



## WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Kielce, dnia 23-05-2016

Znak: CRR.III.431.1.2016

**Pan  
Jacek Tarnowski  
Burmistrz  
Miasta i Gminy Połaniec**

### Wystąpienie pokontrolne

Kontrola problemowa zadania zrealizowanego przez Gminę Połaniec w ramach programu inwestycji pn.: „Adaptacja budynku na Środowiskowy Dom Samopomocy w Połańcu” została przeprowadzona w dniach **14-15.03.2016 r.** w Gminie Połaniec oraz w Środowiskowym Domu Samopomocy w Połańcu przez zespół w składzie:

1. Emilia Machul - Frelik – inspektor wojewódzki w Wydziale Certyfikacji i Rozwoju Regionalnego Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego Kielcach – przewodniczący zespołu kontrolerów
2. Wiesława Tomaszewska – starszy inspektor wojewódzki w Wydziale Certyfikacji i Rozwoju Regionalnego Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego Kielcach - członek zespołu kontrolerów

- na podstawie pisemnych upoważnień do przeprowadzenia kontroli nr 192/2016 oraz 193/2016 z dnia 07.03.2016 r., wydanych z upoważnienia Wojewody Świętokrzyskiego przez Kierownika Oddziału Kontroli w Wydziale 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 z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.),
  - Ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. prawo zamówień publicznych (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 r. Nr 238 poz. 1579).

Kontrolą objęto rok 2015.

Wykonanie zadań w kontrolowanym zakresie oceniam pozytywnie z uchybieniami.

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 maju 2015 r. na realizację przedmiotowego zadania, które zgodnie art. 18 ust. 1 pkt 5 ustawy o pomocy społecznej (Dz.U. 2004, nr 64 poz. 593 z późn. zm.) należy do zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, został przedłożony do Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego program inwestycji pn. „Adaptacja budynku na Środowiskowy Dom Samopomocy w Połańcu”, który został zaakceptowany przez Wojewodę Świętokrzyskiego. W ww. programie wartość zadania oszacowano na kwotę 1.369.114,00 zł, z czego dotacja z budżetu państwa 819.622,00 zł. W sierpniu 2015 r. wpłynęła aktualizacja programu, w którym wartość zadania wynosiła 1.403.143,84 zł, z czego dotacja z budżetu państwa – 821.647,00 zł.

Weryfikacja dokumentów księgowych zadania wykazała, że łączna wartość kontrolowanej inwestycji wyniosła 1.455.665,11 zł, w tym:

- 821.647,00 zł – środki dotacji z budżetu państwa przekazane przez Wojewodę Świętokrzyskiego w ramach programu inwestycyjnego,
- 572.518,11 zł – wkład własny Beneficjenta,
- 61.500,00 zł - środki bieżące przeznaczone na zakup wyposażenia nie objęte programem inwestycji, z czego 50.000,00 zł stanowiła dotacja celowa z budżetu państwa na realizację zadań bieżących, a 11.500,00 zł środki własne Beneficjenta.

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. Wydatki na inwestycję zostały rzeczywiście poniesione, co potwierdziły wyciągi bankowe. Środki dotacji zostały wydatkowane w dniu 17.12.2015 r., natomiast środki własne gminy w wysokości 536.661,27 zł zostały wypłacone wykonawcom w styczniu i w lutym 2016 r. – zgodnie z terminami płatności wystawionych faktur.

W dniu 24.08.2015 r. Starosta Staszowski wydał Decyzję Nr P-54/2015 zatwierdzającą projekt budowlany i udzielił pozwolenia na rozbudowę, przebudowę, nadbudowę istniejącego budynku wraz z budową wjazdu oraz przebudową sieci. Decyzją Nr P-78/2015 Starosta Staszowski zmienił wydaną wcześniej decyzję w części dotyczącej projektu budowlanego zgodnie z przedłożonym aneksem.

