

Kielce, dn. 23.12.2004 r.

Znak: WK-0917/4746/2004

Pan
Waldemar Marek Paluch
Starosta Powiatu
w Ostrowcu Świętokrzyskim

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz.U. z 2001 r. Nr 55 poz. 577 z późn. zm.) przeprowadziła w dniach 17 września - 28 października 2004 roku kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Powiatu w Ostrowcu Świętokrzyskim za okres 2003 roku.

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

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 Starostwa.

1. W 2003 roku zaniechano przeprowadzenia kontroli w jednostkach organizacyjnych powiatu w zakresie przestrzegania realizacji procedur kontroli oraz przeprowadzania wstępnej oceny celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków, co narusza art. 127 ust. 3 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2003 r. Nr 15 poz. 148 z późn. zm.), zgodnie z którym, kontrola obejmuje w każdym roku co najmniej 5% wydatków podległych jednostek organizacyjnych. Odpowiedzialność za powyższą nieprawidłowość ponosi Zarząd Powiatu.

Wniosek pokontrolny Nr 1

W każdym roku przeprowadzać kontrolę finansową obejmującą co najmniej 5% wydatków nadzorowanych jednostek gminy w oparciu o opracowany plan kontroli.

2. Kontrola w zakresie dokumentowania operacji pieniężnych wykazała przypadki wypłaty gotówki z kasy bez wskazania daty wypłaty, co narusza art. 21 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (Dz. U. z 2002 roku Nr 76, poz. 694).

Odpowiedzialność za powyższą nieprawidłowość ponosi kasjer oraz Skarbnik Powiatu.

Wniosek pokontrolny Nr 2

Zobowiązać kasjera do przestrzegania obowiązku wypłaty gotówki z kasy wyłącznie za pokwitowaniem odbioru.

3. W 2003 roku Starostwo zaciągnęło pożyczkę w wysokości 75.312 zł w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Kielcach na podstawie umowy Nr 82/03 z dnia 28 lipca 2003 r.

Jedną z form zabezpieczenia pożyczki przez Powiat było udzielenie nieodwołalnego pełnomocnictwa do dysponowania rachunkiem bankowym budżetu powiatu.

Zgodnie z art. 51 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jedn. z 2001 r. Dz.U. Nr 142 poz. 1592 z późn. zm.), powiat samodzielnie prowadzi gospodarkę finansową na podstawie budżetu powiatu. Natomiast zgodnie z art. 32 ust. 2 pkt 4 powołanej wyżej ustawy, zarząd wykonuje budżet powiatu. Udzielenie pełnomocnictwa dla wierzycieli, do dysponowania rachunkiem bieżącym budżetu powiatu może w konsekwencji uniemożliwić powiatowi realizację nałożonych przepisami prawa zadań własnych, jak również wykonywanie dyspozycji dotyczących zasad gospodarki finansowej wynikających z art. 92 w związku z art. 129 ust. 1 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2003 r. Nr 15 poz. 148 z późn. zm.), w tym obowiązku dokonywania wydatków w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień zgodnie z planowanym przeznaczeniem w sposób celowy i oszczędny.

Odpowiedzialność za powyższą nieprawidłowość ponosi Zarząd Powiatu.

Wniosek pokontrolny Nr 3

Zaniechać udzielania nieodwołalnych pełnomocnictw do dysponowania rachunkiem bankowym powiatu jako formy zabezpieczenia pożyczek i kredytów.

4. W dniu 19 lutego 2003 roku Zarząd Powiatu zawarł umowę z Wojewódzkim Inspektoratem Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Kielcach na okoliczność wynajęcia lokalu użytkowego o powierzchni 21,5m² na czas oznaczony, tj. od 1 stycznia do 31 grudnia 2003 roku.

Zarząd Powiatu zaniechał ustalenia czynszu za cały okres obowiązywania umowy najmu, co narusza art. 92 pkt 2 w związku z art. 129 ust. 1 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 155 poz. 1014 z późn. zm.), zgodnie z którym, ustalanie dochodów jednostki samorządu terytorialnego następuje na zasadach wynikających z obowiązujących przepisów.

