

INFORMACJA POKONTROLNA nr: FENX.04.01-IP.02-0001/24-001-INF

Informacje wstępne

Informacje o projekcie

Numer kontroli: FENX.04.01-IP.02-0001/24- 001

Numer projektu: FENX.04.01-IP.02-0001/24

Tytuł projektu: Budowa drogi ekspresowej S61 odc. w. Łomża Zachód – w. Stawiski Faza II

Dane beneficjenta

Identyfikator beneficjenta: 5262605735

Nazwa beneficjenta: Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad

Adres beneficjenta: Warszawa 00-874, Wronia 53

Informacje o kontroli

Tryb kontroli: Doraźna

Typ kontroli: Dokumentacji

Rodzaj kontroli: W trakcie realizacji projektu,

Zespół kontrolujący: Marcin Wyrozębski

Zastosowana lista sprawdzająca: Procedury zawierania umów v.1.0

Wersja listy sprawdzającej: Wersja 1

Planowany termin kontroli: 2024-07-24 - 2024-08-13

Data rozpoczęcia kontroli: 2024-07-24

Podmiot kontrolujący: Centrum Unijnych Projektów Transportowych

Podmioty kontrolowane: Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad - NIP:
5262605735

Miejsca przeprowadzenia kontroli: Centrum Unijnych Projektów Transportowych

Kontrolowane zamówienia:

Numer ogłoszenia o zamówieniu	Nazwa zamówienia	Kontrakty
2021/S 141-371736	Projekt i budowa drogi ekspresowej S61 Ostrów Mazowiecka – Szczuczyn, odcinek: węzeł „Łomża Zachód” (z węzłem) – węzeł „Kolno” (bez węzła), na dł. ok. 12,922 km (S61) + dk 64 (GP) 6,963 km.	Aneks nr 1 z dnia 14.10.2022r. do Umowy nr 24.10.1.2021/2022 z dnia 19.05.2022r. pn. „Projekt i budowa drogi ekspresowej S-61 Ostrów Mazowiecka – Szczuczyn, odcinek: węzeł „Łomża zachód” (z węzłem) – węzeł „Kolno” (bez węzła), na długości około 12,922 km.

Numery kontrolowanych WoP: FENX.04.01-IP.02-0001/24 -0001-01

1. Wykaz skrótów

1. CUPT - Centrum Unijnych Projektów Transportowych
2. EFRR - Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
3. FENIKS - Program Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat i Środowisko 2021-2027
4. PZP - ustawa Prawo zamówień publicznych

2. Podstawa prawna

1. Art. 24-26 ustawy z dnia 28 kwietnia 2022 r. o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021–2027 (Dz. U. z 2022 r. poz. 1079.)
2. § 13 oraz § 17 Porozumienia zawartego w dniu 14 grudnia 2022 r. pomiędzy Ministrem Funduszy i polityki Regionalnej, a Centrum Unijnych Projektów Transportowych w sprawie systemu realizacji programu Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat i Środowisko 2021-2027 (FENIKS) dla priorytetów III Transport miejski, IV Wsparcie sektora transportu z

Funduszu Spójności i V Wsparcie sektora transportu z EFRR; 3. § 16 w zw. z § 14 umowy o dofinansowanie nr FENX.04.01-IP.02-0001/24-00.

3. Cel kontroli

Zgodność z ustawą Prawo zamówień publicznych /z Wytycznymi dotyczącymi kwalifikowalności wydatków na lata 2021-2027/ z regulacjami prawa wspólnotowego w zakresie zamówień publicznych.

4. Przedmiot kontroli

Kontrola ex-post DK-KKI.7201.9.2024. Aneks nr 1 z dnia 14.10.2022r. do Umowy nr 24.10.1.2021/2022 z dnia 19.05.2022r.

5. Ustalenia i zalecenia pokontrolne

Ustalenie nr 1.1 Zamówienia publiczne - dokumentacja.

Czy w toku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego wystąpiły naruszenia ustawy Prawo zamówień publicznych albo regulacji zawartych Wytycznych dotyczących kwalifikowalności wydatków na lata 2021-2027? (Jeżeli udzielono odpowiedź TAK, należy w uwagach podać podstawę prawną oraz skrótowo opisać wskazane naruszenie oraz załączyć stosowny arkusz ze szczegółowymi pytaniami sprawdzającymi do protokołu kontroli).

Ustalenie finansowe.

NIE

Szczegóły ustalenia

Nie stwierdzono naruszeń ustawy PZP lub regulacji Wytycznych.

