przepisami art. 140 ust. 1 i 3 oraz 67 ust.1 pkt. 5 PZP, wg których w przypadku wystąpienia robót dodatkowych nieobjętych zamówieniem podstawowym, złożenie zamówienia dodatkowego u tego samego wykonawcy w trybie z wolnej ręki wymaga zawarcia nowej umowy.

(Dowód: Załącznik nr 8 do SIWZ, Akta kontroli, str. 32).

3) Realizacja w ramach umowy z wykonawcą robót niestanowiących przedmiotu zamówienia podstawowego, tj. budowa ciągu pieszo-rowerowego, ujętego w projekcie budowlanym zmian, zatwierdzonym Decyzją nr 730/2011 – co stanowi naruszenie art. 140 ust. 1 i 3.

(Dowód: Decyzja nr 730/2011, Akta kontroli, str. 135)

- Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia zamieszczono w Biuletynie Zamówień Publicznych dnia 08.07.2011r. pod nr 190522-2011, zgodnie z wymogami PZP.

W zakresie finansowej realizacji projektu

W trakcie czynności kontrolnych zapoznano się z dokumentacją finansową realizowanej inwestycji. Potwierdzono zgodność dokumentów stanowiących podstawę do wystawienia poszczególnych faktur z danymi na tych fakturach. Ustalono, iż oryginały dowodów potwierdzających zapłatę zgadzają się z kopiami załączonymi do rozliczenia dotacji. Wszystkie przelewy dotyczące realizacji projektu zostały zrealizowane do końca 2011 r., w terminie płatności określonym na poszczególnych fakturach. Poprawnie wyodrębniono w ramach faktur koszty kwalifikowane.

Uchybienie:

Opisy faktur w zakresie informacji o źródłach finansowania są rozbieżne na oryginałach i kopiach, a mianowicie: na oryginałach faktur umieszczono opis: „Rozliczono ze środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej we Wrocławiu”, z którym dnia 23.12.2011r. Gmina Legnica zawarła umowę pożyczki 303/P/OW/LG/2011 oraz umowę dotacji nr 304/D/OW/LG/2011 (Dowód: Dokumentacja finansowa, Akta kontroli, str. 103-110; 180). Środki stanowią wkład własny Beneficjenta, nie pochodzą z rezerwy subwencji ogólnej tworzonej w budżecie państwa, ani ze środków Unii Europejskiej.

Całkowite nakłady na realizację projektu, określone w umowie o dofinansowanie (z uwzględnieniem zmian wprowadzonych aneksami): 3 857 508 zł, z tego:

- dotacja: 1 885 966 zł
- środki własne Beneficjenta: 1 971 542 zł.

Łączna kwota faktur to 3 857 520,43 zł, w tym koszty kwalifikowane - 3 792 362,07 zł, z czego 1 854 115,64 zł stanowiło dofinansowanie ze środków budżetu państwa.

Lp	Nazwa wykonawcy oraz wartość robót wg umowy	Nr faktury/data wystawienia/termin płatności	Całkowita wartość wg faktury (zł)	Koszty kwalifikow. (zł)	Data dokonania zapłaty/ewentualne opóźnienie
1	Budromos J.T.Bieńkowscy 3 857 508,03 zł ; po zmianach wg aneksu nr 2/2011: 3 857 520,43 zł	117/2011 z dn. 05.09.2011, termin płatn. 21 dni	417 002,55	417 002,55	22.09.2011
		135/2011 z dn. 30.09.2011, termin płatn. 21 dni	1 216 248,82	1 216 248,82	21.10.2011
		153/2011 z dn. 31.10.2011, termin płatności. 21 dni	957 534,64	957 534,64	21.11.2011
		170/2011 z dn. 05.12.2011, termin płatności. 21 dni	1 266 734,42	1 201 576,06	07.12.2011
Łącznie	X	X	3 857 520,43	3 792 362,07	X

W zakresie rzeczowej realizacji projektu

W trakcie czynności kontrolnych kontrolujący dokonali przeglądu dokumentacji budowlanej przedmiotowej inwestycji. Stwierdzono, co następuje:

- Inwestycja realizowana była w oparciu o Decyzję Nr 39/2010 z dnia 28 stycznia 2010r. zezwalającą na realizację inwestycji drogowej, z uwzględnieniem zmian wynikających z Decyzji:
 - nr 517/2010 z dnia 21 września 2010r. oraz
 - nr 730/2011 z dnia 5 grudnia 2011r.Decyzje te wydane zostały przez organ administracji architektoniczno-budowlanej, jakim jest Prezydent Miasta Legnicy.