Zaniechanie ustalenia dochodów powiatu za 2003 rok wyniosło kwotę 3.843,90 zł, co wynika z przyjętych przez Zarząd stawek za wynajem lokali, obowiązujących w 2003 r.

Z wyjaśnienia Starosty Powiatu wynika, że czynszu dla najemcy nie ustalano począwszy od 1999 roku, tj. od daty powstania powiatów, na podstawie wniosku Komisji Rolnictwa Rady Powiatu i akceptacji ówczesnego Zarządu Powiatu.

Odpowiedzialność za stwierdzoną nieprawidłowość ponosi Zarząd Powiatu, który zgodnie z art. 25b ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn. Dz.U. z 2000 r. Nr 46 poz. 543 z późn. zm.) gospodaruje powiatowym zasobem nieruchomości.

Stwierdzona nieprawidłowość stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 138 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 155 poz. 1014 z późn. zm.), polegające na zaniechaniu ustalenia należności jednostki samorządu terytorialnego.

Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych ponosi Starosta Powiatu pan Waldemar Paluch oraz Wicestarosta pani Teresa Piwnik, którzy podpisali przedmiotową umowę.

Wniosek pokontrolny Nr 4

4.1 W zawieranych umowach najmu lokali użytkowych obligatoryjnie określać wysokość należnego czynszu, zgodnie z art. 659 § 1 ustawy Kodeks cywilny oraz art. 92 pkt 2 w związku z art. 129 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

4.2 W aktualnie obowiązujących umowach najmu lokali użytkowych wprowadzić stosowne zapisy dotyczące określające wysokość czynszu.

5. Kontrola modernizacji budynku „B” wykazała, że Starostwo Powiatowe nie prowadziło książki obiektu, co narusza art. 64 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 roku Prawo budowlane (tekst jedn. Dz.U. z 2000 r. Nr 106 poz.1126 z późn. zm.). Zaniedbanie obowiązku prowadzenia książki obiektu budowlanego stanowi wykroczenie i jest zagrożone na podstawie art. 93 pkt 9 ustawy Prawo budowlane karą grzywny.

Odpowiedzialność za stwierdzoną nieprawidłowość ponosi Zarząd Powiatu.

Wniosek pokontrolny Nr 5

Zaprowadzić oraz dokonywać stosownych zapisów w ksiązkach obiektów, zgodnie z wymogami przepisów ustawy Prawo budowlane.

6. Na podstawie ewidencji księgowej Starostwa Powiatowego stwierdzono, że w księgach jednostki nie ujęto przejętego z mocy prawa majątku (środków trwałych) jednostek i instytucji Skarbu Państwa na podstawie decyzji komunalizacyjnych Wojewody Świętokrzyskiego. Przedmiotowe nieruchomości zaewidencjonowano bezpośrednio w ewidencji księgowej jednostek organizacyjnych Powiatu.

Stwierdzona nieprawidłowość narusza art. 60 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz.U. Nr 133 poz. 872 z późn. zm.), zgodnie z którym mienie Skarbu Państwa przejmowane z dniem 1 stycznia 1999 roku przez jednostki samorządu terytorialnego z tym dniem staje się z mocy prawa mieniem właściwych jednostek samorządu terytorialnego oraz art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości w związku z § 2 pkt. 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 18 grudnia 2001 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu powiatu, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz.U. Nr 153 poz. 1752), zgodnie z którym księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, a ewidencja księgowa winna obejmować wszystkie środki trwałe stanowiące własność, samorządu terytorialnego, w stosunku do których jednostka wykonuje uprawnienia właścicielskie, niezależnie od sposobu ich wykorzystania.

Odpowiedzialność za powyższe nieprawidłowości ponosi Skarbnik Powiatu – Pani Ewa Fusińska oraz Starosta – Pan Waldemar Paluch z tytułu nadzoru.

