



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie

LRZ.411.003.05.2022

Pani
Ewa Szybieniecka
Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny
w Krośnie
ul. Kisielewskiego 12
38-400 Krosno

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/22/003 – Prawdliwość realizacji w 2022 r. planu finansowego wydatków przez wybrane powiatowe stacje sanitarno-epidemiologiczne na terenie województwa podkarpackiego

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Krośnie, ul. Kisielewskiego 12, 38-400 Krosno ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ewa Szybieniecka – Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Krośnie, jednocześnie Dyrektor Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Krośnie ² od 27 listopada 2017 r. (akta kontroli: tom I str. 3-7)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Planowanie wydatków inwestycyjnych i na zakupy usług remontowych. 2. Realizacja planu wydatków na inwestycje i zakupy usług remontowych.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2022 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych NIK ³ , z wykorzystaniem dowodów sporządzonych także przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontrolerzy	1. Mateusz Malig, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/141/2022 z 15 listopada 2022 r. 2. Krzysztof Pakuła, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/143/2022 z 15 listopada 2022 r. (akta kontroli: tom I str. 1-2)

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Planowanie środków na wydatki inwestycyjne oraz zakup usług remontowych uwzględniało potrzeby Powiatowej Stacji. Plan finansowy na 2022 r. był poparty wcześniejszymi analizami dotyczącymi konieczności dokonania poszczególnych wydatków. Podstawą szacowania wartości wydatku inwestycyjnego był program inwestycji pn. <i>Przebudowa instalacji elektrycznej oraz budowa rozdzielnic elektrycznej z pomiarem rozliczenia za energię w budynku Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Krośnie</i> z 2019 r. ⁶ Wartość wskazana w programie inwestycji wynikała z wcześniejszego kosztorysu, brała pod uwagę poziom cen z 2019 r. oraz była konsultowana z Wojewódzka Stacją Sanitarno-Epidemiologiczną w Rzeszowie ⁷ . Biorąc pod uwagę istotne zmiany warunków gospodarczych, które
--------------	--

¹ Dalej również „PSS-E w Krośnie” lub „Powiatowa Stacja”.

² Dalej również „Dyrektor Powiatowej Stacji” lub „Powiatowy Inspektor”.

³ Najwyższa Izba Kontroli.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dalej „program inwestycji”.

⁷ Dalej „WSS-E w Rzeszowie”.

wystąpiły w latach 2020 – 2022, proces planowania środków na wydatki inwestycyjne nie uwzględniał realnych kosztów ww. przedsięwzięcia.

Zmiany w planie finansowym były podyktowane spodziewanymi potrzebami dotyczącymi usług remontowych, a ich zakres był zgodny z zarządzeniem nr 40/22 Wojewody Podkarpackiego z dnia 11 marca 2022 r. w sprawie upoważnienia kierowników jednostek do dokonywania przeniesień wydatków budżetu państwa w planach finansowych w 2022 roku.

Działaniem nieprawidłowym było podzielenie jednego zamówienia publicznego, tj. przebudowy instalacji elektrycznej z pomiarem rozliczenia za energię na dwa odrębne zamówienia. Skutkiem tego, w przypadku postępowania dot. przebudowy instalacji elektrycznej na parterze budynku PSS-E nie stosowano przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych⁸. Zgodnie z art. 29 ust. 2 ww. ustawy, *zamawiający nie może dzielić zamówienia na odrębne zamówienia, jeżeli prowadzi to do niestosowania przepisów ustawy, chyba że jest to uzasadnione obiektywnymi przyczynami*. W ocenie NIK takie obiektywne przyczyny nie wystąpiły.

Umowy zawarte z wykonawcami prawidłowo zabezpieczały interesy PSS-E w Krośnie na wypadek niewykonania przedmiotu umowy. W przypadku zamówienia przekraczającego kwotę 130 tys. zł zawarto obligatoryjne zapisy wynikające z ustawy Prawo zamówień publicznych, dotyczące m.in. wysokości kar umownych, zasad zawierania umowy o podwykonawstwo oraz jej realizacji, wysokości zabezpieczenia należytego wykonania umowy - w tym wypadku gwarancji ubezpieczeniowej.

