

OR 1210 5.2016



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA.411.006.01.2016
S/16/003

STAROSTWO POWIATOWE
w Grójcu

Wpł. 15. 07. 2016

L.dz..... Zał.....
Skierowano do p. Starosta

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	S/16/003 – Prawdliwość zlecenia robót uzupełniających i dodatkowych przy realizacji zamówienia publicznego pn. „Budowa Centrum Edukacyjno-Muzealnego przy Muzeum im. Kazimierza Pułaskiego w Warce wraz z parkingiem”.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontroler	Janusz Zakrzewski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LWA/41/2016 z dnia 1 czerwca 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1)
Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Grójcu, 05-600 Grójec ul. J. Piłsudskiego 59.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marek Konstanty Ścisłowski, Starosta Grójecki. ¹ (dowód: akta kontroli str. 2-5))

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie² działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Powiat Grójecki³, w ramach zadania inwestycyjnego pn. „Budowa Centrum Edukacyjno-Muzealnego przy Muzeum im. Kazimierza Pułaskiego w Warce wraz z parkingiem”⁴, udzielił firmie POLEKSBU D TRADE sp. z o.o.⁵ zamówienia publicznego na wykonanie robót budowlanych o wartości 254,7 tys. zł (brutto), z pominięciem przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁶ oraz procedury wewnętrznej obowiązującej w Starostwie w tym zakresie. Starostwo dopuściło do wykonania ww. robót nie mając zabezpieczonych środków w budżecie na ich sfinansowanie. Umowa z wykonawcą robót zawarta została dopiero w dniu ich odbioru (28 maja 2015 r.). Wynagrodzenie ryczałtowe ustalono po negocjacjach z wykonawcą, bez uprzedniego ustalenia wartości szacunkowej zamówienia.

¹ Marek Konstanty Ścisłowski jest Starostą Grójeckim od 15 grudnia 2014 r. W okresie od 1 grudnia 2010 r. do 14 grudnia 2014 r. Starostą Grójeckim był Marian Górski.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie

³ Reprezentowany przez Starostę Grójeckiego Marka Ścisłowskiego i członka Zarządu Wojciecha Wojtczaka

⁴ Dalej także: „CE-M w Warce”.

⁵ Dalej: „POLEKSBU D TRADE”

⁶ Dz. U z 2015 r. poz. 2164, dalej: ustawa Pzp

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Udzielenie zamówienia publicznego na dokończenie zadania pn. „Budowa Centrum Edukacyjno-Muzealnego przy Muzeum im. Kazimierza Pułaskiego w Warce wraz z parkingiem” (umowa z dnia 16 maja 2014 r.)

Zadanie inwestycyjne pn. „Budowa Centrum Edukacyjno-Muzealnego przy Muzeum im. Kazimierza Pułaskiego w Warce wraz z parkingiem” realizowane było w ramach projektu „Rewitalizacja zespołu pałacowo-parkowego w Warce” współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Priorytetu VI – Wykorzystywanie walorów naturalnych i kulturalnych dla rozwoju turystyki i rekreacji, Działanie 6.1 – Kultura Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego 2007-2013.⁷

(akta kontroli str. 228)

Na wykonanie robót budowlanych w ww. zadaniu Starostwo w dniu 2 grudnia 2011 r. zawarło z wykonawcą wybranym w przetargu nieograniczonym umowę o wartości 5 646,8 tys. zł (brutto). Z uwagi na niewywiązywanie się wykonawcy z warunków umowy Starostwo w dniu 28 maja 2013 r. odstąpiło od ww. umowy i dokonało komisyjnej inwentaryzacji zrealizowanych robót. Stan zaawansowania robót o łącznej wartości 2 152,1 tys. zł (brutto) został oceniony następująco: roboty budowlane ok. 44%, roboty sanitarne ok. 33%, roboty elektryczne ok. 22% .

(dowód akta kontroli: str. 22, 120 – 138)

W związku z koniecznością dokończenia zadania budowy CE-M w Warce Starostwo w dniu 19 marca 2014 r. ogłosiło przetarg nieograniczony na wykonanie robót budowlanych. Wartość zadania wynosiła, zgodnie z kosztorysem inwestorskim, opracowanym w październiku 2013 r., 4 177 tys. zł⁸ (brutto) i taką kwotę Starostwo zamierzało przeznaczyć na jego realizację.

