

Protokół nr 9/08

na okoliczność przeprowadzonej kontroli w dniach 8 i 17 grudnia 2008r. oraz 11 lutego 2009 r. działalności prowadzonej przez gospodarstwo pomocnicze Starostwa Powiatowego w Kielcach - Powiatowy Zakład Usług.

Nazwa jednostki kontrolowanej : Powiatowy Zakład Usług w Kielcach.

Dane osobowe kierownika jednostki : Stefan Pacak, kierownik Powiatowego Zakładu Usług w Kielcach.

Członkowie Komisji Rewizyjnej w składzie:

1. Mieczysław Kędziński - przew.
2. Marcin Zawierucha - z-ca
3. Kazimierz Bielecki - sekretarz
4. Michał Krawczyk
5. Lucjan Pietrzczyk (od 17 grudnia 2008 r. Marian Zarzycki)

Listy obecności w załączeniu.

Kontrola wynikała z planu kontroli Komisji Rewizyjnej na 2008r. przyjętego przez Radę Powiatu w Kielcach Uchwałą Nr X/86/07 w dniu 17 grudnia 2007r. i dotyczyła działalności prowadzonej przez gospodarstwo pomocnicze Starostwa Powiatowego – Powiatowy Zakład Usług.

Komisja w trakcie kontroli w dniu 8 grudnia 2008 r. otrzymała następujące materiały :

- schemat organizacyjny PZU
- rejestr umów zawartych w 2008 r.
- umowy z 2008 r. wraz z aneksami
- protokoły odbioru
- roczny plan wydatków budżetu w 2008 r.
-

Komisja w dniu 11 lutego 2009 r. otrzymała :

- zestawienie kosztów robocizny.

W trakcie kontroli wyjaśnień udzielali

- główna księgowa Powiatowego Zakładu Usług - Danuta Filipiak,
- kierownik działu robót geodezyjnych Powiatowego Zakładu Usług
– Andrzej Żelazny,
- zastępca kierownika Powiatowego Zakładu Usług - Andrzej Tomaszewski ,
- inspektor nadzoru Piotr Pułka.

Komisja Rewizyjna kontrolę przeprowadziła w Powiatowym Zakładzie Usług w Kielcach Al. IX Wieków Kielc 3.

Komisja Rewizyjna zwróciła szczególną uwagę na :

- 1) ogólny plan przychodów i wydatków Powiatowego Zakładu Usług w Kielcach,
- 2) szczegółowe rozliczenie finansowe inwestycji w Podzamczu Chęcińskim Młodzieżowego Ośrodka Wychowawczego.

Ad 1)

Powiatowy Zakład Usług powstał w 1999 roku. Obecnie zatrudnionych jest 46 osób. Dział robót geodezyjnych to 12 osób. W skład zespołu nadzoru nad lasami wchodzi: koordynator ds. lasów oraz podległych mu 6 leśników. Każdy z pracowników ma w obsłudze 2-3 gminy gdzie prowadzą dyżury, zajmując się pozwoleniami na wycinkę drzew. Zespół Szkółka Leśna w Podzamczu Chęcińskim to kierownik i 3 pracowników wykonujących prace polowo -rolne. Grupa remontowa nie jest stała. Zbiera się w momencie konkretnych potrzeb czyli wykonania prostych prac remontowych. Specjalistyczne prace są zlecane podwykonawcom z zewnątrz. Powiatowy Zakład Usług nie zatrudnia radcy prawnego więc korzysta z usług prawnych radcy ze Starostwa.

Z uzyskanej informacji wynikało, że plan przychodów i wydatków Powiatowego Zakładu Usług w 2008 r. kształtował się na poziomie 3.197.650,00 zł. W projekcie budżetu powiatu na 2009 r. plan wydatków i przychodów kształtuje się na poziomie 2.950.000,00 zł z czego na administrację w Powiatowym Zakładzie Usług przeznaczona jest ok. 300.000 zł. rocznie.

Przychody spływają głównie z umów stałych za usługi geodezyjno-kartograficzne, które zlecane są przez Starostwo Powiatowe. Stanowią one największą ilość wpływów do budżetu Powiatowego Zakładu Usług i stanowią ok. 80 %. Jeśli chodzi o wpływy z zewnątrz to zdarzają się rzadko i obejmują bardzo małe kwoty. Głównie są to zlecenia na wykonanie usług geodezyjnych kierowane z gmin powiatu kieleckiego.

