



Gorzów Wlkp., dnia 26 lutego 2018 roku

WOJEWODA LUBUSKI

Władysław Dajczak

PER-I.431.36.2017.KSko

Pan
Henryk Janowicz
Starosta Żagański

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

1. Nazwa i adres jednostki kontrolowanej:

Powiat Żagański
ul. Dworcowa 39
68-100 Żagań

2. Imię, nazwisko i stanowisko służbowe kontrolera.

- *Kazimierz Skowroński* - st. inspektor w Wydziale Programów Europejskich i Rządowych Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wlkp. - Przewodniczący Zespołu Kontrolującego, na podstawie upoważnienia nr 267 -1/2017 z dnia 17.10.2017 roku,
- *Magdalena Bonczek* - inspektor wojewódzki w Wydziale Programów Europejskich i Rządowych Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wlkp. - Członek Zespołu Kontrolującego, na podstawie upoważnienia nr 267-2/2017 z dnia 17.10.2017 roku.

Kontrola została przeprowadzona w oparciu o przepis art. 20 ustawy z dnia 15.07.2011 roku o kontroli w administracji rządowej (Dz. U z 2011 r. Nr 185, poz. 1092) oraz § 8 umowy Nr 6/30/2/2016 z dnia 22.03.2016 roku zawartej pomiędzy Wojewodą Lubuskim a Powiatem Żagańskim o dofinansowanie środkami pochodzącymi z budżetu państwa do zadania pn. „**Przebudowa drogi powiatowej nr 1071F w km 10+120 - 13+934 wraz z budową kładki pieszo – rowerowej nad rzeką Brzeźnica**”.

3. Data rozpoczęcia i zakończenia czynności kontrolnych.

Kontrola przeprowadzona została w dniu 23.10.2017 roku. Kontrolę odnotowano w książce kontroli pod poz. nr 6/2017.

4. Zakres kontroli.

Prawidłowość wykorzystania dotacji przyznanej na realizację zadania pn.: *„Przebudowa drogi powiatowej nr 1071F w km 10+120 - 13+934 wraz z budową kładki pieszo – rowerowej nad rzeką Brzeźnica”* w ramach „Programu rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016 – 2019”, a w szczególności w zakresie:

- a) zgodności projektu z prawodawstwem w zakresie zamówień publicznych,
- b) umów zawartych z wykonawcami w celu realizacji zadania,
- c) potwierdzenia odbioru robót,
- d) zgodności dokumentacji finansowej,
- e) rozliczenie z umów o partnerstwie,
- f) rzeczowej realizacji zadania na miejscu,
- g) dokumentacji dotyczącej ewidencji drogi (książka drogi).

5. Ocena kontrolowanej działalności.

5.1. Złożenie wniosku.

W dniu 29.10.2015 r. Powiat Żagański złożył do Wojewody Lubuskiego wniosek w ramach Programu Wieloletniego pod nazwą Program Rozwoju Gminnej i Powiatowej Infrastruktury Drogowej na lata 2016-2019 dla zadania pn.: „Przebudowa drogi powiatowej nr 1071F w km 10+120 - 13+934 wraz z budową kładki pieszo – rowerowej nad rzeką Brzeźnica”. Zgodnie z wnioskiem koszty do poniesienia na realizację inwestycji zaplanowane zostały na łączną kwotę 5.105.778,43 zł, z czego 2.552.889,21 zł to wnioskowana kwota dotacji z budżetu państwa. Jednostka zobowiązała się do przekazania na realizację zadania środków własnych w kwocie 2.552.889,22 zł.

5.2 Umowa o dofinansowanie z Wojewodą.

W dniu 22.03.2016 roku pomiędzy Wojewodą Lubuskim a Powiatem Żagańskim reprezentowaną przez Starostę- Henryka Janowicza, Wicestarostę – Marka Koptę przy kontrasygnacie Skarbnika – Elżbiety Bieleckiej została zawarta umowa nr 6/30/2/2016 o dofinansowanie środkami pochodzącymi z budżetu państwa zadania pn. „Przebudowa drogi powiatowej nr 1071F w km 10+120 - 13+934 wraz z budową kładki pieszo – rowerowej nad rzeką Brzeźnica” na kwotę 5.105.778 zł. Jednostka zobowiązała się przekazać na realizację zadania środki w kwocie 2.552.889 zł, dotacja celowa z budżetu państwa wyniosła 2.552.889 zł.