(dowód: akta kontroli str. 8-13)

Przedmiotem zamówienia określonym w Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia (SIWZ) z marca 2014 r. było dokończenie zadania „Budowa Centrum Edukacyjno-Muzealnego przy Muzeum im. Kazimierza Pułaskiego w Warce wraz z parkingiem” zgodnie z dokumentacją projektową. Zakres wykonanych robót budowlanych na obiekcie obejmował stan surowy niezamknięty, z zaawansowaniem robót wynikającym z inwentaryzacji.

Zakres prac do wykonania ustalony został następująco: „m.in. dokończenie dachu budynku, orynnowanie, wstawienie otworów okiennych i drzwiowych, dokończenie wszelkich instalacji, wykończenie budynku, wykonanie tarasów przylegających do budynku oraz wykonanie parkingu i uzyskanie pozwolenia na użytkowanie obiektu”. Szczegółowy wykaz prac ujęty został w załączniku do SIWZ.

Zarówno ogłoszenie o przetargu, jak SIWZ nie przewidywały udzielenia zamówień uzupełniających, o którym mowa w art. 67 ust. 1 pkt 6 i 7 ustawy Pzp.

(dowód: akta kontroli str. 14-23)

Przetarg wygrała firma POLEKSUBUD TRADE, z którą Starostwo w dniu 16 maja 2014 r. zawarło umowę na dokończenie zadania pn. „Budowa Centrum Edukacyjno-Muzealnego przy Muzeum im. Kazimierza Pułaskiego w Warce wraz z parkingiem”. Umową Inwestor zobowiązał Wykonawcę do wykonania przedmiotu umowy zgodnie z dokumentacją projektową, pozwoleniem na budowę, SIWZ, specyfikacjami technicznymi i zasadami

⁷ Umowa Nr RPMA.06.01.00-14-133/08-00 z 29 lipca 2010 r. zawarta z Zarządem Województwa Mazowieckiego

⁸ Do wyceny zadania przyjęto: stawkę roboczogodziny 17,2 zł, koszty pośrednie 65%, zysk 10,8% wg poziomu cen Sekocenbud za III kw. 2013 r. oraz ceny rynkowe, stawki narzutów oraz robocizny dla regionu mazowieckiego poza stolicą regionu.

wiedzy technicznej oraz usunięcia wad i usterek powstałych w okresie gwarancji i rękojmi. Zakres robót ujęty w umowie odpowiadał zakresowi robót określonym w SIWZ.

Wynagrodzenie umowne (ryczałtowe) wynosiło 4 406,9 tys. zł (brutto) i było wyższe o 229,9 tys. zł od kwoty, jaką Starostwo zamierzało przeznaczyć na jego realizację.

(dowód: akta kontroli str. 75-91)

Zastępca Naczelnika Wydziału Finansowego Starostwa wyjaśnił m.in., że po otwarciu ofert okazało się, że najkorzystniejsza oferta pod względem ceny była wyższa od wartości wynikającej z kosztorysu inwestorskiego. Ogłoszenie nowego przetargu nie było możliwe, ponieważ czas na jego przeprowadzenie oraz późniejsze wykonanie umowy zagrażało niezrealizowaniem w terminie całego projektu „Rewitalizacji zespołu pałacowo – parkowego w Warce” współfinansowanego z RPO dla Województwa Mazowieckiego i zwrotem dofinansowania. Mazowiecka Jednostka Wdrażania Programów Unijnych w Warszawie pismem z 20 maja 2014 r. wyraziła zgodę na przesunięcie terminu realizacji umowy i zmiany w harmonogramie rzeczowo – finansowym (zwiększenie wartości zadania).

(dowód: akta kontroli str.139-151)

2. Udzielenie zamówienia publicznego na roboty uzupełniające - umowa z dnia 28 maja 2015 r.

W trakcie realizacji robót budowlanych wykonawca - firma POLEKSBU D TRADE w dniu 23 marca 2015 r. sporządziła i przedstawiła zamawiającemu do zatwierdzenia protokół konieczności, zawierający wykaz robót o łącznej wartości 404,1 tys. zł (netto), niezbędnych do wykonania budowy CE-M w Warce, a nieujętych w dotychczasowej dokumentacji projektowo-kosztorysowej.

