



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Znak: CRR.III.431.9.2014

Kielce, dnia 19-11-2014

**Pan
Artur Uchański
Powiatowy
Lekarz Weterynarii
w Busku - Zdroju**

Wystąpienie pokontrolne

Kontrola problemowa zadania zrealizowanego przez Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Busku - Zdroju w ramach programu inwestycji pn.: „Odbudowa bramy wjazdowej i ogrodzenia terenu Powiatowego Inspektoratu Weterynarii w Busku – Zdroju” została przeprowadzona w dniach **12-13.06.2014 r.** w siedzibie Powiatowego Inspektoratu Weterynarii w Busku - Zdroju przez zespół w składzie:

1. Emilia Machul - Frelík – inspektor wojewódzki w Wydziale Certyfikacji i Rozwoju Regionalnego Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego Kielcach – przewodniczący Zespołu Kontrolującego;
 2. Wiesława Rusek – inspektor wojewódzki w Wydziale Certyfikacji i Rozwoju Regionalnego Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego Kielcach - członek Zespołu Kontrolującego;
- na podstawie pisemnych upoważnień do przeprowadzenia kontroli nr 520/2014 oraz 521/2014 z dnia 27.05.2014 r., wydanych z upoważnienia Wojewody Świętokrzyskiego przez Dyrektora Wydziału Certyfikacji i Rozwoju Regionalnego.

Zakres kontroli i okres objęty kontrolą:

Kontrola problemowa miała na celu sprawdzenie wywiązania się Beneficjenta z przyjętych obowiązków i obejmowała następujące elementy:

1. Kontrolę wywiązania się Beneficjenta z realizacji postanowień Programu Inwestycji zaakceptowanego przez Wojewodę Świętokrzyskiego.

2. Kontrolę fizycznej realizacji projektu oraz zgodności realizowanego projektu w zakresie rzeczowym i finansowym z Programem Inwestycji.
3. Kontrolę przestrzegania przez Beneficjenta:
 - Ustawy o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r. (Dz.U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.),
 - Ustawy prawo zamówień publicznych z dnia 29 stycznia 2004 r. (Dz.U. z 2004 r. Nr 19, poz. 177 z późn. zm.),
 - Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa (Dz. U. z 2010 Nr 238 poz. 1579).

Kontrolą objęto rok 2013.

Wykonanie zadań w kontrolowanym zakresie kontrolujący oceniają pozytywnie z nieprawidłowościami.

Powyższa ocena wynika z ustaleń kontroli - w oparciu o przedłożone w trakcie kontroli dokumenty, kontrolę fizyczną realizacji inwestycji oraz sporządzoną dokumentację fotograficzną wykonaną w miejscu zrealizowanego zadania.

W wyniku przeprowadzonej kontroli ustalono, że w 2013 r. na przedmiotowe zadanie został przedłożony do Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego program inwestycji pn. „Odbudowa bramy wjazdowej i ogrodzenia terenu Powiatowego Inspektoratu Weterynarii w Busku – Zdroju”, który został zaakceptowany przez Wojewodę Świętokrzyskiego w lipcu 2013 r. W przedmiotowym programie wartość zadania oszacowano na kwotę 200.000,00 zł. Program ten był aktualizowany we wrześniu oraz w grudniu 2013 r. Wartość zadania uległa zmniejszeniu do kwoty 193.217,72 zł.

Weryfikacja dokumentów księgowych zadania wykazała, że łączna wartość kontrolowanej inwestycji wyniosła 193.217,72 zł. Wydatki na inwestycję zostały rzeczywiście poniesione, co potwierdziły wyciągi bankowe. Kopie dokumentów załączone do rozliczenia inwestycji, przekazanego do ŚUW, zostały porównane z oryginałami dokumentów ww. zadania i potwierdzały ich zgodność. Sprawdzenie prowadzonej w jednostce ewidencji księgowej i zadekretowanych dowodów finansowo-księgowych zrealizowanego zadania wskazuje, że poszczególne operacje ujmowane były w sposób prawidłowy. Faktury sprawdzone były pod względem merytorycznym, formalno - rachunkowym oraz zatwierdzone do wypłaty przez osoby do tego upoważnione, z podaniem klasyfikacji budżetowej.