Powiatowa Stacja częściowo osiągnęła zaplanowany efekt, polegający na zwiększeniu bezpieczeństwa instalacji elektrycznej. Przyczyną ograniczenia zakresu prac był wzrost kosztów za materiały i usługi budowlane⁹. Przeprowadzone oględziny potwierdziły wykonanie rozdzielnic zgodnie z projektem wykonawczym.

Środki na zakup usług remontowych oraz wydatek inwestycyjny były rzetelnie ewidencjonowane w księgach rachunkowych, zgodnie z obowiązującą polityką rachunkowości¹⁰.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹¹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Planowanie i realizacja wydatków inwestycyjnych

1. Planowanie środków na wydatki inwestycyjne i zakup usług remontowych

Opis stanu faktycznego

W planie finansowym wydatków Powiatowej Stacji na 2022 r.¹² ujęto paragrafy dotyczące: świadczeń na rzecz osób fizycznych, wydatków bieżących (w tym na zakup usług remontowych - § 4270) oraz wydatków majątkowych (w tym wydatków

⁸ Ustawa z dnia 11 września 2019 r. - *Prawo zamówień publicznych* (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1710 ze zm.). Dalej „ustawa Prawo zamówień publicznych”.

⁹ Według wstępnych danych, w czerwcu 2022 r. ceny produkcji budowlano-montażowej w porównaniu z analogicznym miesiącem poprzedniego roku wzrosły o 13,2%. *Wskaźniki cen produkcji budowlano-montażowej w czerwcu 2022 roku. Informacja sygnałowa*, Główny Urząd Statystyczny 2022, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ceny-handel/wskazniki-cen/wskazniki-cen-produkcji-budowlano-montazowej-w-czerwcu-2022-roku,15,43.html>, dostęp: 20 grudnia 2022 r.

¹⁰ Zarządzenie nr 16/2021 Dyrektora Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Krośnie z dnia 31.12.2021 r. w sprawie ustalenia zasad (polityk) rachunkowości w Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Krośnie.

¹¹ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹² Projekt planu finansowego wydatków PSS-E w Krośnie został opracowany i przekazany Podkarpackiemu Państwowemu Wojewódzkiemu Inspektorowi Sanitarnemu w Rzeszowie (dalej: WIS) z dniem 18 listopada 2021 r. Obowiązujący plan został przedłożony do WIS, za pośrednictwem Informatycznego Systemu Obsługi Budżetu Państwa - TREZOR, w dniu 10.02.2022 r. Plan zatwierdzono 8 marca 2022 r.

inwestycyjnych - § 6050). Na zakup usług remontowych zaplanowano 20 tys. zł, a na wydatki inwestycyjne 335 tys. zł.

(akta kontroli: tom I str. 101-125)

Plan finansowy był zmieniany dziewięć razy¹³. Po ostatniej zmianie, wprowadzonej decyzją Powiatowego Inspektora z 8 grudnia 2022 r., w § 4270 zaplanowano 15 tys. zł. Środki na wydatki inwestycyjne pozostały na takim samym poziomie.

Dyrektor Powiatowej Stacji wyjaśniła, że *plan finansowy Stacji już na etapie planowania nie pozwala w pełni zabezpieczyć zapotrzebowania na poszczególnych paragrafach, stąd też w ciągu roku w miarę potrzeb i nieprzewidzianych sytuacji dokunuje się różnych zmian pomiędzy paragrafami rzeczowymi.*

(akta kontroli: tom I str. 126-154)

Podstawą planistyczną wydatku inwestycyjnego Powiatowej Stacji był program inwestycji, opracowany w styczniu 2019 r.¹⁴ W pkt 7 tego programu określono, że planowany łączny koszt przedsięwzięcia wyniesie 370 tys. zł, natomiast jako podstawę kalkulacji kosztów wskazywano projekt budowy instalacji z 2010 r. na kwotę 334,2 tys. zł.

Dyrektor Powiatowej Stacji wyjaśniła, że *na etapie planowania budżetu państwa na 2019 r. po konsultacji z projektantem uzyskano informację o wzroście cen, wzrosła płaca minimalna oraz inflacja. W/w projekcie podniesiono kwotę 335 tys. do kwoty 370 tys. zł.*

W programie inwestycji zaznaczono, że efektem rzeczowym przebudowy instalacji elektrycznej będzie:

- budowa nowej rozdzielnicy elektrycznej wraz ze złączem kablowym i układem rezerwowania źródeł zasilania,
- wymiana rozdzielnic poszczególnych pięter w budynku, tj. parter, I piętro i II piętro,
- wykonanie nowych instalacji elektrycznych na wszystkich kondygnacjach budynku.