Powyższy protokół konieczności został 30 marca 2015 r. zweryfikowany przez Inspektora Nadzoru⁹, co do zakresu i wartości robót, która po weryfikacji wynosiła 184,6 tys. zł (netto). Jednocześnie Inspektor Nadzoru w protokole konieczności stwierdził, że: *„Obowiązujący projekt – całą dokumentację w szerokim pełnym zakresie należy traktować, jako kompletny, opracowany w sposób umożliwiający realizację obiektu. Uwzględnia ona wizję Projektanta i Użytkownika ze szczególną dbałością o szczegóły. Wszystkie propozycje, zmiany i oferty robót, przedstawione przez Wykonawcę, były poprawne technicznie i wykonalne, możliwe do uzasadnienia i realizacji na obiekcie „CEM”. Przedstawiony projekt zmian zagospodarowania terenu należy uznać za poprawny, ze świadomością, iż stanowi on jedną z wielu możliwych propozycji technicznych i wykonawczych. Zmiany w sposób istotny i znaczący nie odbiegają od obowiązującego projektu a wynikają z doświadczenia zawodowego jego autora i ceny realizacji. Kosztorysy i zakres robót zweryfikowano w oparciu i kontekście znanych informacji wykonawczych, projektowych, uzgodnień z Inwestorem zawartych w notatkach, protokołach i oświadczeniach. Wykonanie tego zakresu jest uzasadnione (...) a jego realizacja i rozliczenie finansowe po akceptacji i zatwierdzeniu przez zamawiającego.”*

Wicestarosta Maciej Dobrzyński, pismem z dnia 14 kwietnia 2015 r., poinformował wykonawcę o zakresie i wartości zaakceptowanych robót.

Ostateczny zakres i wartość robót ustalona została w wyniku negocjacji z wykonawcą. Protokół z negocjacji z 24 maja 2015 r., podpisany przez Starostę, Kierownika budowy i przedstawicieli wykonawcy zawierał 18 pozycji robót na łączną kwotę 207,1 tys. zł (netto), tj. o 43, 1 zł niższą niż żądana przez wykonawcę przed negocjacjami (250,2 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 152 -167, 203-213)

Roboty wskazane w protokole z negocjacji realizowane były na budowie CE-M w Warce od 20 kwietnia do 28 maja 2015 r.

⁹ Nadzór nad zadaniem budowy CE-M w Warce, na podstawie umowy z dnia 24 kwietnia 2014 r., pełnili inspektorzy nadzoru z Przedsiębiorstwa Obsługi Inwestycyjnej Spółka z o.o. z Radomia wybranego w przetargu nieograniczonym.

(dowód: akta kontroli str. 264-265)

W dniu zakończenia ww. robót, tj. 28 maja 2015 r.:

- Rada Powiatu uchwałą nr IX/46/2015 z 28 maja 2015 r. zwiększyła plan wydatków budżetowych przeznaczonych na realizację zadania inwestycyjnego „Rewitalizacja Zespołu Pałacowo-Parkowego w Warce” o kwotę 251,8 tys. zł niezbędną do zakończenia realizacji zadania;
- Powiat Grójecki¹⁰ zawarł z firmą POLEKSBU TRADE - wykonawcą zadania CE - M w Warce umowę na roboty uzupełniające z terminem realizacji do 15 czerwca 2015 r. za wynagrodzeniem 254,7 tys. zł brutto;
- Sporządzony został protokół nr 1 z wykonania robót uzupełniających;
- Wykonawca wystawił fakturę nr 15-FVS/0103 na kwotę 254,7 tys. zł za roboty uzupełniające.

(dowód: akta kontroli str.152-175, 176-193, 224-229)

Przedmiot umowy na roboty uzupełniające z dnia 28 maja 2015 r. określony został następująco:

- wykonanie muru oporowego na odcinku 16,5 m wraz z montażem ogrodzenia i zasilania elektrycznego bramy zewnętrznej,
- przebudowa kanalizacji technicznej wykonanej przez poprzedniego wykonawcę,
- wykonanie dodatkowego oprzyrządowania rozdzielaczy centralnego ogrzewania oraz sterowników,
- wykonanie instalacji CCTV – zamiana systemu z analogowego na IP,
- wykonanie zasilania i sterowania okien dachowych foyer,
- wykonanie sieci komputerowej oraz do WI-FI,
- wykonanie instalacji multimedialnej oraz SWiN w Sali koncertowej;
- odprowadzenie wody spod tarasu (odwodnienie),
- zabudowa sufitu korytarza oraz części instalacji w piwnicach,
- dostawa i montaż listwy wystawienniczej oraz konstrukcji do mocowania lamp oświetleniowych w Sali wystawowej,
- wykonanie drogi dojazdowej do bramy dla samochodów straży pożarnej,
- przeniesienie szafy sterowniczej windy do piwnicy,
- demontaż i ponowne ułożenie ścieżki chodnikowej,
- montaż wjazdu – wyjście techniczne na poddasze oraz profili ościeżnicowych do montażu ścianek.