Wniosek pokontrolny Nr 6

Wprowadzić do ewidencji księgowej Starostwa Powiatowego mienie przejęte przez powiat, a następnie w oparciu o dowody przekazania dokonać księgowania rozchodu majątku trwałego z uwzględnieniem przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz innych ustaw regulujących prawną formę władania nieruchomościami przez jednostki organizacyjne.

7. Kontrola wykazała, iż wybudowany i przekazany do użytkowania most na rzece Kamiennej w miejscowości Bałtów o wartości początkowej 712.427,49 zł wprowadzono na stan środków trwałych dopiero w dniu 7 października 2004 roku, tj. po upływie 6 miesięcy od daty wydania pozwolenia na użytkowanie mostu oraz 10 miesięcy do daty sporządzenia protokołu odbioru, co narusza art. 16d ust. 2 ustawy z dnia 15 lutego 1992 roku o podatku dochodowym od osób prawnych (tekst jedn. Dz.U. z 2000 r. Nr 54 poz. 654 z późn. zm.) oraz art. 20 ust. 1 i art. 24 ust. 1, ust. 2 i ust. 5 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (Dz. U. z 2002 r. Nr 76 poz. 694 z późn. zm.).

Odpowiedzialność za stwierdzoną nieprawidłowość ponosi Naczelnik Wydziału Dróg oraz Skarbnik Powiatu.

Wniosek pokontrolny Nr 7

Nabywane składniki majątkowe wprowadzać do ewidencji środków trwałych najpóźniej w miesiącu przekazania ich do używania, zgodnie z art. 16d ust. 2 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

8. Kontrola przeprowadzonego w czerwcu 2003 roku postępowania w trybie przetargu nieograniczonego na zaprojektowanie i odbudowę mostu na rzece Kamiennej w ciągu drogi powiatowej Bałtów – Lemierze o wartości szacunkowej powyżej 30.000 Euro, wykazała następujące nieprawidłowości:

a) Zamawiający przeprowadził postępowanie przetargowe w celu wyboru wykonawcy projektu i robót budowlanych mostu na rzece Kamiennej w trybie przetargu nieograniczonego, zamiast w trybie przetargu dwustopniowego. Przyjęcie nieprawidłowego trybu postępowania było przyczyną niedopuszczalnego w tym trybie zastąpienia opisu robót budowlanych wytycznymi do projektowania oraz zaniechania obowiązku określenia przedmiotu przetargu (robót budowlanych) za pomocą dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót oraz kosztorysu inwestorskiego, co narusza art. 17 ust. 1 oraz art. 35 ust. 2 i ust. 2a ustawy z dnia 10 czerwca 1994 roku o zamówieniach publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2002 r. Nr 72 poz. 664 z późn. zm.).

Zaniechanie obowiązku określenia przedmiotu zamówienia w sposób zgodny z zasadami określonymi w ustawie skutkowało unieważnieniem postępowania stosownie do dyspozycji art. 27b ust. 1 pkt. 4 ustawy o zamówieniach publicznych.

b) Na podstawie umowy z dnia 27.06.2003 r. Powiat zlecił Firmie „Pal-Puh” budowę przedmiotowego mostu nie posiadając ostatecznej decyzji Starosty Ostrowieckiego o pozwoleniu na budowę oraz bez zatwierdzonego przez nadzór budowlany projektu budowlanego. Stosowną decyzję wydano w dniu 17.12.2003 roku, tj. dzień po zakończeniu budowy mostu. Tym samym Zarząd Powiatu dopuścił się samowoli budowlanej określonej art. 90 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U. Nr 89 poz.414 z późn. zm.). Obowiązek posiadania przedmiotowego pozwolenia na budowę będącego jednocześnie decyzją zatwierdzającą ten projekt wynikał z art. 28 ust. 1 oraz art. 34 ust. 4 przywołanej wyżej ustawy.