Pozostała część wpływów do budżetu Powiatowego Zakładu Usług to wpływy:

- za nadzór nad gospodarką leśną lasów niepaństwowych (umowa stała). Obsługą zajmuje koordynator ds. lasów wraz z sześcioma leśnikami, wpływy do budżetu PZU kształtują się na poziomie 15 %,
- za wykonywanie prac porządkowo-usługowych (9 sprzątaczek) do sprzątnięcia pomieszczeń biurowych Starostwa (umowa stała).

Z informacji udzielonej przez kierownika robót geodezyjnych wynika, iż nie ma konkretnego cennika za usługi geodezyjne ponieważ każda praca-usługa jest kalkulowana oddzielnie. Dane podstawowe do kalkulacji ustala i zatwierdza co roku Starosta Powiatu. Generalnie wykonywane usługi geodezyjne w Powiatowym Zakładzie Usług kształtują się na poziomie ok. 80 % cen rynkowych. Powiatowy Zakład Usług zawiera ze Starostwem Powiatowym umowy wieloletnie lub cykliczne po to, by na każdą drobną usługę nie zawierać umowy. Zazwyczaj są dwie umowy ramowe, z których przychodzą jednostkowe zlecenia. Zlecenia Starostwa są technicznie bardzo trudne wynikające z odwołań, reklamacji, spraw sądowych,

których nie chcą wykonywać geodeci z prywatnych firm z terenu miasta Kielce. Plan finansowy Powiatowego Zakładu Usług jest w minimum zagwarantowany by zrealizować i zabezpieczać bieżące wydatki, które w dziale geodezyjnym ograniczają się do zakupu palików i graniczników niezbędnych dla geodetów pracujących w terenie. Do przemieszczania się po terenie geodeci wykorzystują transport własny. PZU z transportu Starostwa nie korzysta. Brak jest również nowoczesnego sprzętu do wykonywania prac geodezyjnych w terenie, który przyczyniłby się do tego, że usługi geodezyjne świadczone przez Powiatowy Zakład Usług byłyby konkurencyjne na rynku usług geodezyjnych. Koszt jednostkowy gps-u to 60-80 tys. zł. Podstawowy wydatek to płaca z narzutami, następnie wydatki materiałowe tj. papier, folie. W dalszej kolejności transport i w związane z tym delegacje. Ponadto PZU ponosi opłaty w wysokości 5- 10 % z kwot otrzymanych ze Starostwa za zlecenie wykonania usług geodezyjno-kartograficznych. Jest to kwota w granicach 30 tys. rocznie.

Ad 2)

Inspektor Nadzoru Piotr Pułka poinformował Komisję, że całość inwestycji Młodzieżowego Ośrodka Wychowawczego w Podzamczu Chęcińskim zamknęła się kwotą 745 tys. zł. Komisja prosiła o udokumentowanie tej kwoty umowami, przedmiarami robót, protokołami odbioru gdyż dokumenty przedstawiają całokształt prac Powiatowego Zakładu Usług. Komisja zwróciła się do Powiatowego Zakładu Usług o dokumenty dotyczące inwestycji w Podzamczu Chęcińskim Młodzieżowego Ośrodka Wychowawczego (pismo skierowane do kierownika Powiatowego Zakładu Usług w dniu 9 grudnia 2008 r.).

W związku z niewystarczającymi informacjami udzielonymi przez osoby odpowiedzialne Komisja ponownie wystąpiła z pisemną prośbą do kierownika Powiatowego Zakładu Usług o szczegółową dokumentację dotyczącą inwestycji w Podzamczu Chęcińskim - Młodzieżowego Ośrodka Wychowawczego (pismo w załączeniu).

Analizując przedstawioną dokumentację Komisja stwierdziła, że w Regulaminie Zamówień Publicznych Starostwa Powiatowego nie ma zapisu by Powiatowy Zakład Usług mógł zlecać prace na kwotę 766.521,00 zł nie stosując ustawy o zamówieniach publicznych. Jedynie w postępowaniu w sprawie zamówień, których wartość nieprzekracza wyrażonej w złotych kwoty 14 tys. euro nie stosuje się ustawy. Inspektor Nadzoru wyjaśnił Komisji, iż współczynnik upustu dla Starostwa przyjęty był przez Powiatowy Zakład Usług konkretnie na to zadanie do kosztorysów urzędowych i obowiązywał on na wszystkie roboty doprowadzające do otwarcia Młodzieżowego Ośrodka Wychowawczego w Podzamczu Chęcińskim. W I etapie w kwocie 233 tys. zł. mieściła się adaptacja parteru czyli roboty wyburzeniowe i przygotowanie na parterze z wyłączeniem bloku kuchennego i sal lekcyjnych. Dla całości obiektu również wyremontowano piony kominowe. Wykonywała to Spółka „Kominiarz”. Potwierdził, że Powiatowy Zakład Usług podzlecało roboty innym podwykonawcom, gdzie kwoty zleceń podwykonawcom nie wymagały stosowania ustawy o zamówieniach publicznych, gdyż mieściły się w zakresie wyboru ofert.