W ramach kontrolowanego zadania podpisano sześć umów – cztery na realizację robót budowlanych i dwie na wykonanie prac projektowych. Zakres robót wykonanych na podstawie:

- umowy nr TI.271.95.2015.IB-1 dnia 31.07.2015 r. obejmował przebudowę i rozbudowę wraz ze zmianą sposobu użytkowania istniejącego budynku (wartość umowy 1.089.612,26 zł, aneksem nr 1 z dnia 31.07.2015 r. zmieniono wartość umowy na kwotę 1.023.051,77zł, następnie aneksem nr 2 z dnia 31.07.2015 r. 990.712,84 zł – w tym 61.500,00 zł wartość wyposażenia nie objęta programem inwestycji);
- umowy nr TI.271.149.2015.IB-1 z dnia 28.10.2015 r. obejmował zmianę rodzaju i konstrukcji przykrycia istniejącego budynku (wartość umowy 258.113,45 zł);

- umowy nr TI.271.161.2015.IB-1 z dnia 26.11.2015 r. obejmował roboty uzupełniające do umowy nr TI.271.95.2015.IB-1 z dnia 31.07.2015 r., na tę okoliczność w dniu 23.11.2015 r. spisano protokół nr 1 (wartość umowy 189.538,56 zł);
- umowy nr TI.271.199.2015.IB-1 z dnia 10.12.2015 r. obejmował roboty uzupełniające do umowy nr TI.271.95.2015.IB-1 z dnia 31.07.2015 r., na tę okoliczność w dniu 07.12.2015 r. spisano protokół nr 1 (wartość umowy 27.509,26 zł);
- umowy Nr TI.271.35.2015.IB-1 z dnia 23.04.2015 r. obejmował opracowanie kompleksowego projektu budowlanego przebudowy i rozbudowy wraz ze zmianą sposobu użytkowania istniejącego budynku (wartość umowy 39.114,00 zł);
- umowy Nr TI.271.139.2015.IB-1 z dnia 07.09.2015 r. obejmował opracowanie aneksu do kompleksowego projektu budowlanego przebudowy i rozbudowy wraz ze zmianą sposobu użytkowania istniejącego budynku (wartość umowy 12.177,00 zł).

W ramach zadania zaadaptowano parter dwukondygnacyjny budynku, utworzono ciągi komunikacyjne, utworzono pracownie: kulinarną, muzyczną, multimedialną ogrodniczo – rękodzielniczą, salę rehabilitacyjną, salę ogólną jadalnię pokój pielęgniarek, pokój psychologa, pokój administracyjny, szatnię, pomieszczenia sanitarne i gospodarcze.

Protokoły odbioru końcowego sporządzone w dniach 07.12.2015 r., 23.12.2015 r., oraz 29.12.2015 r. potwierdzają wykonanie pełnego zakresu robót w terminach zapisanych w umowach. Wykonawcom wypłacono wynagrodzenie na podstawie faktur VAT, których wartość wynikała z zawartych umów.

Potwierdzeniem przejęcia środka trwałego, zwiększającego wartość majątku Środowiskowego Domu Samopomocy przy ul. Kościuszki 37 w Połańcu jest *Przyjęcie środka trwałego OT Nr 214/2015* z dnia 31.12.2015 r. Łączna wartość środków trwałych, wytworzonych w wyniku realizacji inwestycji, wyniosła 1.482.809,62 zł (zwiększona wartość OT wynika z ujęcia kosztów nadzoru inwestorskiego).

Rzeczowe wykonanie robót budowlanych potwierdza *Protokół oględzin* z dnia 15.03.2016 r. spisany podczas wizji lokalnej obiektu.