W konsekwencji stwierdzona nieprawidłowość narusza art. 35 ust. 2, art. 72 ust. 2 pkt 2 oraz art.12a ustawy z dnia 10 czerwca 1994 roku o zamówieniach publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2002 r. Nr 72 poz. 664 z późn. zm.).

c) Zaniechano obowiązku podania w ogłoszeniu o przetargu nieograniczonym w BZP Nr 60 poz. 24467 opublikowanym w m-cu maju 2003 kompletnego opisu przedmiotu zamówienia publicznego zawierającego szczególnie ważną informację dla oferentów dotyczącą potrzeby świadczenia poza robotami budowlanymi, wykonywania usług w zakresie opracowania dokumentacji i dokonania rozbiórki istniejącego mostu.

Stwierdzona nieprawidłowość narusza art. 30 pkt 2 oraz art.17 ust. 2 ustawy o zamówieniach publicznych.

Nadto w ogłoszeniu wskazano, że o wyborze oferty będą decydowały dwa kryteria, tj. cena o znaczeniu 90% oraz czas całkowitego wyłączenia drogi z ruchu o znaczeniu 10%, podczas gdy faktycznie zamawiający przyjął do oceny ofert tylko kryterium cenowe. Z drugiego kryterium zamawiający zrezygnował na etapie opracowywania specyfikacji istotnych warunków zamówienia czyli w toku prowadzonego postępowania co narusza art. 27d ust. 3 oraz art. 16 ustawy o zamówieniach publicznych.

d) W specyfikacji istotnych warunków zamówienia zatwierdzonej przez Starostę Powiatu nie wskazano wszystkich dokumentach jakie winni dostarczyć wykonawcy w celu potwierdzenia spełnienia wymaganych warunków, a mianowicie:

* umowy regulującej współpracę podmiotów występujących wspólnie,

*czasokresów ważności takich dokumentów jak: zaświadczenia o niekaralności, o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej, o nie zaleganiu z opłacaniem podatków oraz składek na ubezpieczenie zdrowotne

Ponadto zamawiający żądał przedkładania wykazów wykonanych robót budowlanych za okres ostatnich 3 lat zamiast 5 lat. Nie wskazano również, że przedmiotowe wykazy robót powinny zawierać dane odnoszące się do wartości, daty i miejsca ich wykonania.

Opracowywanie specyfikacji bez wskazanej wyżej szczegółowości narusza art. 22 ust. 2 oraz ust. 9 ustawy o zamówieniach publicznych w związku z § 1 ust. 1 pkt.1, 2, 5, 6 oraz § 2 ust. 4 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 24 czerwca 2002 roku w sprawie dokumentów, jakie zamawiający może żądać od dostawcy lub wykonawcy w celu potwierdzenia spełnienia warunków uprawniających do udziału w postępowaniu o zamówienie publiczne (Dz.U. Nr 91 poz.817).

e) Zwrotu wadium w wysokości 10.000 zł dla Firmy MOSTOSTAL dokonano po upływie 42 dni od daty podpisania umowy z wybranym wykonawcą, co narusza art. 42 ust. 1 pkt 2 ustawy o zamówieniach publicznych, zgodnie z którym zamawiający był zobowiązany do niezwłocznego zwrotu wadium po podpisaniu umowy z wykonawcą.

f) Specyfikacja istotnych warunków zamówienia nie zawierała opisu dotyczącego sposobu obliczenia ceny oferty będącego szczególnie ważnym elementem z uwagi na specyfikę trybu postępowania przetargu nieograniczonego. Powyższe byłowynikiem braku dokumentacji technicznej a tym samym i przedmiaru robót, żądaniem odkupienia przez wykonawcę materiałów pochodzących z rozbiórki mostu tj. około 120 m² drewna i 36 ton dźwigarów. Zaniechanie obowiązku podania we wspomnianym dokumencie przetargowym opisu sposobu obliczenia ceny oferty narusza art. 35 ust. 1 pkt 9 oraz art. 17 ust. 2 ustawy o zamówieniach publicznych.

Stwierdzona nieprawidłowość skutkowałą wprowadzeniem do umowy § 4, na podstawie którego wykonawca robót budowlanych przejął materiały pochodzące z rozbiórki starego mostu bez udokumentowania przeprowadzonej operacji gospodarczej, co w konsekwencji narusza art. 20 ust. 1 i ust. 2 ustawy o rachunkowości.