Ponadto wskazano, iż realizacja inwestycji dostosuje instalację elektryczną budynku do wymogów przepisów technicznych oraz pozwoli na zmniejszenie nakładów finansowych na zapotrzebowanie energii elektrycznej niezbędnej do funkcjonowania urządzeń elektrycznych, w tym ciepłarek, suszarek, sterylizatorów, autoklawów¹⁵ i komputerów.

(akta kontroli: tom I str. 155-192)

W dniu 21 stycznia 2021 r. PSS-E w Krośnie przekazała¹⁶ dysponentowi II stopnia, tj. WSS-E w Rzeszowie, że na 2022 r. zaplanowała przebudowę instalacji elektrycznej za kwotę 335 tys. zł. W piśmie z 27 lipca 2021 r. WSS-E w Rzeszowie określiła wstępne limity wydatków majątkowych na 2022 r. z uwzględnieniem 335 tys. zł. Dysponent II stopnia już w 2020 r. określił limit wydatków dla tego przedsięwzięcia na ww. kwotę, chociaż w programie inwestycji ujęto środki w wysokości 370 tys. zł.

(akta kontroli: tom I str. 193-241)

Wydatki związane z zakupem usług remontowych były ujmowane do planu finansowego na podstawie zapotrzebowania składanego przez poszczególne komórki

¹³ Stan na 8 grudnia 2022 r.

¹⁴ Sporządzony na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa (Dz. U. Nr 238, poz. 1579).

¹⁵ Hermetycznie zamykany zbiornik do ogrzewania pod wysokim ciśnieniem służący przede wszystkim do sterylizacji narzędzi lub innych przedmiotów.

¹⁶ Na druku BW-IA sporządzonym zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 28 stycznia 2019 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 740).

organizacyjne Powiatowej Stacji w terminie do 30 listopada roku poprzedzającego obowiązywanie planu finansowego. Przesłanką takiego działania było zarządzenie Dyrektora Powiatowej Stacji z 30 grudnia 2020 r.¹⁷ Z opracowanego 20 stycznia 2022 r. planu zakupów wynika, że na naprawę samochodu, sprzętu laboratoryjnego oraz drukarek planuje się wykorzystać 19 tys. zł.

(akta kontroli: tom I str. 242-283)

2. Realizacja planu wydatków na inwestycje i zakupy usług remontowych

Ze sprawozdania z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28) za okres do 30 listopada 2022 r. wynika, że:

- na wydatki inwestycyjne zaplanowano i wykonano 335 tys. zł (100%).

- na zakup usług remontowych zaplanowano (po zmianach) 23 tys. zł, a wykonano 13,3 tys. zł (57,8%).

Po uwzględnieniu decyzji nr 9/2022 z 8 grudnia 2022 r.¹⁸ wykonanie wydatków na zakup usług remontowych wyniosło 88,7%.

(akta kontroli: tom I str. 284-286)

Wydatek inwestycyjny

Dokonany wydatek inwestycyjny został poprzedzony dwiema procedurami – jedną w trybie ustawy Prawo zamówień publicznych, a drugą na podstawie wewnętrznych regulacji, tj. regulaminu udzielania zamówień publicznych.

Z dniem 30 marca 2022 r. zamieszczono ogłoszenie o udzieleniu zamówienia publicznego pn. *Remont instalacji elektrycznej w budynku Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Krośnie*. Zamówienie udzielane było na podstawie art. 275 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych (tryb podstawowy). W dniu 8 kwietnia 2022 r. postępowanie zostało unieważnione z inicjatywy zamawiającego z uwagi na wadę uniemożliwiającą zawarcie umowy (art. 255 pkt 6 ustawy Prawo zamówień publicznych). Inwestycja została błędnie określona jako *remont*. W przedmiocie zamówienia wskazano, że budowa instalacji elektrycznej na parterze i I piętrze nie jest objęta zamówieniem.