II etap to kwota 405 tys. zł plus koszty dokumentacji. Prace obejmowały pokoje mieszkalne I i II piętra tj. wymiana stolarki okiennej, drzwiowej, częściowe wyburzenie ścianek działowych, demontaż starych urządzeń, wywózka odpadów, nałożenie nowych tynków, szpachlowanie, malowanie i przygotowanie do remontu posadzek łącznie z wymianą armatury węzłów sanitarnych i całkowitej wymiany instalacji elektrycznej. Funkcję kierownika budowy pełnił koordynator budowy Stanisław Lisowski, ponieważ roboty remontowe wykonywane na zgłoszenie nie wymagają powoływania kierownika budowy. Część robót rozbiórkowych była wykonywana w ramach praktyk budowlanych przez uczniów Technikum Budowlanego i Zasadniczej Szkoły Zawodowej z Chmielnika. Kilka razy w tygodniu dowożeni do Podzamcza Chęcińskiego wykonywali roboty nie fachowe (wyburzanie ścian, wywózka itd.) odbywając w ten sposób praktykę zawodową. Kwota 108.656,00 zł wynikała z remontu klatki wewnętrznej od strony południowej

i dobudowa klatki zewnętrznej od strony północnej. Wykonanie klatki zewnętrznej wymagało pozwolenia na budowę ponieważ klatka stanowiła część konstrukcyjną. Na tym etapie inspektor nadzoru został zatrudniony jako kierownik budowy przez Powiatowy Zakład Usług. Dodał, że koszty wykonania od nowa wewnętrznej klatki z wejściem w pion kuchenny byłyby 4-krotnie wyższy niż obecnie wykonane. Kwota 766.521,00 zł. obejmowała kwoty : 233 tys. zł. + 405 tys. zł. + koszty dokumentacji + roboty dodatkowe z protokołu robót koniecznych, z wyłączeniem klatki schodowej.

Komisja po analizie otrzymanego zestawienia kosztów robocizny zgodnie z otrzymanym pismem z dn. 10.02.2009 r. uznała, że to zadanie budowlane zostało podzielone niezgodnie z ustawą o zamówieniach publicznych.

Inspektor Nadzoru wyjaśnił, że sumując zlecenia wykonawców w jednym etapie to żaden z nich nie przekroczył sumy z ustawy zamówień publicznych. Ten sam wykonawca nie zrobi malowania i reperacji posadzek czy zamontowana białego montażu ponieważ są branże, specjalizacje. Stąd jest ten podział. Powiatowy Zakład Usług zlecając poszczególne roboty różnym rzemieślnikom dzieliło wykonanie zadania ze względu na specjalizacje. Ustawa o zamówieniach publicznych obowiązuje duże firmy budowlane z pełnym spektrum budowlanym. Wówczas kwota zlecenia dla dużej firmy będzie przekraczała próg kwoty, o której jest mowa w ustawie o zamówieniach publicznych. Wybranie jednej firmy budowlanej do wykonania całego zadania w Podzamczu Chęcińskim spowodowałoby, że kwota przekroczyłaby milion złotych na pierwsze dwa etapy tj. koszty ogólne firmy plus jej zysk. Ponadto dochodziłyby prace dodatkowe, które Powiatowy Zakład Usług wykonywało siłami własnymi lub umowami o dzieło bez narzutów czyli VAT-u.

Komisja na potwierdzenie poprosiła o podanie wartości kosztorysowej zadania w Podzamczu Chęcińskim, by uznać czy dokonano rzeczywiście oszczędności zlecając

zadanie Powiatowemu Zakładowi Usług a nie dużej firmie budowlanej. Inspektor nadzoru nie potrafił przytoczyć pełnej kwoty i wskazał, że kosztorysy znajdują się w Wydziale Rozwoju.