Nieprawidłowości:

1) Zmiany w zakresie realizacji inwestycji (zatwierdzone Decyzją zmieniającą nr 730/2011 z dnia 5 grudnia 2011r.) zostały zrealizowane przed uzyskaniem na nie pozwolenia, co potwierdza protokół odbioru końcowego z dnia 5 grudnia 2011r. (Dowód, Protokół odbioru końcowego, Akta kontroli, str. 140)

2) Poczyniono zmiany w umowie z wykonawcą dotyczące terminu zakończenia zadania: aneks nr 1/2011 z dnia 25.11. 2011r. zmienia termin zakończenia robót na dzień 15.12.2011r., co potwierdza protokół odbioru końcowego z dnia 14 grudnia 2011 r.

Nie wnioskowano do Wojewody o zmianę zakresu rzeczowego oraz o przedłużenie terminu rzeczowej realizacji projektu, który wg § 4 ust.1 pkt 1 umowy o dofinansowanie został przewidziany na dzień 30 listopada 2011r., w związku z czym nastąpiło naruszenie postanowień umowy w w/w zakresie (Dowód: Aneksy do umowy z wykonawcą, Akta kontroli, str183-184).

- Wszystkie ujęte pod względem rodzajowym elementy zakresu rzeczowego zostały wykonane, co potwierdziły udokumentowane protokołem oględziny w miejscu realizacji projektu. Wykonano: jezdnię o nawierzchni z betonu asfaltowego, przebudowę zjazdu z ul. Wrocławskiej, krawężniki obustronne uliczne, zjazdy na posesje o nawierzchni z kostki brukowej betonowej, ciągi pieszo-jezdne, ścieżki rowerowe o nawierzchni z kostki brukowej betonowej, miejsca postojowe (w tym dla niepełnosprawnych) o nawierzchni z kostki brukowej betonowej, miejsca utwardzone pod pojemniki na selektywne odpady, kanalizacja deszczowa, oświetlenie uliczne, zielen izolacyjną, urządzenia bezpieczeństwa ruchu drogowego, kładkę dla pieszych. (Dowód: *Protokół z oględzin*, Akta kontroli, str.146).
- Osiągnięto podstawowy parametr projektu, tj. planowaną długość przebudowanego odcinka drogi, wynoszącą 912,35 mb.
- Wprowadzone zmiany w realizowanym projekcie nie zmieniły jego charakteru i nie wpłynęły na zaplanowany efekt. Wystąpiły różnice ilościowe w zakładanych parametrach infrastruktury drogowej, tj:
 - powierzchnia jezdni: planowana 3 971,66 m², wykonana 3 975,48 m²;
 - powierzchnia ciągów pieszo-jezdnych: planowana 851,51 m², wykonana 1 130,68 m²;
 - powierzchnia ścieżki rowerowej: planowana 499,95 m², wykonana 278,64 m²;
 - powierzchnia chodników: planowana 2 306,62 m², wykonana 2 168,83 m²;
 - powierzchnia trawników: planowana 4 410,37 m², wykonana 3 593 m²;

- powierzchnia zjazdów: planowana 654,14 m², wykonana 1 098,35 m²;
- powierzchnia placów i zatok postojowych: planowana 663,16 m², wykonana 809,54 m², dodatkowo zwiększono powierzchnie miejsc postojowych.

Konieczność wprowadzenia zmian do projektu wystąpiła w trakcie realizacji inwestycji i podyktowana była potrzebą zastosowania rozwiązań zapewniających lepszą funkcjonalność i dostępność komunikacyjną. Uzasadnienie w tej sprawie zawiera Decyzja nr 730/2011 z dnia 05.12.2011r. oraz pismo wyjaśniające Zarządu Dróg Miejskich w Legnicy z dnia 07.03.2012r. (Akta kontroli, str. 135 i 150).

- Beneficjent posiada pozwolenie na użytkowanie, uzyskane na podstawie prawomocnej Decyzji Prezydenta Miasta Legnicy z dnia 27.12.2011r. stwierdzające, że obiekt nadaje się do prawidłowego i zgodnego z przeznaczeniem użytkowania.