Odpowiedzialność za nieprawidłowości opisane pod a) do d) i f) ponosi Naczelnik Wydziału Dróg i Starosta Powiatu, nadto za nieprawidłowości opisane pod b) odpowiedzialność ponosi inspektor nadzoru inwestorskiego, za nieprawidłowości opisane pod d) Naczelnik Wydziału Rozwoju Powiatu i Integracji Europejskiej, za nieprawidłowość opisaną pod e) inspektor Wydziału Rozwoju Powiatu i Integracji Europejskiej oraz za nieprawidłowość opisaną pod f) Naczelnik Promocji.

Powyższe nieprawidłowości opisane pod a) do d) oraz f) naruszają ustawowe zasady i tryb udzielania zamówienia publicznego, co w konsekwencji stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 138 ust. 1 pkt 12 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2003 r. Nr 15 poz. 148 z późn. zm.).

Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych ponosi Wicestarosta Powiatu pani Teresa Piwnik oraz członek Zarządu Powiatu pan Janusz Czajkowski, którzy podpisali umowę z wykonawcą.

Wniosek pokontrolny Nr 8

8.1. Zamówień na zaprojektowanie i wykonanie robót budowlanych udzielać zgodnie z art. 31 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r Prawo zamówień publicznych (Dz.U. Nr 19 poz. 177 z późn. zm.), zgodnie z którym zamawiający opisuje przedmiot zamówienia za pomocą programu funkcjonalno – użytkowego, w którym podaje się przeznaczenie ukończonych robót budowlanych oraz stawiane im wymagania techniczne, ekonomiczne, architektoniczne, materiałowe i funkcjonalne.

8.2. Do robót budowlanych wymagających uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę przystępować po uzyskaniu wymaganej decyzji administracyjnej – pozwolenia na budowę, zatwierdzającego dokumentację techniczną realizowanej inwestycji zgodnie z 28 ust. 1 i art. 34 ust. 4 ustawy Prawo budowlane oraz zgodnie z art. 146 ustawy Prawo zamówień publicznych.

8.3. W ogłoszeniach o przetargu nieograniczonym zamieszczać wszystkie niezbędne informacje wynikające z art. 41 ustawy Prawo zamówień publicznych.

8.4. Przestrzegać zasady niezmienności kryteriów oceny ofert zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.

8.5. Zwierać wadium wszystkim oferentom, którzy nie wygrali przetargu niezwłocznie po podpisaniu umowy zgodnie z art. 46 ustawy Prawo zamówień publicznych.

8.6. Przy sporządzaniu specyfikacji istotnych warunków zamówienia przestrzegać zasad ustalonych w art. 36 ust.1 pkt 16 ustawy Prawo zamówień publicznych.

8.7. Dokumentować wszystkie zdarzenia gospodarcze, w tym związane ze sprzedażą materiałów pochodzących z odzysku.

9. Naczelnik Wydziału Dróg przedłożył w Wydziale Architektury i Budownictwa Starostwa Powiatowego zgłoszenie zamiaru wykonania robót budowlanych związanych z przebudową drogi powiatowej Nr 15974 Kunów- Chmielów na odcinku od budynku nr 20 w miejscowości Udzieców do budynku położonego na działce nr 944 w miejscowości Chmielów. W przedmiotowym zgłoszeniu Naczelnik Wydziału Dróg wskazał, że roboty budowlane zostaną ograniczone do uzupełnienia zniszczonej podbudowy tłuczniowej i wykonania nowej nawierzchni drogi.

Przy tak sformułowanym zakresie robót drogowych Nadzór Budowlany zwolnił Powiat od obowiązku uzyskania pozwolenia na budowę o którym stanowi art. 28 ustawy Prawo budowlane na podstawie art. 29 ust. 2 pkt 12 przedmiotowej ustawy.