Komisja stwierdziła, że kosztorys opiewający na pewną kwotę na wskazane zadanie może się różnić od wykonania i zostać zwiększony od 3% do 5% ale nie może odbiegać diametralnie od wstępnej wersji kosztorysowej. Jeżeli pierwszy kosztorys był niższy to na podstawie jakich danych i dokumentów, stwierdza się, że zadanie zostało wykonane bardzo dobrze i za kwotę o 300 tys. zł. mniejszą.

Inspektor nadzoru wyjaśnił, że spowodowałyby to prace dodatkowe, nieprzewidziane przez projektanta, które mogłyby zwiększyć koszty nawet o 50 % . Wyjaśnił, że pracowano na koncepcji a nie na projekcie budowlanym. Projektant zrobił unik dając koncepcję ponieważ inna jest odpowiedzialność i waga dokumentów. Dodał również, że jasno była wskazana kwota w jakiej należy się zmieścić, ale przy robotach remontowych zawsze istnieje niebezpieczeństwo, że koszty mogą wzrosnąć do 10 % . 10 % to granica umowna, do której nie zwiększa się wartości umowy. Powyżej sporządzane są aneksy do umowy. Dzielenie robót budowlanych spowodowało, że nie zachodziło niebezpieczeństwo zastosowania tych 10 % . Dużo taniej zostało wykonane to zadanie niż by wykonała je firma budowlana, chociażby dlatego, że były duże oszczędności materiałowe. Poniesione koszty były bardzo uzasadnione. Starano się by koszty były minimalne i dobre wykonanie. Komisja Rewizyjna podkreśliła, że świadczy to o tym, że Zarząd Powiatu miał kontrolę nad tą inwestycją i w miarę finansowo ją zabezpieczał.

Komisja badając dokumentację prowadzoną w Powiatowym Zakładzie Usług stwierdziła, że są niedociągnięcia w poprawnym prowadzeniu jej, a mianowicie:

- brak pieczętek i podpisów wykonawców oraz radcy prawnego pod umowami zawartymi na prace wykończeniowe w Młodzieżowym Ośrodku Wychowawczym

w Podzamczu Chęcińskim, - w rejestrze umów jest 7-letnia przerwa w wykonywaniu prac tj. od 2000 do 2007 roku.

W związku z powyższym stwierdzono, że PZU nie wykonywał w tym czasie żadnych usług lub nie był prowadzony - uzupełniany systematycznie rejestr umów zawieranych przez Powiatowy Zakład Usług w Kielcach. W trakcie kontroli w/w braki usunięto.

Komisja Rewizyjna po dokonanej analizie i wyjaśnieniach osób odpowiedzialnych stwierdza nieprawidłowości:

- brak poprawności w prowadzeniu właściwej dokumentacji, szczególnie dotyczącej inwestycji,
- wyjaśnienia dotyczące realizacji inwestycji przez Powiatowy Zakład Usług pn. Młodzieżowy Ośrodek Wychowawczy w Podzamczu Chęcińskim złożone przez Powiatowy Zakład Usług budzą wątpliwości. Komisja uważa, że doszło do podziału zamówienia, a tym samym do naruszenia przepisów ustawy o zamówieniach publicznych, dotyczących robót remontowo-budowlanych,
- w trakcie kontroli miały miejsce utrudnienia w udostępnianiu Komisji Rewizyjnej całej dokumentacji na każde posiedzenie. Kontrola przedłużała się wskutek braku pełnej dokumentacji, o jaką prosiła Komisja. Do kierownika Powiatowego Zakładu Usług skierowano 2 pisma z prośbą o przedłożenie całkowitej dokumentacji na zadanie pn. Młodzieżowy Ośrodek Wychowawczy w Podzamczu Chęcińskim,
- brak prawidłowej dokumentacji na inwestycje, tj. projektów. Stwierdzono że, nie powinno się pracować na koncepcji, która może być okazją do nadużyć. Powinno pracować się na starannie przygotowanym projekcie,

- Komisja Rewizyjna wnosi o:
- wyposażenie działu robót geodezyjnych w Powiatowym Zakładzie Usług w nowoczesny sprzęt (gps) do wykonywania prac geodezyjnych w terenie, co spowoduje wzrost przychodów z tego działu.

Zespół kontrolujący: Kierownik jednostki kontrolowanej

1. Mieczysław Kędziński

2. Marcin Zawierucha

3. Kazimierz Bielecki

4. Michał Krawczyk

5. Marian Zarzycki


KIEROWNIK ZAKŁADU
Stefan Pacak