W związku z zakończeniem przez Powiat Żagański procedury przetargowej skutkującej zmniejszeniem wartości inwestycji w dniu 01.06.2016 roku podpisano Aneks nr 1 do umowy nr

nr 6/30/2/2016 z dnia 22.03.2016 roku. Zgodnie z aneksem, zmniejszeniu uległa całkowita wartość inwestycji do kwoty **3.118.942 zł**, jak również kwota dotacji z budżetu państwa i po zmianie wyniosła **1.559.471 zł** (co stanowi nie więcej niż 50% wartości zadania) oraz wysokość wkładu własnego jednostki do kwoty **1.559.471 zł**.

Termin zakończenia realizacji zadania określony w umowie o dofinansowanie ustalono na dzień 31.12.2016 roku, natomiast ostateczny termin złożenia wniosku o wypłatę dotacji upłynął z dniem 10.12.2016 roku.

5.3 Realizacja zamówień publicznych.

5.3.1. Wyłonienie wykonawcy robót budowlanych.

Zgodnie z przedstawioną dokumentacją przetargową wyłonienie wykonawcy robót budowlanych nastąpiło z zachowaniem zasad określonych w ustawie z dnia 29.01.2004 roku Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 roku poz. 2164), zwanej dalej ustawą Pzp. w trybie przetargu nieograniczonego. Kryteriami wyboru najkorzystniejszej oferty były: cena – 90% i gwarancja – 10 %.

Czynności związane z przeprowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia w trybie ustawy Pzp wykonane zostały przez członków Komisji Przetargowej powołanej przez Starostę Żagańskiego nr 10/2016 z dnia 01.02.2016 roku.

Ogłoszenie o zamówieniu dla inwestycji pn. **„Przebudowa drogi powiatowej nr 1071F w km 10+120 - 13+934 wraz z budową kładki pieszo - rowerowej nad rzeką Brzeźnica”** zamieszczone zostało w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 12.02.2016 roku (Nr ogłoszenia: 14637-2016), w siedzibie zamawiającego na tablicy ogłoszeń i na stronie internetowej www.bip.powiatzaganski.pl od dnia 12.02.2016 r.

Dokonano następujących zmian ogłoszenia w BZP :

- ogłoszenie o zmianie ogłoszenia z dnia 19.02.2016 r. pod numerem 17227 - 2016 w związku ze zmianą treści w SIWZ,
- ogłoszenie o zmianie ogłoszenia z dnia 26.02.2016 r. pod numerem 19695-2016 w związku ze zmianą terminu składania ofert i wpłaty wadium.

Do upływu terminu składania ofert tj. do dnia 09.03.2016 roku godz. 9.00 złożono 10 ofert.

Na podstawie porównania złożonych ofert wybrano najkorzystniejszą ofertę złożoną przez **Sudeckie Przedsiębiorstwo Robót Drogowych sp. z o.o., ul. Kaczawska 19, 58-514 Jelenia Góra**, (kwota brutto oferty **3.104.182,24 zł**).

Komisja przetargowa odrzuciła z postępowania ofertę nr 8 złożoną przez Konsorcjum Firm: Budownictwo Drogowo – Sanitarne FUCHS sp. z o. o. z Głogowa – Lider, SOWA R.J.K sp. Komandytowa z Nowej Soli – Partner. Oferta zawierała rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia (podstawa art. 90 ust. 3 w związku z art. 89 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp

z dnia 29.01.2004 r.). W dniu 16.03.2016 r. Lider konsorcjum złożył pisemne wyjaśnienie potwierdzające, iż nieprawidłowo skalkulował roboty bitumiczne i w jego ocenie nie jest realne rzetelne wykonanie zamówienia za zaproponowaną przez Firmę cenę.

Porównanie złożonych ofert

Zamawiający ustalił wartość szacunkową zamówienia na podstawie kosztorysu inwestorskiego na kwotę netto 4.024.182,27 zł (brutto **4.949.744,19** zł). Wartość zamówienia została ustalona w miesiącu sierpniu 2015 r.