(dowód: akta kontroli str. 176-193)

Komisja w składzie: Starosta Grójecki, Kierownik budowy oraz Inspektor Nadzoru protokołem nr 1 z dnia 28 maja 2015 r. z wykonania robót uzupełniających potwierdziła wykonanie robót zgodnie z umową z dnia 28 maja 2015 r. oraz ich dobrą jakością.¹¹ Faktura nr 15-FVS/0103 na kwotę 254,7 tys. zł, wystawiona również 28 maja 2015 r. przez wykonawcę za wykonanie ww. robót, została zapłacona przez Starostwo 11 czerwca 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 224-229)

Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Grójcu¹² decyzją nr 405/2015 z 19 czerwca 2015 r. udzielił Zarządowi Powiatu Grójeckiego pozwolenia na użytkowanie CE-M w Warce pod warunkiem zamontowania ścianek działowych systemowych w pokojach biurowych na poziomie +1 w terminie do 31 sierpnia 2015 r. PINB na podstawie dokumentacji i obowiązkowej kontroli stwierdził, że inwestycja została wykonana bez istotnych odstępstw

¹⁰ Reprezentowany przez Starostę Marka Ścisłowskiego i członka Zarządu Powiatu Wojciecha Wojtczaka

¹¹ W wyniku przeprowadzonych przez kontrolera NIK oględzin stwierdzono, że wszystkie roboty objęte umową na roboty uzupełniające z 28 maja 2015 r. zostały wykonane.

¹² Dalej: PINB w Grójcu.

od pozwolenia na wznowienie robót nr 20/2014 z 14 stycznia 2014 r. wydanego przez PINB w Grójcu.

(dowód: akta kontroli str. 269)

Odbiór końcowy robót, objętych umową z dnia 16 maja 2014 r. na dokończenie robót na budowie CE-M w Warce nastąpił 14 lipca 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 270-273)

3. Uregulowania prawno-organizacyjne w Starostwie w zakresie realizacji inwestycji i udzielania zamówień publicznych.

Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Starostwa¹³, zadania w zakresie realizacji inwestycji powiatowych należały do Wydziału Organizacyjnego. Do zadań tego Wydziału należało m.in.:

- koordynowanie działań związanych z realizacją inwestycji,
- przygotowywanie dokumentacji postępowań o udzielenie zamówień publicznych oraz współdziałanie przy opracowywaniu specyfikacji istotnych warunków zamówienia z merytorycznie odpowiedzialnymi komórkami organizacyjnymi starostwa,
- prowadzenie rejestru zamówień publicznych,
- realizacja zadań wynikających z uchwał Rady i Zarządu, decyzji i zarządzeń Starosty.

Do zadań Zespołu Radców Prawnych należało m.in.:

- przygotowanie i prowadzenie procedur dotyczących zamówień publicznych,
- udzielanie komórkom organizacyjnym Starostwa opinii i porad prawnych oraz wyjaśnień w zakresie stosowania prawa.

W przypadku budowy CE-M w Warce nie wyznaczono pracownika odpowiedzialnego za realizację inwestycji i koordynującego działania komórek organizacyjnych Starostwa.

W Starostwie w kontrolowanym okresie (lata 2015-2016) obowiązywała procedura wewnętrzna dotycząca udzielania zamówień publicznych. Zgodnie z tą procedurą kierownik komórki organizacyjnej składał do Starosty do zatwierdzenia:

- wniosek o wszczęcie postępowania, zawierający m.in. określenie przedmiotu zamówienia, uzasadnienie zamówienia oraz jego szacunkową wartość,
- wniosek o ustanowienie trybu dokonania zamówienia,
- wzór umowy z wykonawcą zamówienia, zaparafowany przez radcę prawnego.

Umowa w sprawie udzielenia zamówienia publicznego powinna być zarejestrowana w rejestrze zamówień publicznych Starostwa.