(akta kontroli: tom I str. 287-308)

W dniu 8 kwietnia 2022 r. zamieszczono ogłoszenie o udzieleniu zamówienia publicznego pn. *Przebudowa instalacji elektrycznej oraz budowa rozdzielnic elektrycznej z pomiarem rozliczenia za energię w Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Krośnie*. Zakres robót budowlanych oraz tryb udzielenia zamówienia był taki sam jak we wcześniejszym zamówieniu. Z dniem 6 maja 2022 r. postępowanie zostało unieważnione, ponieważ koszt najkorzystniejszej oferty przewyższał kwotę, którą zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, a nie było możliwości zwiększenia kwoty do ceny najkorzystniejszej oferty (art. 255 pkt 3 ustawy Prawo zamówień publicznych). W protokole postępowania wyszczególniono wszystkie złożone oferty, które mieściły się w przedziale cenowym od 479,3 tys. zł do 659,1 tys. zł.

(akta kontroli: tom I str. 309-350)

W dniu 11 maja 2022 r., zamieszczono kolejne ogłoszenie o udzieleniu zamówienia na podstawie art. 275 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych. W porównaniu do

¹⁷ Zarządzenie nr 14/2020 z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości nie przekraczającej kwoty 130 000 złotych netto dla PSSE Krosno. Dalej: regulamin udzielania zamówień publicznych.

¹⁸ Decyzja zmniejszająca środki zaplanowane w § 4270 z 20 tys. zł na 15 tys. zł.

wcześniejszych zamówień, najważniejszą zmianą było wyłączenie, z zakresu prac, budowy instalacji elektrycznej na drugim piętrze.

(akta kontroli: tom I str. 351-407)

W postępowaniu złożono sześć ofert. Najtańsza była na kwotę 229,8 tys. zł, a najdroższa na 334,1 tys. zł. W ogłoszeniu jako jedyne kryterium wskazano cenę. W związku z tym, za najkorzystniejszą ofertę uznano najtańszą.

Dyrektor Powiatowej Stacji wyjaśniła, że w postępowaniu ogłoszonym w dniu 11 maja 2022 r. jedynym kryterium była cena, ponieważ warunki udziału opisane w specyfikacji warunków zamówienia odnosiły się do zamieszczonej dokumentacji technicznej.

(akta kontroli: tom I str. 191, 408-470)

Umowa z wykonawcą została zawarta 13 czerwca 2022 r. Strony określiły, że realizacja przedmiotu umowy powinna zakończyć się do 14 tygodni od jej podpisania, czyli 19 września 2022 r. W umowie zawarto postanowienia dotyczące: organizacji i zagospodarowania placu robót budowlanych, obowiązku ubezpieczenia terenu budowy, kierownika budowy, wymagań dotyczących umów o podwykonawstwo, odbioru końcowego, gwarancji i rękojmi za wady, kar umownych za zwłokę, odstąpienia od umowy, zabezpieczenia należytego wykonania umowy.

(akta kontroli: tom I str. 471-506)

W dniu 15 września 2022 r. podpisano aneks do umowy. Zmieniono wynagrodzenie wykonawcy na 245,9 tys. zł w związku z koniecznością przeprowadzenia robót dodatkowych, tj. wykonaniem zabudów rozdzielnic elektrycznych wraz z wykonaniem uziomu otokowego¹⁹ na południowej stronie budynku Powiatowej Stacji celem poprawy wyniku pomiarów rezystancji uziemień.

(akta kontroli: tom I str. 507-514)

Dyrektor Powiatowej Stacji oświadczyła, że zakres planowanych prac dotyczących uziomu powierzchniowego okazał się niewystarczający z uwagi na złą jakość uziomu otokowego wokół budynku, co zostało potwierdzone badaniami rezystancji. W związku z tym konieczne były dodatkowe prace związane z uziemieniem całego budynku. W kosztorysie nie ujęto tak szerokiego zakresu prac, ponieważ protokoły z ostatnich badań potwierdzały poprawność rezystancji uziemienia.

(akta kontroli: tom I str. 531-547)

W dniu 22 września 2022 r. podpisano protokół wykonania robót, w którym wskazano, iż wykonane instalacje elektryczne są zgodne z umową, a ich jakość jest dobra. Poza tym dzień wcześniej przeprowadzono pomiar rezystancji uziemienia, tym razem wynik pomiarów był pozytywny. Faktura wystawiona została 30 września 2022 r.²⁰ na kwotę wynikającą z umowy, tj. 245,9 tys. zł. Zapłata nastąpiła 12 października 2022 r. Faktura ujęta została po stronie Wn konta 080 - Środki trwałe w budowie (inwestycje), Ma konta 201 – Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami.