Nr oferty	Kwota brutto złożonych ofert	Stosunek % ceny brutto oferty do wartości brutto kosztorysu inwestorskiego	Stosunek ceny oferty brutto do średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert	Czy zwrócono się o wyjaśnienia w przypadku r n c ?	Uwagi
1	3.353.869,48	32,3%	6,9%	nie	
2	3.104.182,24	37,3%	13,8%	nie	Wybrana oferta
3	3.586.345,90	27,6%	0,4%	nd	
4	3.670.907,93	25,9%	oferta wyższa od średniej arytmetycznej	nd	
5	4.596.033,25	7,2%	oferta wyższa od średniej arytmetycznej	nd	
6	3.362.284,64	32,1%	6,6%	nie	
7	3.956.943,25	20,1%	oferta wyższa od średniej arytmetycznej	nd	
8	2.756.942,71	44,4%	23,5%	tak	Odrzucona oferta
9	4.335.968,85	12,5%	oferta wyższa od średniej arytmetycznej	nd	
10	3.273.066,30	33,9%	9,1%	nie	

- Średnia arytmetyczna cen wszystkich złożonych ofert - **3.599.654,45** zł

Na podstawie powyższego zestawienia ofert wynika, że oferty nr 1, 2, 6, 8 i 10 są niższe co najmniej o 30% od wartości zamówienia lecz żadna z nich nie odbiega powyżej 30% od średniej arytmetycznej wszystkich złożonych ofert.

Wybrany wykonawca zaoferował cenę w wysokości brutto **3.104.182,24** zł, czyli była ona niższa o **37,3 %** od wartości zamówienia ustalonego przed wszczęciem postępowania.

Z wyjaśnień złożonych przez przedstawiciela jednostki kontrolowanej (protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień z dnia 16.11.2017 r.), wynika, że „ogłoszenie o zamówieniu było zamieszczone dnia 12.02.2016 r. Zostało ono ogłoszone na podstawie ustawy Prawo zamówień publicznych ze stanem prawnym na dzień 22.12.2015 r. (Dz. U. z 2015 r., poz. 2164), wówczas w art. 90 ustawy Pzp było określone, że rażąco niska cena w stosunku do przedmiotu zamówienia budzi wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi przez zamawiającego lub wynikającymi z odrębnych przepisów, w szczególności gdy jest niższa o 30% od wartości zamówienia. Zgodnie z obowiązującym wówczas stanem prawnym z art. 32 ust. 1 ustawy Pzp „wartością zamówienia jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy bez podatku od towaru i usług, ustalone przez zamawiającego z należytą starannością i tak też zostały dokonane

wyliczenia rażąco niskiej ceny. Z literalnego brzmienia przepisu uznanie rażąco niskiej ceny dokonywane było do kwoty netto, która wynika z art. 32 ust. 1 ustawy Pzp”.

Zespół kontrolujący zwraca uwagę, że biorąc pod uwagę dotychczasową wykładnię art. 90 ust. 1 Pzp, w kontekście konieczności oceny podejrzenia rażąco niskiej ceny, należy interpretować jako wartość szacunkową danego, konkretnego zamówienia, które będzie określone przedmiotem świadczenia (a więc wartość szacunkową z odliczeniem wartości przewidywanych zamówień uzupełniających), obliczoną z należytą starannością, zgodnie z art. 32 ust. 1 Pzp jako wartość netto, do której w celu porównywalności tej wartości z wartością ofert złożonych w postępowaniu należy doliczyć kwotę VAT, właściwą dla danego przedmiotu zamówienia (Wyrok KIO z dnia 9.02.2015, sygn. akt KIO 165/15).

W przedmiotowej sprawie należy stwierdzić, że zamawiający powinien przyjąć przy porównaniu złożonych ofert wartość zamówienia powiększoną o kwotę podatku VAT.

W związku z art. 90 ust 1 ustawy Pzp w celu ustalenia, czy oferta zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia zamawiający powinien wezwać do udzielenia wyjaśnień dotyczących zaoferowanej ceny (w tym złożenie dowodów, dotyczących elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny) wykonawców, którzy zaoferowali ceny co najmniej o 30% niższe od wartości zamówienia.

Zamawiający wezwał do złożenia wyjaśnień jedynie wykonawcę z najtańszą ceną oferty. Po dokonaniu oceny zgłoszonych wyjaśnień, komisja przetargowa potwierdziła, że oferta zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia i postanowiła ją odrzucić zgodnie z art. 90 ust. 3 w związku z art. 89 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp z dnia 29.01.2004 roku.