W przypadku zamówienia udzielonego umową na roboty uzupełniające z 28 maja 2015 r. procedura ta nie została dotrzymana, tj. nie sporządzono ww. wniosków, wzór umowy nie był parafowany przez radcę prawnego a zawarta umowa nie została zarejestrowana w rejestrze zamówień publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 8-10,194)

Starosta Grójecki wyjaśnił, że było to niedopatrzenie (błąd pracownika).

(dowód: akta kontroli str. 274)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki stwierdzono następujące nieprawidłowości:

¹³ Uchwała Rady Powiatu Grójeckiego Nr XXVII/157/2013 z dnia 27 lutego 2013 r.

1. Starosta Marek Ścisłowski i członek Zarządu Powiatu Wojciech Wojtczak w ramach zadania inwestycyjnego pn. „Budowa Centrum Edukacyjno-Muzealnego przy Muzeum im. Kazimierza Pułaskiego w Warce wraz z parkingiem”, udzielili firmie POLEKSBU TRADE sp. z o.o. zamówienia publicznego na wykonanie robót budowlanych o wartości 254,7 tys. zł (brutto), z pominięciem przepisów ustawy Pzp oraz procedury wewnętrznej obowiązującej w Starostwie w tym zakresie.
Starosta w złożonych wyjaśnieniach stwierdził, m.in. że, w trakcie realizacji zadania budowy CEM przez firmę Poleksbud nie wszystkie prace udało się wcześniej przewidzieć i zaplanować, dlatego na okresowych naradach na budowie, w których uczestniczyli przedstawiciele Inwestora były podejmowane decyzje. Zakres prac również był omawiany na posiedzeniach Zarządu. Mając na uwadze termin realizacji zadania jak również rozliczenia całego projektu unijnego 28 maja 2015 r. została podpisana umowa na roboty uzupełniające, dotycząca zadania „CEM w Warce”. Wynagrodzenie wykonawcy zostało określone ryczałtowo po przeprowadzeniu negocjacji w wysokości 254,7 tys. zł. Zamówienia na roboty uzupełniające udzielono zgodnie z art. 67 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych”.

(dowód: akta kontroli str. 274)

Odnosząc się do wyjaśnień Starosty należy stwierdzić, że umowa z dnia 28 maja 2015 r. została zawarta na wykonanie robót uzupełniających, natomiast art. 67 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp, na który powołuje się Starosta, dotyczy udzielenia dotychczasowemu wykonawcy zamówień dodatkowych.

Ponadto w przypadku ww. robót nie zachodziły okoliczności udzielenia z wolnej ręki zarówno zamówień uzupełniających (art. 67 ust.1 pkt 6 i 7 ustawy Pzp), jak i zamówień dodatkowych (art. 67 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp). Zamówienia uzupełniające nie były przewidziane w ogłoszeniu o zamówieniu dla zamówienia podstawowego (umowa z dnia 16 maja 2014 r.), a także wykonanie tych robót nie było konieczne na skutek sytuacji niemożliwej wcześniej do przewidzenia, co jest warunkiem udzielenia zamówień dodatkowych dotychczasowemu wykonawcy.

Niezależnie od powyższego, należy zauważyć, że udzielenie zamówienia firmie POLEKSBU TRADE na roboty objęte umową z 28 maja 2015 r. nie zostało poprzedzone przesłaniem do wykonawcy zaproszenia do negocjacji (art. 68 ust.1 ustawy Pzp) ¹⁴, które wszczyna postępowanie w trybie z wolnej ręki, zatem udzielenie tego zamówienia odbyło się z pominięciem przepisów ustawy Pzp.

Zawarcie umowy z dnia 28 maja 2015 r. na roboty uzupełniające nie zostało również poprzedzone obowiązującą w Starostwie procedurą dotyczącą udzielenia zlecenia. Nie sporządzono wniosku o wszczęcie postępowania, wniosku o ustalenie trybu postępowania, wzór umowy nie został parafowany przez radcę prawnego a umowa nie została zarejestrowana w rejestrze zamówień publicznych Starostwa.

2. Zarząd Powiatu dopuścił do realizacji robót budowlanych, objętych umową z dnia 28 maja 2015 r. nie mając zabezpieczonych środków w budżecie na ich sfinansowanie oraz przed zawarciem umowy, zawierającej istotne dla stron postanowienia. Uchwała Rady Powiatu o przyznaniu środków budżetowych na te roboty została podjęta w dniu ich zakończenia i w tym dniu została zawarta umowa na ich wykonanie.