(akta kontroli: tom I str. 515-530)

Z pozostałych środków w ramach wydatku inwestycyjnego, zrealizowano przebudowę instalacji elektrycznej na parterze budynku oraz zapłacono za nadzór inwestorski. Zaproszenie do złożenia propozycji cenowej na budowę instalacji elektrycznej na parterze zostało ogłoszone 29 czerwca 2022 r.²¹ Zamówienie nie przekraczało kwoty

¹⁹ Rodzaj uziomu, wykonany na zewnątrz budynku (zakopany na głębokości co najmniej 0,5 metra) stanowiący układ zamknięty.

²⁰ Faktura VAT nr FS/51/09/2022.

²¹ Wtedy postępowanie zostało opublikowane na platformie ezamawiajacy.pl.

130 tys. zł, w związku z tym nie stosowano ustawy Prawo zamówień publicznych. W postępowaniu złożono dwie oferty, a o wyborze decydowała cena. Wykonawca został wybrany 20 lipca 2022 r., następnie 25 lipca 2022 r. została podpisana umowa. Strony ustaliły, że wynagrodzenie wyniesie 79,1 tys. zł. Określono również zasady realizacji umowy przez podwykonawców oraz wysokość i sposób naliczania kar umownych za zwłokę. Protokół końcowy został podpisany 18 października 2022 r. w którym stwierdzono, że termin zakończenia prac jest zgodny z zawartą umową, a jakość wykonania robót pod względem technicznym i technologicznym jest dobra. Faktura wystawiona została 24 października²², a zapłacona 31 października 2022 r.

Za nadzór inwestorski zapłacono kwotę 10 tys. na podstawie faktury wystawionej 27 października 2022 r.²³ Powyższe transakcje zostały ujęte w księgach rachunkowych po stronie Wn konta 080 - Środki trwałe w budowie (inwestycje), Ma konta 201 – Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami.

(akta kontroli: tom II str. 1-41)

Dyrektor Powiatowej Stacji wyjaśniła, że w postępowaniu ogłoszonym 8 kwietnia 2022 r. najniższa oferta przekraczała kwotę, którą PSS-E w Krośnie miało na wykonanie zadania, czyli 335 tys. zł, to po konsultacji z projektantem ustalono, że priorytetem jest budowa nowych wewnętrznych linii zasilających wraz z rozdzielnią główną i tablicami rozdzielczymi. Z pozostałych środków wystosowano zaproszenie do złożenia propozycji cenowej na budowę instalacji elektrycznej na parterze. Ponadto WSS-E w Rzeszowie wiedziała, że przekazane środki nie wystarczą na realizację całego zakresu zadania wskazanego w uzgodnionym programie inwestycji z 2019 r.

(akta kontroli: tom I str. 192, tom II str. 42-55)

Przyjęcie powyższej inwestycji jako środka trwałego na stan PSS-E w Krośnie nastąpiło 31 października 2022 r. W kontroli, 9 grudnia 2022 r. dokonano oględzin rozdzielni głównej oraz tablic rozdzielczych i ustalono, że widoczne elementy instalacji elektrycznej są zgodne z projektem wykonawczym z września 2021 r.

(akta kontroli: tom II str. 56-57, 115-129)

Dyrektor Powiatowej Stacji wyjaśniła, że *na dzień dzisiejszy nie można stwierdzić czy zmniejszyło się zużycie energii elektrycznej, gdyż przyłączenie nowej technologii elektrycznej zostało dokonane w dniu 6 października 2022 r., ale na pewno przebudowa zapewnia bezpieczeństwo dla obsługi i personelu obiektu oraz dla klientów jak również dla prawidłowego funkcjonowania obiektu.*

(akta kontroli: tom I str. 191-192)

Zakup usług remontowych

Powiatowa Stacja na zakup usług remontowych wydała łącznie 13,3 tys. zł, tj.:

- 9 164 zł²⁴ za malowanie pomieszczeń,
- 1 624 zł²⁵ za comiesięczną konserwację dźwigu,
- 1 528 zł²⁶ za naprawę chłodzi,
- 876 zł²⁷ za naprawę drukarek,

²² Faktura VAT nr 00019/2022.

²³ Faktura nr FV/22/1613 z 27 października 2022 r. na kwotę 9 999,83 zł

²⁴ Faktura VAT nr 20/2022 z 22 września 2022 r.