Z przedłożonej dokumentacji postępowania przetargowego wynika, że Powiat Żagański przeprowadził przetarg stosując zasady określone w ustawie z dnia 29.01.2004 roku Prawo zamówień publicznych, tj. w szczególności:

- wszystkie osoby biorące udział w postępowaniu złożyły oświadczenia wymagane art. 17 ust. 2 ustawy,
- zamieszczano i przekazywano do publikacji ogłoszenia wymagane przepisami ww. ustawy,
- specyfikacja istotnych warunków zamówienia (SIWZ) opracowana została zgodnie z art. 36 ww. ustawy.

Wyboru najkorzystniejszej oferty dokonano na podstawie kryterium oceny ofert określonego w SIWZ, którym była najkorzystniejsza cena i okres gwarancji.

W toku postępowania:

- nie wystąpiły przypadki wykluczenia wykonawcy,
- odrzucono 1 ofertę,
- przebieg postępowania przetargowego udokumentowano protokołem postępowania w trybie przetargu nieograniczonego.

W dniu 04.04.2016 r. Powiat Żagański zawarł z wybranym w wyniku przetargu nieograniczonego wykonawcą umowę nr ZP.273.10.2016 w zakresie realizacji przedmiotowego zadania.

Za wykonanie przedmiotu umowy strony ustaliły wynagrodzenie ryczałtowe brutto w wysokości **3.104.182,24 zł**. Termin zakończenia wykonania przedmiotu umowy ustalono na dzień 05.09.2016 r.

5.3.2. Wyłonienie wykonawcy na pełnienie nadzoru inwestorskiego

Wyłonienie wykonawcy nadzoru inwestorskiego nastąpiło zgodnie z art. 4 pkt 8 ustawy Prawo Zamówień Publicznych (Dz. U. z 2015 roku, poz. 2164).

Zamawiający przeprowadził rozeznanie cenowe na pełnienie funkcji inspektora nadzoru inwestorskiego poprzez zaproszenie 4 wykonawców do złożenia ofert w terminie do dnia 31.03.2016 r. W podanym terminie oferty złożyło 3 wykonawców. Zamawiający wybrał jako najkorzystniejszą cenowo ofertę złożoną przez firmę **SKALA Biuro Projektów i Nadzorów mgr inż. Daniel Sadowski ze Szprotawy**.

W dniu 04.04.2016 r. została zawarta umowa nr K.032.26.2016 na pełnienie obowiązków inspektora nadzoru inwestorskiego. Wartość umowy wyniosła zgodnie z ofertą **14.760,00 zł brutto**.

5.4 Rozliczenie finansowe.

Po całkowitym rozliczeniu inwestycji, zgodnie ze sprawozdaniem końcowym z realizacji projektu z dnia 16.01.2017 r., wydatki na sfinansowanie zadania wyniosły łącznie **395.593,40 zł**, w tym :

Lp.	Nr faktury	Data wystawienia	Wartość netto	Wartość brutto	Data zapłaty
1	U/2016/06/6	28.06.2016	2.523.725,40	3.104.182,24	06.07.2016
2	11/06/16	28.06.2016	12.000,00	14.760,00	06.07.2016
RAZEM			2.535.725,40	3.118.942,24	

Zgodnie z Anekssem nr 1 z dnia 01.06.2016 r. do Umowy nr 6/30/2/2016 r., z dnia 22.03.2016 roku zawartym pomiędzy Wojewodą Lubuskim a Powiatem Żagańskim na wniosek Powiatu przekazana została dotacja budżetu państwa w kwocie 1.559.471 zł, co stanowi nie więcej niż 50% całkowitej wartości zawartej Umowy.

Na podstawie wydruków z systemu finansowo - księgowego, konto 60 60014 6050 0040B za rok obrotowy 2016 wynika, iż w jednostce funkcjonuje ewidencja księgowa pozwalająca na wyodrębnienie i analizę operacji rachunkowych wykonanych dla tego zadania.

5.5 Rozliczenie umów partnerskich

Powiat Żagański w ramach realizowanego zadania, zawarł następujące umowy partnerskie:

1. Nr 1/P/2015 z dnia 28.10.2015 r. z Gminą Brzeźnica. Zgodnie z §2 ust. 1 Umowy partner zobowiązał się przekazać na realizację ww. zadania kwotę 300.000 zł. Dotacja została przekazana w dniu 14.07.2016 r.
2. Nr 1/PRGiPID/2015 z dnia 27.06.2016 r. z Gminą Iłowa. Zgodnie z § 2 ust. 2 Umowy partner zobowiązał się przekazać na realizację ww. zadania kwotę 630.000 zł. Dotacja została przekazana w dniu 19.07.2016 r.