W dniu 20.12.2013 r. Świętokrzyski Wojewódzki Lekarz Weterynarii w Kielcach wydał Decyzję Nr FK.3111.1.15.2013 ws. blokady wydatków budżetowych (...) na 2013 r., w tym m.in.

w Powiatowym Inspektoracie Weterynarii w Busku - Zdroju - w wysokości 7.810,00 zł (dział 010, rozdział 01034, § 6050), z czego kwota 6.782,20 zł dotyczyła kontrolowanego zadania. W dniu 31.12.2013 r. Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Busku - Zdroju zwrócił do Wojewódzkiego Inspektoratu Weterynarii w Kielcach kwotę w wysokości 55,08 zł, w tym niewykorzystaną kwotę dotacji w wysokości 0,08 zł.

Inwestor, w dniu 02.09.2013 r., zgłosił do Starostwa Powiatowego w Busku – Zdroju zamiar wykonania robót budowlanych, gdyż zgodnie z art. 29 ust.2 pkt.4 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2010 Nr 243 poz. 1623 z późn. zm.), inwestycja ta nie podlegała obowiązkowi uzyskania pozwolenia na budowę.

Zakres robót wykonanych na podstawie Umowy w sprawie zamówienia publicznego nr PIWet.AD.272.1.3.2013 z dnia 08.10.2013 r. obejmował wykonanie robót budowlanych i instalacyjnych związanych z odbudową bramy wjazdowej i grodzenia terenu Powiatowego Inspektoratu Weterynarii w Busku - Zdroju. Ponadto w wyniku konieczności wykonania robót dodatkowych, na okoliczność których został spisany protokół konieczności w dniu 07.11.2013 r., na podstawie Umowy nr PIWet.AD.272.1.4.2013 z dnia 25.11.2013 r. odbudowano system odwadniający wraz z podniesieniem i utwardzeniem terenu oraz pogłębiono i utwardzono brzegi rowu – cieku wodnego przepływającego przez teren Inspektoratu.

Protokół odbioru robót spisany w dniu 19.12.2013 r. potwierdza wykonanie pełnego zakresu robót w terminach zapisanych w umowach. Wykonawcy wypłacono wynagrodzenie na podstawie wystawionych faktur, które wynosiły: 122.433,57 zł za roboty objęte zamówieniem podstawowym oraz 60.900,34 zł za roboty dodatkowe. Ponadto inwestor zlecił wykonanie prac przygotowawczych i projektowych oraz obsługę inwestorską przedmiotowego zadania, za które wykonawca wystawił fakturę w wysokości 9.883,81 zł.

Potwierdzeniem przejęcia środka trwałego, zwiększającego wartość majątku Powiatowego Inspektoratu Weterynarii w Busku – Zdroju jest Dowód OT Nr 3/2013. Łączna wartość środków trwałych, wytworzonych w wyniku realizacji inwestycji, wynosiła 193.217,72 zł.

Rzeczowe wykonanie robót budowlanych potwierdza *Protokół oględzin* z dnia 13.06.2014 r. spisany podczas wizji lokalnej obiektu.

W zakresie sprawdzenia poprawności stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych badaniu poddano postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego na wykonawcę robót budowlanych. W dniu 09.09.2013 r. Zamawiający opublikował w Biuletynie Zamówień Publicznych Ogłoszenie o zamówieniu, a na własnej stronie internetowej:

www.piwbuskozdr.nbip.pl zamieścił Specyfikację Istotnych Warunków Zamówienia, Szczegółową Specyfikację Techniczną, mapę sytuacyjno – wysokościową oraz przedmiar robót.

Zespół kontrolny stwierdził, że Zamawiający posiadał także Projekt budowlany w branży architektonicznej i konstrukcyjnej, zawierający projekt zagospodarowania działki oraz rysunki szczegółowe elementów ogrodzenia, ale nie udostępnił go oferentom na stronie internetowej.

Wartość zamówienia została oszacowana w dniu 02.09.2013 r. na kwotę 162.601,62 zł, co stanowiło równowartość 40.452,19 euro na podstawie uproszczonego kosztorysu inwestorskiego.