²⁵ Faktury VAT nr 62/09/2022/K, 54/08/2022/K, 54/07/2022/K, 60/06/2022/K, 58/05/2022/K, 57/04/2022/K, 60/03/2022/K, 56/02/2022/K, 57/01/2022/K, 64/12/2021/K, 60/10/2022/K za okres do października 2022 r.

²⁶ Faktura VAT nr FA000179 z 28 listopada 2022 r.

²⁷ Faktura VAT nr 23/2022 z 25 marca 2022 r., nr R/4/05/22 z 23 maja 2022 r. i nr R/1/09/22 z 5 września 2022 r.

- 150 zł²⁸ za naprawę samochodu.

Zgodnie z § 1 ust. 7 regulaminu udzielania zamówień publicznych, nie stosuje się tego regulaminu do zamówień o wartości nieprzekraczającej 10 tys. zł. Potwierdzeniem występujących potrzeb i dowodem poniesienia wydatków na ich zaspokojenie są rachunki, wnioski komórek organizacyjnych lub – w przypadku konserwacji dźwigu – umowa.

Rachunki ujmowano po stronie Wn konta 402 – Usługi obce, Ma konta 201 – Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami.

(akta kontroli: tom II str. 58-114, 130-147)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

1. Powiatowa Stacja podzieliła zamówienie publiczne pn. *Przebudowa instalacji elektrycznej oraz budowa rozdzielnic elektrycznej z pomiarem rozliczenia za energię w Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Krośnie* na odrębne zamówienia, tj. w ramach zaplanowanych środków w wysokości 335 tys. zrealizowano dwie umowy (pierwszą na 245,9 tys. zł oraz drugą na 79,1 tys. zł), których przedmiotem była przebudowa instalacji elektrycznej. Skutkiem tego, w przypadku zamówienia dot. przebudowy instalacji elektrycznej na parterze, tj. nr PSA.272.6.2022 (opublikowane 29 czerwca 2022 r.) nie stosowano ustawy Prawo zamówień publicznych z uwagi na nieprzekroczenie 130 tys. zł wartości zamówienia. Powyższym działaniem naruszono art. 29 ust. 2, wskazujący na zakaz dzielenia zamówienia na odrębne zamówienia, jeżeli prowadzi to do niestosowania przepisów ustawy.

Dyrektor Powiatowej Stacji wyjaśniła, że *po wyłonieniu wykonawcy w postępowaniu przetargowym (...) w budżecie Powiatowej Stacji pozostały oszczędności w kwocie około 105 tysięcy zł. Pozwalało to na wykonanie jednego z pozostałych zakresów. W związku z tym oszacowano zakres możliwy do wykonania zarówno pod względem kosztów realizacji jak i czasu na prawidłowe wykonanie założonego zakresu – była to przebudowa instalacji elektrycznej na parterze budynku. Oszacowanie wartości tego zadania mieściło się w kwocie do 130 tys. zł, dlatego też kierując się koniecznością, celowością i oszczędnością wykorzystania posiadanych środków, jak i faktycznym złym stanem instalacji w tej części budynku, przeprowadzono procedurę wyłonienia wykonawcy tego zadania w trybie wewnętrznego regulaminu udzielania zamówień publicznych do kwoty 130 tys. zł. Zastosowanie tej procedury pozwalało w krótkim czasie na wyłonienie wykonawcy prac oraz realizację i odbiór inwestycji przy jednoczesnym zachowaniu konkurencyjności i jawności postępowania. W dalszej części wyjaśnień wskazano, że środki przeznaczone na powyższą inwestycję wykorzystano w sposób rzetelny, celowy i oszczędny z zachowaniem zasad uzyskania efektów z danych nakładów. W związku z krótkim czasem potrzebnym do wyłonienia wykonawcy oraz terminową realizacją, odbiorem robót zastosowano tryb zamówienia w taki sposób, aby umożliwić realizację zadania do końca 2022 roku. Zamawiający nie dokonał podziału zamówienia na części z uwagi na specyfikację przedmiotu zamówienia, stanowiącego odrębną niepodzielną całość (z uwagi na rodzaj, przeznaczenie, czas, miejsce, niepodzielność techniczną i ekonomiczną). Podział na części spowodowałby trudności techniczne oraz nadmierne koszty wykonania zamówienia. Ewentualny podział zamówienia spowodowałyby ryzyko nienależytego wykonania przedmiotowego zamówienia wskutek dodatkowej koordynacji robót budowlanych przez różnych wykonawców realizujących poszczególne części zamówienia.*

²⁸ Faktura VAT nr 337/09/2022 z 13 września 2022 r.