Informacja o przebiegu kontroli:

CUPT wszczął kontrolę ex-post Aneksu nr 1 z dnia 14.10.2022r. do Umowy nr 24.10.1.2021/2022 z dnia 19.05.2022r. w związku z weryfikacją wniosku o płatność, pismem o sygn. DK-KKI.7201.9.2024 (1.MW) z dnia 24.07.2024r., zwracając się do Beneficjenta o przekazanie uzasadnienia faktycznego i prawnego zawarcia Aneksu nr 1. Beneficjent wymagane uzasadnienie przekazał za pismem z dnia 31.07.2024r. sygn. BKA.ZKZ.4174.37.2024.1.KR. W wyniku przeprowadzonej kontroli CUPT ustalił, co następuje. Przedmiotowy Aneks, zmienia limit waloryzacji z +/- 5% do +/- 10% Zaakceptowanej Kwoty Kontraktowej netto oraz zwiększa maksymalną wartość zobowiązania do 112% kwoty brutto, co stanowi 799 017 488,93 PLN. W uzasadnieniu zawartym w preambule Aneksu nr 1 Zamawiający powołał się na trwającą od 24.02.2022 r. inwazję Rosji na Ukrainę oraz nałożone na Rosję i Białoruś sankcje gospodarcze, które to okoliczności, pomimo dochowania należytej

staranności, nie mogły zostać przewidziane w momencie udzielania zamówienia, a spowodowały w szczególności: wzrost cen asortymentów, w tym energii, gazu, ropy naftowej paliw i stali, - wydłużenia okresu oczekiwania na dostawy surowców, -spadek wartości polskiej waluty i wzrost inflacji, -zmniejszenie na polskim rynku liczby pracowników z branży budowlanej w związku z odpływem obywateli Ukrainy z Polski. W przekazanych wyjaśnieniach Beneficjent wskazał jednocześnie, że wprowadzone zmiany obejmą wszystkich wykonawców umów, tj. zadań inwestycyjnych w ramach rządowych programów PBDK na lata 2014-2023 (z perspektywą do 2025 r.) oraz Budowy 100 Obwodnic na lata 2020-2030. Zmianę wprowadzono w celu przywrócenia równowagi ekonomicznej stron Kontraktu, naruszonej przez agresję Rosji na Ukrainę. Do tego rodzaju umów wprowadzono jednakowy limit waloryzacji, aby uniknąć naruszenia pozycji konkurencji wykonawcy w stosunku do innych wykonawców biorących udział w postępowaniach i zasad uczciwej konkurencji. Ponadto wskazano, iż zmiana limitu waloryzacji na podstawie Aneksu nr 1 nie oznacza, że z tytułu waloryzacji zostanie wypłacona kwota w wysokości +/- 10% Zaakceptowanej Kwoty Kontraktowej netto. Wynagrodzenie z tytułu waloryzacji zostanie wyliczone w oparciu o zapisy Subklauzuli 13.8 [Korekty wynikające ze zmian w Koszcie], tj. wynagrodzenie Wykonawcy zostanie zwaloryzowane w oparciu o wskaźniki GUS dla okresu jakiego dotyczył będzie Przejściowe Świadczenie Płatności. W skład „koszyka waloryzacyjnego” wchodzi ceny produkcyjne: paliwa, cementu, asfaltu, stali, kruszywa oraz średnie wynagrodzenia pracowników branży, wskaźnik inflacyjny CPI (wszystkie z ustalonymi stałymi wagami). Mechanizm waloryzacyjny oparty na „koszyku waloryzacyjnym” na bieżąco reaguje na zmiany poszczególnych cen głównych elementów robót. Tym samym wzrosty, czy spadki cen jednego rodzaju asortymentu w danym okresie często bilansowane są spadkami, czy wzrostami innych elementów. W zależności od aktualnej sytuacji gospodarczej i rynkowej, wskaźnik waloryzacyjny może przyjmować wartości dodatnie, co powoduje zwiększenie wynagrodzenia wykonawcy. Zdarzały się jednak również sytuacje, kiedy wskaźniki waloryzacyjne przyjmowały wartości ujemne. Tym samym następowało zmniejszenie wynagrodzenia wykonawcy. Jako podstawę prawną wprowadzonych zmian Beneficjent przyjął art. 455 ust. 1 pkt 4) Ustawy PZP z dnia 11 września 2019r., zgodnie z którym dopuszczalna jest zmiana umowy bez przeprowadzenia nowego postępowania o udzielenie zamówienia jeżeli konieczność zmiany umowy spowodowana jest okolicznościami, których zamawiający, działając z należytą starannością, nie mógł przewidzieć, o ile zmiana nie modyfikuje ogólnego charakteru umowy a wzrost ceny spowodowany każdą kolejną zmianą nie przekracza 50% wartości pierwotnej umowy. Beneficjent wskazał, że opracowując Aneks zwiększający limit waloryzacji bazował na stanowisku UZP z dnia 24.03.2022 r. oraz rekomendacjach Prokuratorii Generalnej pt. „Zmiana umowy z uwagi na nadzwyczajny wzrost cen (waloryzacja wynagrodzenia)” Podzielając stanowisko Urzędu Zamówień Publicznych, Prokuratoria wyraziła opinię, że gwałtowne, zdecydowanie przewyższające dotychczasowe trendy rynkowe i nieprzewidywalne zmiany cen materiałów i robót budowlanych obserwowane obecnie w Polsce w wyniku wojny w Ukrainie, pozwalają na dokonanie koniecznej zmiany umowy na podstawie przepisów PZP. W dokumencie tym wskazano, że oceniając zasadność zastosowania waloryzacji w przypadku typowych kontraktów, zamawiający może z reguły posługiwać się analizami o ogólniejszym charakterze i zagregowanymi danymi. W szczególności dotyczy to określenia rozmiaru zachodzących zmian, ich gwałtowności, relacji zmian do występujących na rynku trendów, marż występujących w umowach o roboty budowlane i konsekwencji tych ustaleń dla klasyfikacji zmian jako nadzwyczajnych, nieprzewidywalnych, czy skutkujących rażąco strata. Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa wskazała przy tym, że zmiana umowy może przybrać formę zarówno zmiany wysokości wynagrodzenia wykonawcy w prowadzenia do umowy klauzuli waloryzacyjnej (określającej limit waloryzacji) jaki zmiany dotychczasowej klauzuli np. poprzez zwiększenie limitu waloryzacji. Zmiana wynagrodzenia jest możliwa również wtedy, gdy zamawiający przewidział klauzulę waloryzacyjną i jest ona niewystarczająca do zniwelowania niemożliwych do przewidzenia skutków spowodowanych zmianą okoliczności realizacji umowy jest ona niewystarczająca do zniwelowania niemożliwych do przewidzenia skutków spowodowanych zmianą okoliczności realizacji umowy.