W postępowaniu złożono osiem ofert:

1. PNS Sylwester Sosnowski, 05-800 Pruszków, ul. Rysia 26 – cena brutto: 89.790,00 zł;
2. Firma Produkcyjno – Usługowo – Handlowa „KAMIL” Kamil Gawliński, Cięcina, ul. Mickiewicza 43, 34-350 Węgierska Górka – cena brutto: 166.941,75 zł;
3. MPM GROUP Marcin Pieczonka, 28-100 Busko – Zdrój, os. Gen Andersa 5/28 – cena brutto: 122,433,57 zł;
4. KONSTALKON Konrad Dargiel, 26-110 Skarżysko – Kamienna, ul. Żeromskiego 46a/16 – cena brutto: 173.430,00 zł;
5. Spółdzielnia Rzemieślnicza, 28-100 Busko-Zdrój, ul. Partyzantów 22 – cena brutto: 95.573,76 zł;
6. „NOWBUD” Sp. z o. o., Wełecz 152A, 28-100 Busko – Zdrój – cena brutto: 98.400,00 zł;
7. Zakład Remontowo – Budowlany „RASBUD”, 28-136 Nowy Korczyn, Strążyska 47 – cena brutto: 94.000,00 zł;
8. PW „ETOS” Piotr Justyniański, ul. Wysoka 23/71, 41-209 Sosnowiec – cena brutto: 97.680,02 zł.

Komisja Przetargowa, w toku badania ofert, wysłała w dniu 23.09.2013 r. do wszystkich oferentów pismo, znak: PIWet.AD.272.1.3.2013 wzywające do złożenia wyjaśnień w kwestii podstaw i sposobu kalkulacji ceny wykonania zamówienia publicznego. Wykonawcy byli zobowiązani udowodnić, że złożone przez nich oferty uwzględniały materiały i nakłady wyszczególnione w Szczegółowej Specyfikacji Wykonania i Odbioru Robót.

Należy dodać, że pomimo iż Zamawiający w SIWZ nie wymagał od wykonawców złożenia kosztorysów ofertowych - zgodnie z załączonym wzorem umowy, cena oferty była ceną ryczałtową, niektóre oferty zawierały szczegółowe kosztorysy ofertowe. Specyfikacja Techniczna Wykonania i Odbioru Robót oraz przedmiar robót, zwany przez Zamawiającego „obmiarem”, zostały udostępnione wykonawcom do wiadomości na stronie internetowej Zamawiającego. W celu potwierdzenia spełniania warunków udziału w postępowaniu, Zamawiający wymagał złożenia oświadczenia o spełnianiu warunków zgodnie z art. 22 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych,

oświadczenia o braku podstaw do wykluczenia z postępowania w okolicznościach, o których mowa w art. 24 ust. 1 ustawy Pzp, informację o przynależności do grupy kapitałowej oraz wykazu zrealizowanych „dostaw”.

Aby spełnić warunek posiadania wiedzy i doświadczenia, wykonawcy mieli jedynie wykazać, iż wykonali przynajmniej jedną robotę budowlaną, odpowiadającą rodzajem i zakresowi robót określonych w postępowaniu, bez ustalenia jej minimalnej wartości, wraz z potwierdzeniem należytego wykonania. Zamawiający nie wymagał także złożenia wadium.

Zamawiający, pismem z dnia 23.09.2013 r. wezwał wszystkich wykonawców do złożenia wyjaśnień w celu udowodnienia, że złożone oferty uwzględniają wymagania określone w Specyfikacji Wykonania i Odbioru Robót, mimo że nie wymagał tego w SIWZ. Żądanie przedstawienia szczegółowej kalkulacji ceny pojawiło się dopiero na etapie badania i oceny ofert.

W odpowiedzi, wszyscy wykonawcy przysłali wyjaśnienia, deklarując iż są gotowi wykonać zamówienie, każdy zgodnie ze złożoną ofertą, która uwzględnia wszystkie wymagania wyszczególnione w dokumentach udostępnionych na stronie internetowej Zamawiającego. Wykonawcy, którzy złożyli oferty nr 1, 2, 5, 7 i 8 przedstawili ponadto szczegółowy opis elementów ogrodzenia i materiałów budowlanych, które mają zamiar zastosować, niektórzy podawali nazwy producentów tych wyrobów.