W celu wyłonienia wykonawcy robót budowlanych, Zamawiający przeprowadził postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego, na podstawie art. 39 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907 z późn. zm.), na wykonanie robót budowlanych pn. „*Przebudowa i rozbudowa wraz z zmianą sposobu użytkowania istniejącego budynku przy ul. Kościuszki 37 w Połańcu na Środowiskowy Dom Samopomocy*” o wartości szacunkowej zamówienia 2.314.404,89 zł, co stanowiło równowartość 547.801,11 euro. Przedmiot zamówienia, miejsce jego realizacji oraz zakres został opisany w ogłoszeniu o zamówieniu, specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz dokumentacji technicznej, obejmującej projekt budowlany oraz przedmiar robót. Zamawiający określił warunki udziału w postępowaniu, wynikające z art. 22 ust. 1 ustawy Pzp: w zakresie posiadania wiedzy i doświadczenia, dysponowania potencjałem technicznym oraz osobami zdolnymi do wykonania zamówienia oraz opisał sposób dokonania oceny spełnienia tych warunków.

Określając warunki udziału w postępowaniu, Zamawiający wymagał, aby wykonawcy wykazali się wiedzą i doświadczeniem do wykonania zamówienia. Zamawiający określił, że warunek ten zostanie uznany za spełniony, jeżeli wykonawca wykaże, że wykonał w okresie ostatnich pięciu lat, a jeśli okres prowadzenia działalności jest krótszy, to w tym okresie, minimum jedną robotę budowlaną o wartości nie mniejszej niż 500.000 zł brutto dla jednej roboty budowlanej polegającej na przebudowie i rozbudowie budynku użyteczności publicznej wraz z instalacjami wewnętrznymi i przyłączami zewnętrznymi.

Zdaniem Zespołu kontrolnego, wymóg ten mógł ograniczyć dostęp do zamówienia potencjalnym wykonawcom, zdolnym do wykonania zamówienia, lecz nieposiadających doświadczenia w realizacji robót na obiektach użyteczności publicznej. Istotą posiadania doświadczenia jest znajomość wykonywania określonych robót, a nie ich wykonanie wyłącznie na określonym rodzaju obiektów. Poza tym wykonanie robót związanych z budową obiektu użyteczności publicznej nie przesądza o nabyciu doświadczenia do wykonania obiektu, będącego przedmiotem niniejszego zamówienia. Wymóg ten mógł ponadto prowadzić do naruszenia zasady zachowania uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców. Warunki udziału w postępowaniu powinny być sformułowane adekwatnie do przedmiotu zamówienia, którym była rozbudowa i przebudowa istniejącego budynku przeznaczonego na Środowiskowy Dom Samopomocy w Połańcu. Ograniczenie dostępu do zamówienia, zdaniem Zespołu kontrolnego, stanowi uchybienie odnośnie zasady zachowania uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców, wyrażonej w art. 7 ust. 1 ustawy Pzp.

Do przeprowadzenia postępowania Kierownik Zamawiającego powołał Komisję przetargową. Kierownik Zamawiającego oraz członkowie Komisji przetargowej złożyli oświadczenia określone w art. 17 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane 03.07.2015 r. w Biuletynie Zamówień Publicznych na stronie internetowej Zamawiającego: [www.polaniec.pl](http://www.polaniec.pl) oraz na tablicy ogłoszeń. Opublikowano również dwa ogłoszenia o zmianie ogłoszenia – w dniu 07.07.2015 r. oraz w dniu 08.07.2015 r.

Na stronie internetowej Zamawiającego została zamieszczona specyfikacja istotnych warunków zamówienia wraz z załącznikami. Zamieszczono również zapytania wykonawców do SIWZ wraz z odpowiedziami udzielonymi przez Zamawiającego oraz informację o przedłużeniu terminu składania i otwarcia ofert.

Spośród ośmiu ofert złożonych w postępowaniu, Komisja przetargowa wybrała jako najkorzystniejszą ofertę Zakładu Remontowo – Budowlanego DARBUD Darowski Adam ul. Długa 60, Kłoda, 28-236 Rytwiany. Ogłoszenie o wyborze najkorzystniejszej oferty zostało przekazane oferentom drogą mailową w dniu 29.07.2015 r.