NIK nie podziela powyższych wyjaśnień w zakresie możliwości wyodrębnienia części inwestycji dot. przebudowy instalacji elektrycznej w budynku Powiatowej Stacji. Wskazać należy, iż aby mówić o podziale zamówienia należy dokonać analizy uwzględniającej możliwość zaistnienia tożsamości przedmiotowej, podmiotowej i czasowej. Tożsamość przedmiotowa zachodzi jeżeli mamy do czynienia z przedmiotami między którymi zachodzi zbieżność techniczna i funkcjonalna. Tożsamość podmiotowa ma miejsce w przypadku, gdy wszystkie prace mogą zostać wykonane przez jednego wykonawcę. Ponadto jeżeli zamówienia mogą być zrealizowane w krótkim i dającym się do przewidzenia czasie, to zachodzi tożsamość czasowa²⁹.

W przedmiotowej sprawie cała inwestycja została ujęta w jednym programie inwestycji i na jego podstawie opracowano kosztorys i przedmiar robót. Warto wskazać, że przyczyną unieważnienia postępowania ogłoszonego 8 kwietnia 2022 r. było otrzymanie ofert znacznie przewyższających kwotę, którą zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia. W następnym ogłoszeniu ograniczono zakres prac o instalację elektryczną na kolejnej kondygnacji budynku.

W odpowiedzi na zaproszenie do złożenia propozycji cenowej na budowę instalacji elektrycznej na parterze oferty przedstawiły dwa podmioty. Jednym z nich był wykonawca, który został wybrany do zrealizowania zamówienia publicznego ogłoszonego 11 maja 2022 r. Jest to fakt potwierdzający tożsamość podmiotową wykonawców.

Nie sposób pominąć okoliczności, że w jednym czasie w budynku Powiatowej Stacji były realizowane roboty budowlane przez dwóch różnych wykonawców (jedna umowa została podpisana 13 czerwca 2022 r., a druga 25 lipca 2022 r.). We wniosku o zmianę terminu wykonania robót z dnia 16 sierpnia 2022 r., złożonym przez wykonawcę instalacji elektrycznej na parterze, wskazano jako uzasadnienie, że *wykonawca drugiego zakresu prac, tj. wymiany wlv i montaż rozdzielni w nowym miejscu, planuje zakończenie tych prac do końca miesiąca. Bez uruchomienia nowych rozdzielni nie jesteśmy w stanie wykonać naszych prac polegających na demontażu istniejącej instalacji elektrycznej i montażu nowej instalacji i podłączeniu do nowo wykonanych i zasilonych rozdzielni.*

Biorąc pod uwagę powyższe, należy uznać, że zachodzi okoliczność wskazana w art. 29 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym: *zamawiający nie może dzielić zamówienia na odrębne zamówienia, jeżeli prowadzi to do niestosowania przepisów ustawy, chyba że jest to uzasadnione obiektywnymi przyczynami.*

Ponadto uwzględniając treść przepisu art. 52 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych w zw. z art. 4 ust. 1 pkt 2 i art. 17 ust. 1 pkt 5b ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. *o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*³⁰ niniejsza nieprawidłowość może stanowić naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujący wniosek:

²⁹ Na podobne przesłanki wskazała Krajowa Izba Odwoławcza w uchwale z 14 października 2021 r., KIO/KD 19/21, LEX nr 3242261.

³⁰ Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. *o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych* (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 289 z późn. zm.).

1. Zapewnienie przestrzegania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, w szczególności poprzez niedzielenie zamówienia na odrębne zamówienia, jeżeli prowadzi to do niestosowania przepisów ustawy, chyba że jest to uzasadnione obiektywnymi przyczynami.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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 Rzeszowie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę 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.

Rzeszów, 31 stycznia 2023 r

Kontrolerzy
Mateusz Malig
Inspektor kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie
Dyrektor
Wiesław Motyka
/-/

/-/

Krzysztof Pakuła
Główny specjalista kontroli
państwowej

/-/