W dniu 27.09.2013 r. Zamawiający przekazał wykonawcom *Informację o wyniku postępowania i zawiadomienie o wyborze oferty*. Zamawiający nie wykluczył żadnego wykonawcy lecz odrzucił pięć ofert na podstawie art. 89 ust 1 pkt 4 ustawy Pzp, z powodu rażąco niskiej ceny:

1. PNS Sylwester Sosnowski, 05-800 Pruszków, ul. Rysia 26 – cena brutto: 89.790,00;
5. Spółdzielnia Rzemieślnicza, 28-100 Busko-Zdrój, ul. Partyzantów 22 – cena brutto: 95.573,76 zł;
6. „NOWBUD” Sp. z o. o., Welecz 152A, 28-100 Busko – Zdrój – cena brutto: 98.400,00 zł;
7. Zakład Remontowo – Budowlany „RASBUD”, 28-136 Nowy Korczyn, Strażyska 47 – cena brutto: 94.000,00 zł;
8. PW „ETOS” Piotr Justyniański, ul. Wysoka 23/71, 41-209 Sosnowiec – cena brutto: 97.680,02 zł.

W uzasadnieniu podkreślił, iż zaoferowane w tych ofertach ceny znacznie odbiegają od oszacowanej przez Zamawiającego wartości zamówienia oraz są nierealne w relacji do cen rynkowych podobnych zamówień. Zamawiający obliczył, iż relacje procentowe między cenami odrzuconych ofert a szacunkową wartością zamówienia wynoszą od 47,23% do 51,38% i uznał, że oferty te obarczone są wadą rażąco niskiej ceny. Uznał także, że złożone wyjaśnienia „nie zawierają

na tyle szczegółowych kalkulacji cenowych, aby Zamawiający nie miał wątpliwości co do wiarygodności złożonych ofert”.

Podpisanie umowy z wykonawcą nastąpiło dnia 08.10.2013 r., a w dniu 22.10.2013 r. opublikowano w BZP ogłoszenie o udzieleniu zamówienia.

W zakresie objętym kontrolą Zespół Kontrolujący stwierdził, iż Zamawiający dokonał wyboru wykonawcy z rażącym naruszeniem ustawy Prawo zamówień publicznych, gdyż odrzucił oferty bez dokonania szczegółowej oceny wyjaśnień składanych przez oferentów.

Uzasadnienie odrzucenia powinno wykazywać, które wyjaśnienia wykonawcy budzą wątpliwości Zamawiającego. Poziom szczegółowości wyjaśnień nie może prowadzić do ich dyskwalifikacji. Zamawiający miał obowiązek prowadzić postępowanie wyjaśniające w przedmiocie rażąco niskiej ceny aż do uzyskania obiektywnych przesłanek do odrzucenia każdej oferty z osobna. W kontrolowanym postępowaniu Zamawiający odrzucił pięć ofert, uznając, że „oferują nierealistyczne, niewiarygodne ceny, za które nie są w stanie zrealizować przedmiotu zamówienia”.

Z treści informacji o wynikach postępowania wynika, że decyzja Zamawiającego o odrzuceniu ofert była podjęta arbitralnie i opierała się na przeświadczeniu, iż zaoferowane ceny są rażąco niskie. Punktem odniesienia dla uznania, iż oferty zawierają rażąco niską cenę była wartość kosztorysu inwestorskiego. W dniu 26.09.2013 r. Zamawiający otrzymał pismo Pana Jerzego Dutkiewicza, który opracował dokumentację techniczną na realizację tej inwestycji, w którym autor wyjaśnił, iż sporządził kalkulację metodą uproszczoną, w oparciu o średnie ceny rynkowe. Pomimo, iż cena większości złożonych w postępowaniu ofert znacznie różniła się od wartości kosztorysu inwestorskiego, Zamawiający nie podjął decyzji o ponownym jej ustaleniu, czy uszczegółowieniu.

Wątpliwości Zespołu Kontrolnego budzi także fakt, że Zamawiający zwrócił się do wszystkich wykonawców, na podstawie art. 90 ustawy Pzp - w celu ustalenia, czy oferta zawiera rażąco niską cenę, z żądaniem złożenia wyjaśnień i udowodnienia, że złożona oferta uwzględnia materiały i nakłady wyszczególnione w Szczegółowej Specyfikacji Wykonania i Odbioru Robót, a żadnej z ofert nie zarzucono niezgodności z SIWZ. Jako najkorzystniejszą, została wybrana oferta złożona przez MPM GROUP Marcin Pieczonka z ceną 122.433,57 zł, co oznacza, iż Komisja Przetargowa uznała wyjaśnienia złożone przez tego wykonawcę za wystarczająco szczegółowe i potwierdzające wiarygodność tej oferty. Zdaniem Zespołu kontrolnego, jeżeli kryterium „szczegółowości kalkulacji cenowych” decydowało o uznaniu przez Komisję Przetargową o wiarygodności oferty, to wyjaśnienia złożone przez innych wykonawców, np. PNS Sylwester Sosnowski (oferta z ceną brutto: 89.790,00zł), Spółdzielnia Rzemieślnicza (oferta z ceną brutto:

95.573,76 zł), Zakład Remontowo – Budowlany „RASBUD” (oferta z ceną brutto: 94.000,00 zł) oraz PW „ETOS” Piotr Justyniański (oferta z ceną brutto: 97.680,02 zł), były bardziej szczegółowe, ponieważ zawierały wykazy i dane techniczne wyrobów oraz składniki wyceny, niż wyjaśnienie przekazane przez MPM GROUP Marcin Pieczonka, w którym wykonawca jedynie poinformował, iż składając ofertę przyjął do kalkulacji ceny wszystkie dokumenty zamieszczone na stronie internetowej Zamawiającego.

Biorąc pod uwagę powyższe nieprawidłowości, Zespół kontrolny stwierdza, iż Zamawiający naruszył art. 89 ust. 1 pkt 4 ustawy poprzez odrzucenie ofert z powodu nieuzasadnionego przyjęcia, iż oferty te zawierają rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia oraz art. 90 ust. 2 i 3 ustawy poprzez błędną ocenę złożonych wyjaśnień.

W trakcie prowadzenia robót stwierdzono konieczność wykonania robót dodatkowych związanych z odtworzeniem systemu odwodnienia na terenie przy budynku PIW wraz z podniesieniem i utwardzeniem terenu o powierzchni 400 m² oraz z pogłębieniem i utwardzeniem brzegów rowu odwadniającego przebiegającego przez teren Inspektoratu. Wartość zamówienia została oszacowana na kwotę 49.593,50 zł co stanowi 12.337,92 euro. Umowa o wykonanie robót dodatkowych została zawarta z wykonawcą robót podstawowych w dniu 25.11.2013 r. na kwotę brutto 60.900,34 zł brutto.

W dniu 24.07.2014 r. Powiatowy Lekarz Weterynarii w Busku – Zdroju wniósł odwołanie do stanowiska do zastrzeżeń WCRR z dnia 18.07.2014 r. WCRR przekazał sprawę do Wojewody Świętokrzyskiego z prośbą o rozpatrzenie. Wojewoda uznał odwołanie za niezasadne i podtrzymał stanowisko zespołu kontrolnego, zgodnie z którym zamawiający naruszył art. 89 ust. 1 pkt 4 poprzez odrzucenie ofert z powodu nieuzasadnionego przyjęcia, iż oferty te zawierały rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia oraz art. 90 ust 2 i 3 ustawy Pzp poprzez błędną ocenę złożonych wyjaśnień. W zakresie dotyczącym pełnienia funkcji kierownika zamawiającego przez Pana Piotra Donocha – Wojewoda Świętokrzyski odwołanie uznał za zasadne. Z udostępnionej Zespołowi kontrolnemu dokumentacji wynika, że Kierownikiem Zamawiającego w tym postępowaniu był Pan Piotr Donoch – Zastępca Powiatowego Lekarza Weterynarii, który złożył oświadczenie o braku istnienia okoliczności określonych w art. 17 ust. 1 ustawy Pzp. Protokół z postępowania został podpisany przez Pana Artura Uchańskiego – Kierownika Powiatowego Lekarza Weterynarii. Podpisanie protokołu, zgodnie ze stanowiskiem Urzędu Zamówień Publicznych, jest czynnością wykonywaną po zakończeniu czynności w ramach prowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia, zatem w tym przypadku nie zachodziłby obowiązek składania przez Pana Artura Uchańskiego oświadczenia o braku istnienia okoliczności

określonych w art. 17 ust. 1 ustawy Pzp, gdyż nie podejmował on faktycznych czynności w trakcie prowadzonego postępowania.

Informując o powyższym, zalecam, aby w kolejnych postępowaniach stosować przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. nr 19 poz. 177), w szczególności badania ofert z podejrzeniem wystąpienia rażąco niskiej ceny.

Jednocześnie proszę poinformować Wojewodę Świętokrzyskiego, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego o sposobie wykorzystania ww. uwag i wniosków oraz o wykonaniu zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

z up. Wojewody Świętokrzyskiego

z up. WOJEWODY ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

Janek Sutek

DYREKTOR

(zarządzający kontrolą)