Kontrola ustaliła, że zakres rzeczowy robót podany w zgłoszeniu nie odpowiadał stanowi faktycznemu, jaki został określony w projekcie technicznym, kosztorysie inwestorskim i w specyfikacji istotnych warunków zamówienia. Planowane roboty budowlane dotyczyły budowy nowej drogi na istniejącej drodze gruntowej, która nie powstała w wyniku budowy i nie była budowlą.

W zaistniałej sytuacji uznać należy za nielegalne wykonywanie innych robót niż zostały podane w zgłoszeniu jak korytowanie, formowanie nasypów, układanie nowych warstw podbudowy z tłuczni, kruszywa czyli budowanie nowej drogi.

W konsekwencji stwierdzona nieprawidłowość narusza art. 35 ust. 2, art. 72 ust. 2 pkt 2 oraz art.12a ustawy z dnia 10 czerwca 1994 roku o zamówieniach publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2002 r. Nr 72 poz. 664 z późn. zm.).

Odpowiedzialność za stwierdzoną nieprawidłowość ponosi Naczelnik Wydziału Dróg.

Powyższa nieprawidłowość narusza ustawowe zasady udzielania zamówienia publicznego, co w konsekwencji stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 138 ust. 1 pkt 12 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2003 r. Nr 15 poz. 148 z późn. zm.).

Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych ponosi Starosta Powiatu pan Waldemar Marek Paluch oraz Wicestarosta Powiatu pani Teresa Piwnik, którzy podpisali umowę z wykonawcą.

Wniosek pokontrolny Nr 9

9.1. Do robót budowlanych wymagających uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę przystępować po uzyskaniu wymaganej decyzji administracyjnej – pozwolenia na budowę, zatwierdzającego dokumentację techniczną realizowanej inwestycji zgodnie z 28 ust. 1 i art. 34 ust. 4 ustawy Prawo budowlane oraz zgodnie z art. 146 ustawy Prawo zamówień publicznych.

9.2. Roboty budowlane kwalifikować jako przebudowa drogi tylko wówczas, gdy polegają one na przebudowie istniejącej drogi będącej budowlą.

10. Kontrola przeprowadzonego w październiku 2003 roku postępowania w trybie przetargu nieograniczonego na budowę chodnika przy ul. Polnej w Ostrowcu Św. o wartości szacunkowej powyżej 30.000 Euro, wykazała następujące nieprawidłowości:

a) W specyfikacji istotnych warunków zamówienia zatwierdzonej przez Starostę Powiatu nie wskazano wszystkich dokumentów jakie winni dostarczyć wykonawcy w celu potwierdzenia spełnienia wymaganych warunków, a mianowicie:

* umowy regulującej współpracę podmiotów występujących wspólnie,

*czasokresów ważności takich dokumentów jak: zaświadczenia o niekaralności, o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej, o nie zaleganiu z opłacaniem podatków oraz składek na ubezpieczenie zdrowotne

Ponadto zamawiający żądał przedkładania wykazów wykonanych robót budowlanych za okres ostatnich 3 lat zamiast 5 lat. Nie wskazano również, że przedmiotowe wykazy robót powinny zawierać dane odnoszące się do wartości, daty i miejsca ich wykonania.

Opracowywanie specyfikacji bez wskazanej wyżej szczegółowości narusza art. 22 ust. 2 oraz ust. 9 ustawy o zamówieniach publicznych w związku z § 1 ust. 1 pkt.1, 2, 5, 6 oraz § 2 ust. 4 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 24 czerwca 2002 roku w sprawie dokumentów, jakie zamawiający może żądać od dostawcy lub wykonawcy w celu potwierdzenia spełnienia warunków uprawniających do udziału w postępowaniu o zamówienie publiczne (Dz.U. Nr 91 poz.817).

Komisja przetargowa dopuściła do przetargu i uznała za najkorzystniejszą ofertę Przedsiębiorstwa DROGBUD złożoną przez wspólników, którzy nie przedstawili umowy regulującej współpracę podmiotów występujących wspólnie, co narusza art. 16 ustawy o zamówieniach publicznych w zakresie traktowania na równych prawach wszystkie podmioty ubiegające się o zamówienie publiczne.

b) przekazanie placu budowy nastąpiło w dniu 12.11.2003 roku, tj. w terminie wskazanym w umowie Nr Or.140/2003 z dnia 6.11.2003 roku zawartej z wykonawcą robót.