W zakresie wykonania przez Beneficjenta obowiązków wynikających z umowy o dofinansowanie

W kontrolowanym obszarze stwierdzono, co następuje:

- we wszystkich dokumentach zachowana jest nazwa projektu w brzmieniu zgodnym z umową;
- całość dokumentacji dotyczącej realizacji projektu jest zgromadzona i przechowywana w sposób pozwalający na pełną kontrolę realizacji projektu.

Nieprawidłowości:

- 1) Nie zgłoszono Wojewodzie faktu podpisania Aneksu nr 1/2011 z dnia 25.11.2011r. (dot. zmiany terminu zakończenia robót) oraz Aneksu nr 2/2011 z dnia 15.12.2011r. (dot. ustalenia wartości końcowej robót) do umowy nr 12/2011 z dnia 06.07.2011r., zawartej z firmą „BUDROMOS J.T. Bieńkowscy sp.j.” (Dowód: Aneksy do umowy z wykonawcą, Akta kontroli, str183-184)
- 2) Nie dokonano bieżącego zgłoszenia Wojewodzie zmian w projekcie, realizowanych na podstawie Decyzji nr 730/2011 z dnia 05.12.2011r. Prezydenta Miasta Legnicy (Dowód: Dokumentacja techniczna, Akta kontroli str. 135)

Wnioski i zalecenia pokontrolne

Działając na podstawie art. 46 ust.3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 roku o *kontroli w administracji rządowej*, Wojewoda Dolnośląski wnosi o podjęcie stosownych działań, zmierzających do wyeliminowania stwierdzonych w trakcie kontroli uchybień i nieprawidłowości celem niedopuszczenia do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, a w szczególności:

1. Bezwzględne przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane* (Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 z późn. zm.), a zwłaszcza realizację odstępstw od zatwierdzonego projektu budowlanego zadania inwestycyjnego wyłącznie po uzyskaniu decyzji o zmianie pozwolenia na budowę – zgodnie z art 36a ustawy;

2. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 stycznia 2004 roku *Prawo zamówień publicznych* (Dz. U. z 2010 roku nr 113, poz. 759 ze zm.), a w szczególności:

- zachowanie przez Zamawiającego należytej staranności i rzetelności przy sporządzaniu dokumentacji dotyczącej postępowania o udzielenie zamówienia, zwłaszcza w zakresie spójności zapisów SIWZ z jej załącznikami oraz kompletności protokołu z postępowania;
- zawieranie w SIWZ uregulowań przewidujących możliwość dokonania istotnych zmian postanowień umowy w trybie art. 144 ust.1 w zakresie nie naruszającym innych przepisów PZP, a zwłaszcza art. 140 ust. 1 i 3 oraz 67 ust.1 pkt.5;
- rzetelne realizowanie w ramach umowy z wykonawcą robót stanowiących wyłącznie przedmiot zamówienia podstawowego, zgodnie z art. 140 ust.1 PZP, którego zapisy nie przewidują możliwości rozszerzenia bądź zawężenia zakresu świadczenia wykonawcy wynikającego z oferty, a w konsekwencji - w przypadku wystąpienia robót wykraczających poza przedmiot zamówienia podstawowego – udzielanie nowego zamówienia odrębnie - w jednym z trybów przewidzianych w ustawie PZP.

3. Przestrzeganie obowiązków wynikających z podpisanej z Wojewodą Dolnośląskim umowy o dofinansowanie, a w szczególności:

- realizację projektu zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym, o którym mowa w § 4 ust. 2 umowy, a w przypadku wystąpienia okoliczności powodujących konieczności dokonania jego zmiany, postępowanie wg zasadach określonych w § 9 umowy, tj. niezwłoczne zgłoszenie zaistniałego faktu Wojewodzie oraz przedłożenie wraz z uzasadnieniem nowego harmonogramu rzeczowo-finansowego;
- przestrzeganie terminów realizacji projektu, określonych w § 4 ust. 1 pkt 1 umowy;
- rzetelne i bieżące przedkładanie Wojewodzie Dolnośląskiemu zmian w dokumentach dotyczących umowy z wykonawcą (zawarcie aneksów) oraz projekcie (decyzja o zmianie pozwolenia na budowę);
- informowanie Wojewody o dodatkowych źródłach finansowania projektu, traktowanych jako środki własne beneficjenta.

O podjętych działaniach i sposobie realizacji wniosków i zaleceń pokontrolnych proszę poinformować Wojewodę Dolnośląskiego w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

A. N. S. Y