Na podstawie poleceń przelewów z rachunku bankowego Zespół kontrolujący potwierdził przekazanie ww. środków na konto Powiatu.

Montaż finansowy zadania, przedstawia się następująco:

Finansowanie	Kwota	Procentowy udział w zadaniu
Wojewoda Lubuski - dotacja z budżetu państwa.	1.559.471,00 zł	50 %
Gmina Iłowa współfinansowanie w ramach umowy partnerskiej.	630.000,00 zł	20,20 %
Gmina Brzeźnica - współfinansowanie w ramach umowy partnerskiej.	300.000,00 zł	9,62 %
Powiat Żagański – wkład własny.	629.471,24 zł	20,18 %
RAZEM	3.118.942,24 zł	100 %

5.6 Odbiory robót

W dniu 27.06.2016 r. Wykonawca inwestycji zgłosił pisemnie gotowość do odbioru zadania pn. *„Przebudowa drogi powiatowej nr 1071F w km 10+120 - 13+934 wraz z budową kładki pieszo – rowerowej nad rzeką Brzeźnica”*.

W dniu 28.06.2016 r. Komisja odbioru robót dokonała odbioru końcowego przedmiotowego zadania nie stwierdzając usterek.

5.7 Dokumentacja drogi

Kontroli poddano dokumentację ewidencyjną zadania.

Stwierdzono, że dla drogi:

- nr ewidencyjny odcinka drogi: 1071F - P001071081000, w ciągu drogi Przybymierz - Żagań, lokalizacja: Kmp 10+120 Kmk 25+709, jest prowadzona książka drogi, która posiada aktualne wpisy. Data założenia książki – 31.12.2004 r.

5.8 Kontrola rzeczowa zadania

W dniu 23.10.2017 roku Zespół Kontrolujący potwierdził wykonanie zadania na podstawie przeprowadzonej wizji lokalnej w miejscu realizacji inwestycji oraz dokumentacji przedstawionej przez jednostkę. Z oględzin sporządzono dokumentację fotograficzną, która stanowi akta kontroli.

Ponadto na miejscu realizacji zadania, Zespół Kontrolujący potwierdził dopełnienie przez jednostkę warunków promocyjnych zawartych w umowie o dofinansowanie.

6. Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości/uchybień

Ustalenia kontroli :

1) Naruszenie art. 90 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych polegające na tym, że w przypadku gdy cena oferty jest niższa o 30% od wartości zamówienia lub średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert zamawiający powinien zwrócić się o udzielenie wyjaśnień, w tym złożenie dowodów, dotyczących elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny.

W przypadku przedmiotowego zadania inwestycyjnego wystąpiło zamówienie publiczne w trybie przetargu nieograniczonego, które wymagało zwrócenia się do wykonawców o udzielenie wyjaśnień (ustalenia kontroli pkt 5.3.1). Dokumentacja przedstawiona w czasie kontroli nie zawiera dowodów potwierdzających realizację obowiązku wynikającego z art. 90 ust. 1 ustawy Pzp.

Osobami odpowiedzialnymi za stwierdzone uchybienie są :

Henryk Janowicz - Starosta Żagański,
Zygmunt Sójka - Przewodniczący Komisji Przetargowej

Celem uniknięcia w przyszłości uchybień działając na podstawie art. 46. ust. 3 pkt 1 ustawy dnia 15 lipca 2011 roku o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz, 1092) zalecam:

1. Przestrzeganie przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych (Dz. U z 2015 roku poz. 2164) a w szczególności art. 90 ust. 1 ustawy.
2. Sprawowanie większego nadzoru nad prawidłowością przestrzegania przepisów Ustawy Pzp.

Na podstawie art. 46 ust. 3 pkt. 3 ustawy z dnia 15.07.2011 roku o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092), o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych, podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia proszę powiadomić w terminie **7 dni** roboczych liczonych od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Biorąc powyższe pod uwagę, kontrolowaną działalność ocenia się **pozytywnie z uchybieniem**.

WOJEWODA LUBUSKI

Władysław Dajczak