Wykonawca przedkładając ofertę zobowiązał się wykonać przedmiot umowy w terminie 70 dni kalendarzowych licząc od daty przekazania placu budowy, tj. do dnia 22 stycznia 2004 roku. Umowa nie przewidywała możliwości zmiany terminu zakończenia robót z uwagi na niekorzystne warunki atmosferyczne pomimo, iż prace były planowane do wykonania w okresie zimowym. Wykonawca przyjął bez zastrzeżeń warunki umowne.

W dniu 4.12.2003 roku inspektor zatrudniony w Wydziale Dróg oraz jeden ze współwłaścicieli firmy Drogbud spisali protokół na okoliczność przerwania robót budowlanych ze względu na warunki pogodowe, bez wskazywania wiążącego terminu ich wznowienia.

Roboty zakończono w dniu 20.04.2004 roku, co potwierdza protokół odbioru końcowego spisany przez inspektora Wydziału Dróg oraz jednego ze współwłaścicieli Przedsiębiorstwa. Na jego podstawie dokonano wypłaty wynagrodzenia dla wykonawcy robót. Należy zaznaczyć, że wzmiankowany protokół nie miał mocy prawnej do skutecznej zmiany umowy. Powyższa nieprawidłowość stanowi naruszenie art. 76 ustawy o zamówieniach publicznych, który zakazuje zmian postanowień zawartej umowy oraz wprowadzania nowych postanowień do umowy, niekorzystnych dla zamawiającego, jeżeli przy ich uwzględnieniu należałoby zmienić treść oferty, na podstawie której dokonano wyboru oferenta, chyba że konieczność wprowadzenia takich zmian wynika z okoliczności, których nie można było przewidzieć w chwili zawarcia umowy.

Zgodnie z § 6 ust. 1 wzmiankowanej wyżej umowy, wykonawca jest zobowiązany do zapłaty zamawiającemu kar umownych m.in. za zwłokę w wykonaniu przedmiotu umowy w wysokości 0,5% wynagrodzenia umownego brutto za każdy dzień zwłoki.

Opóźnienie w wykonaniu przedmiotu umowy wyniosło 87 dni od terminu wskazanego w umowie. Zatem zamawiający winien był naliczyć kary umowne w wysokości 61.838,94 zł.

c)zamawiający zaniechał pobrania od wykonawcy robót zabezpieczenia należytego wykonania umowy w wysokości 5 % ceny netto przedstawionej w ofercie na kwotę 6.642,92 zł, co narusza § 7 ust. 1 oraz ust. 2 przedmiotowej umowy, zgodnie z którym zabezpieczenie należało wnieść przed podpisaniem umowy.

W konsekwencji naruszono art. 27c ustawy o zamówieniach publicznych, zgodnie z którym, jeżeli oferent, którego oferta została wybrana nie wnosi wymaganego zabezpieczenia należytego wykonania umowy, zamawiający wybiera tę spośród pozostałych ofert, która uzyskała najwyższą liczbę punktów, chyba że złożono tylko dwie ważne oferty.

d) Zamawiający po otwarciu ofert nie odczytał osobom biorącym udział w przetargu informacji dotyczących terminu wykonania zadania publicznego, okresu gwarancji oraz warunków płatności zawartych w ofercie, co narusza art. 43 ust. 3 ustawy o zamówieniach publicznych, zgodnie z którym po otwarciu ofert podaje się imię i nazwisko, nazwę (firmę) oraz adres (siedzibę) wykonawcy, którego oferta jest otwierana, a także informacje

dotyczące ceny oferty, terminu wykonania zamówienia publicznego, okresu gwarancji, warunków płatności zawartych w ofercie. Informacje te odnotowywane są w protokole postępowania.