Inspektor Nadzoru w wyjaśnieniach podał m.in., że roboty dodatkowe wykonywane były kilka miesięcy i tygodni wcześniej przed podpisaniem protokołu. Wykonanie tych robót uwarunkowane było względami technicznymi i koniecznością ich wykonania w zakresie przekazania obiektu do użytkowania. Prowadzone rozmowy

¹⁴ Wraz z informacjami niezbędnymi do przeprowadzenia postępowania, w tym istotnymi dla stron postanowieniami, które zostaną wprowadzone do treści umowy.

i podejmowane decyzje były przez byłego i obecnego Starostę w obecności Radnych oraz przedstawicieli użytkownika i służb technicznych Starostwa.

(dowód: akta kontroli str. 266-267)

Starosta Grójecki wyjaśnił m.in., że umowa na roboty uzupełniające została poprzedzona protokołem konieczności spisany 23 marca 2015 r. przez komisję oraz protokołem z negocjacji spisany 21 maja 2015 r. Prace objęte umową z 28 maja 2015 r. ze względu na konieczność wykonania niektórych robót w odpowiedniej kolejności technologicznej, (za zgodą Wicestarosty uczestnika narad na budowie) zostały wykonane według mojej wiedzy przed podpisaniem umowy. Niepodpisanie umowy na roboty uzupełniające groziło, że zamówienie podstawowe nie zostanie zrealizowane, a tym samym nie zostanie w wyznaczonym terminie zrealizowany cały projekt unijny. Skutki gospodarcze wymagałyby poniesienia niewspółmiernie wysokich kosztów tj. zwrotu całego dofinansowania z odsetkami udzielonego przez Mazowiecką Jednostkę Wdrażania Programów Unijnych w Warszawie. Umowa na roboty uzupełniające została podpisana dopiero po zabezpieczeniu środków w Budżecie Powiatu Grójeckiego.

(dowód: akta kontroli str.274-276)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień należy zauważyć, że w ogłoszeniu o zamówieniu na dokończenie budowy CE-M w Warce nie przewidziano udzielania zamówień uzupełniających, co wskazuje, że przedmiot zamówienia podstawowego obejmował roboty niezbędne do wykonania zadania. Również wykonawca, składając ofertę i zawierając umowę na dokończenie ww. budowy, nie kwestionował możliwości wykonania tego zadania w całości. Biorąc pod uwagę fakt, że sporządzony przez niego protokół konieczności oraz umowa z dnia 28 maja 2015 r. na roboty uzupełniające dotyczy głównie robót zamiennych lub podnoszących funkcjonalność i estetykę obiektu, groźba niewykonania zamówienia podstawowego była mało realna i, w ocenie NIK, służyła uzasadnieniu konieczności wykonania tych robót. Potwierdzeniem tej oceny jest opinia Inspektora Nadzoru umieszczona na protokole konieczności z dnia 30 marca 2015 r., który stwierdził m.in. że *„Wszystkie propozycje, zmiany i oferty robót, przedstawione przez Wykonawcę, były poprawne technicznie i wykonalne, możliwe do uzasadnienia i realizacji na obiekcie „CEM”*, natomiast nigdzie nie stwierdził, że były one niezbędne do wykonania zamówienia podstawowego.

3. Powiat, jako zamawiający, przed wyrażeniem zgody na roboty uzupełniające nie dokonał oszacowania wartości zamówienia, a podstawą do negocjacji wynagrodzenia były propozycje cen poszczególnych robót przedstawione przez wykonawcę i zweryfikowane w niektórych pozycjach przez Inspektora Nadzoru. Nie znając wartości szacunkowej zamówienia i kwoty, jaka z budżetu Powiatu może być przeznaczona na sfinansowanie zamówienia, zamawiający nie był rzetelnie przygotowany do negocjacji z wykonawcą postanowień umowy.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁵, wnosi o:

1. Stosowanie przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych oraz uregulowań wewnętrznych przy udzielaniu zamówień na roboty budowlane.
2. Rzetelne przygotowanie negocjacji przy udzielaniu zamówień z wolnej ręki.

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia 12 lipca 2016 r.

Kontroler
Janusz Zakrzewski
Główny specjalista k.p.


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Dyrektor

DYREKTOR
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Warszawie


.....
Andrzej Banasiuk

Podpis

¹⁵ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096 ze zm.