W dniu 31.07.2015 r. z wykonawcą zadania została zawarta umowa nr TI.271.95.2015.IB-1 za wynagrodzeniem ryczałtowym w kwocie 1.089.612,26 zł brutto, a w Biuletynie Zamówień Publicznych opublikowano *Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia*. Umowa była trzykrotnie aneksowana: aneks nr 1 z dnia 29.10.2015 r. dot. zmniejszenia zakresu rzeczowego i obniżenia wynagrodzenia do kwoty 1.023.051,77 zł, aneks nr 2 z dnia 23.11.2015 r. dot. zmniejszenia zakresu rzeczowego i obniżenia wynagrodzenia do kwoty 990.712,84 zł oraz aneks nr 3 z dnia 4.12.2015 r. dot. zmiany terminu realizacji zadania.

W zakresie objętym kontrolą, Zespół Kontrolujący potwierdza, iż poza opisanym wyżej uchybieniem, Beneficjent prawidłowo stosował przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych: zastosował właściwy tryb udzielenia zamówienia oraz nie podzielił zamówienia w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, wykonał obowiązki dotyczące ogłoszeń oraz zachował wymagane terminy.

Ponadto w toku kontroli ustalono, że w celu realizacji zadania pn. „*Rozbudowa i przebudowa budynku (...)*” Beneficjent udzielił zamówień publicznych: na wykonanie robót uzupełniających nr 1 i nr 2, na zmianę rodzaju i konstrukcji przykrycia istniejącego budynku oraz na opracowanie projektu budowlanego i aneksu do projektu budowlanego. Postępowania te nie były objęte niniejszym badaniem kontrolnym w zakresie zgodności z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych.

Miasto i Gmina Połaniec w dniu 20.04.2016 r. pismem znak TI.271.2016.IB-1.p7 wniósł zastrzeżenia do ustaleń zawartych w projekcie wystąpienia pokontrolnego z dnia 13.04.2016 r. dotyczących postępowania przetargowego, w którym Zamawiający wymagał, aby wykonawcy wykazali spełnienie warunku, że w okresie ostatnich pięciu lat, a jeśli okres prowadzenia działalności jest krótszy, to w tym okresie, minimum jedną robotę budowlaną o wartości nie mniejszej niż 500.000 zł brutto dla jednej roboty budowlanej polegającej na przebudowie i rozbudowie budynku użyteczności publicznej wraz z instalacjami wewnętrznymi i przyłączami zewnętrznymi, co Zespół kontrolny uznał jako uchybienie zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców, określonej w art. 7 ust. 1 ustawy Pzp.

Powyższe zastrzeżenia, pismem z dnia 26.04.2016 r. znak: CRR.III.431.1.2016 *Stanowisko wobec zastrzeżeń wniesionych*, zostały oddalone w całości. Jednostka kontrolująca podtrzymała swoje stanowisko w sprawie uznania, iż wymaganie przez Zamawiającego, aby wykonawcy posiadali doświadczenie w realizacji robót budowlanych w budynkach użyteczności publicznej, stanowiło uchybienie i było sprzeczne z zasadą zachowania uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców, wyrażoną w art. 7 ust. 1 oraz z przepisami art. 22 ust 4 Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2013, poz. 907 z późn. zm.).

Niniejsze uchybienie zostało określone przez Zespół kontrolny jako uchybienie nie stanowiące podstawy do zwrotu dotacji, ani nie mające wpływu na wynik kontroli i na poprawność finansowego i rzeczowego rozliczenia zadania inwestycyjnego, realizowanego w ramach programu inwestycji zaakceptowanego przez Wojewodę Świętokrzyskiego.

Informując o powyższym, wnoszę, aby w kolejnych postępowaniach stosować przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 907 z późn. zm.) w szczególności dotyczące przestrzegania zasady zachowania uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców, wyrażoną w art. 7 ust. 1 ustawy Pzp.

W związku z tym, iż nie stwierdzono istotnych nieprawidłowości i uchybień w kontrolowanym zakresie, odstępuję się od wydania zaleceń pokontrolnych. Jednocześnie informuję, iż zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej od niniejszego wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

z up. Wojewody Świętokrzyskiego  
Jacek Sułek  
Dyrektor CRR  
Wydział Certyfikacji i Rozwoju  
Regionalnego