Kontrola wykazała, że zamawiający nie sporządził protokołu z otwarcia ofert, co narusza art. 21 ust. 1 i ust. 2 ustawy o zamówieniach publicznych.

e) Przedsiębiorstwo DROGBUD przystępując do przetargu wniosło wadium w gotówce w wysokości 2.000 zł. W dniu 6.11.2003r. właściciele Przedsiębiorstwa podpisali z Zarządem Powiatu umowę bez dopełnienia obowiązku wniesienia wymaganego zabezpieczenia należytego wykonania umowy w wysokości 6.642,92 zł. Zabezpieczenie nie zostało wniesione do końca realizacji przedmiotu umowy. W lutym 2004 roku Powiat zwrócił wpłacone wadium wykonawcy, co narusza art. 42 ust. 4 pkt. 2 ustawy o zamówieniach publicznych, zgodnie z którym oferent którego oferta została wybrana, traci wadium na rzecz zamawiającego w przypadku, gdy odmówi wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy.

Odpowiedzialność za nieprawidłowość opisaną pod a) ponosi komisja przetargowa oraz Starosta Powiatu, za nieprawidłowość opisaną pod b) inspektor Wydziału Dróg nadzorujący pracę wykonawcy, Naczelnik Wydziału Dróg z tytułu nadzoru oraz osoby zatwierdzające do wypłaty fakturę za roboty budowlane, za nieprawidłowość opisaną pod c) Starosta Powiatu oraz Wicestarosta Powiatu, którzy podpisali umowę z wykonawcą, za nieprawidłowość opisaną pod d) przewodniczący komisji przetargowej i sekretarz komisji, zaś za nieprawidłowość opisaną pod e) inspektor Referatu ds. Zamówień Publicznych, który polecił Wydziałowi Finansowemu wypłacenie wadium.

Powyższe nieprawidłowości opisane pod a) i d) naruszają ustawowe zasady równego traktowania wszystkich wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia publicznego oraz pisemności postępowania, co w konsekwencji stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 138 ust. 1 pkt 12 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2003 r. Nr 15 poz. 148 z późn. zm.).

Nieprawidłowość opisana pod b) stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 138 ust. 1 pkt 1 powołanej wyżej ustawy o finansach publicznych, polegające na zaniechaniu ustalenia należności jednostki samorządu terytorialnego.

Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych ponosi Starosta Powiatu pan Waldemar Marek Paluch oraz Wicestarosta Powiatu pani Teresa Piwnik, którzy podpisali umowę z wykonawcą.

Wniosek pokontrolny Nr 10

10.1. Ustalać w specyfikacji oraz żądać od wykonawców realizujących zamówienia publiczne o wartości powyżej 60.000 Euro dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 21 kwietnia 2004 roku 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).

10.2. Przestrzegać zakazu dokonywania zmian postanowień umowy niekorzystnych dla zamawiającego, jeżeli przy ich uwzględnieniu należałoby zmienić treść oferty na podstawie której dokonano wyboru oferenta, zgodnie z art. 144 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.

10.3. Zmiany przedmiotu umowy o roboty budowlane dokonywać wyłącznie na podstawie odpowiednich pisemnych zmian umowy pod rygorem nieważności umowy, zgodnie z art. 139 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych.

10.4. W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego o wartości powyżej 60.000 Euro przestrzegać obowiązku żądania od oferentów wnoszenia zabezpieczenia należytego wykonania umowy w kwocie ustalonej umową, zgodnie z art. 147 - 151 ustawy Prawo zamówień publicznych.

10.5. Przy otwarciu ofert przestrzegać zasad określonych w art. 84 ust. 4 oraz art. 8 ust. 1 i art. 9 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.

10.6. W przypadku gdy wykonawca nie wnosi wymaganego zabezpieczenia należytego wykonania umowy zaliczać na jego poczet wniesione wadium wraz z odsetkami zgodnie z art. 46 ust. 5 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych.

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 2001 Nr 55 poz. 577 z późn. zm.) wnosi o podjęcie działań zmierzających do wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości i oczekuje od Pana Starosty 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:
Przewodniczący Rady Powiatu