Ocena CUPT: Analizując zasadność dokonanej zmiany należy zweryfikować spełnienie w przedmiotowym stanie faktycznym przesłanek wynikających z art. 455 ust. 1 pkt 4) Ustawy PZP. Przede wszystkim zatem konieczność zmiany umowy lub umowy ramowej spowodowana musi być okolicznościami, których zamawiający, działając z należytą starannością, nie mógł przewidzieć. Osoba kontrolująca wskazuje, że zgodnie ze stanowiskiem doktryny okoliczności których zamawiający, działając z należytą starannością, nie mógł przewidzieć, to zdarzenia, które w normalnym przebiegu wydarzeń były mało prawdopodobne do przewidzenia. Nieprzewidywalność ta powinna być postrzegana w kategoriach obiektywnych. Nieprzewidywalne będą zatem zdarzenia, które nie mieszczą się w granicach zwykłego ryzyka związanego z działalnością zamawiającego lub z prowadzonym postępowaniem o udzielenie zamówienia publicznego, których wystąpienie powinien on przewidzieć. Do takich sytuacji należy zaliczyć zjawiska losowe i niezależne od zamawiającego, tj. zdarzenia o charakterze przyszłym, nieprzewidywanym, nagłym i niezależnym od woli zamawiającego a także zdarzenia wykraczające poza normalne warunki życia gospodarczego i społecznego (J. Nowicki, M. Kołdecki, Prawo zamówień publicznych. Komentarz, wyd. IV. WKP 2019). Analiza uzasadnienia przekazanego przez Beneficjenta pozwala na stwierdzenie że, przewyższające dotychczasowe trendy rynkowe i nieprzewidywalne zmiany cen materiałów i robót budowlanych obserwowane obecnie w Polsce w wyniku wojny w Ukrainie stanowią zdarzenia, które nie mieszczą się w granicach zwykłego ryzyka związanego z działalnością Zamawiającego. Ponadto należy stwierdzić, iż wartość zmiany nie przekracza 50% wartości zamówienia określonej pierwotnie w umowie. W związku z powyższym należy zgodzić się ze stanowiskiem Beneficjenta, że wskazane przez niego okoliczności uzasadniają konieczność dokonania zmiany umowy na podstawie Aneksu nr 1. Ponadto należy wskazać że Beneficjent zgodnie z dyspozycją 455 ust. 3 Ustawy Prawo zamówień publicznych w dniu 21.10.2022r. zamieścił w Dzienniku Urzędowym UE ogłoszenie o modyfikacji umowy. **W niniejszej informacji pokontrolnej dokonano oceny zgodności zmiany umowy na podstawie Aneksu nr 1 z przepisami Ustawy PZP. Natomiast ocena poprawności wyliczenia kosztów Wykonawcy w ramach poszczególnych wydatków zostanie oceniona na etapie kontroli wniosków o płatność w których Beneficjent przedkłada wydatki do refundacji w CUPT.** Dalszy tok postępowania został zawarty w pouczeniu. W związku z brakiem naruszeń nie formułuje się zaleceń.

Zalecenia związane z ustaleniem nr 1.1:

Brak

Ustalenie nr 1.2 Zamówienia publiczne – dokumentacja

Czy zidentyfikowane naruszenia ustawy Prawo zamówień publicznych albo regulacji zawartych w Wytycznych dotyczących kwalifikowalności wydatków na lata 2021-2027, stanowią nieprawidłowość i czy istnieje konieczność nałożenia korekty finansowej? (Jeżeli udzielono odpowiedź TAK, należy w uwagach podać proponowaną na etapie kontroli stawkę korekty finansowej oraz podać podstawę, kierując się treścią Załącznika do Wytycznych dotyczących sposobu korygowania nieprawidłowości na lata 2021-2027 - Stawki procentowe korekt finansowych i pomniejszych dla poszczególnych kategorii nieprawidłowości indywidualnych stosowane w zamówieniach).

Ustalenie finansowe

NIE

Szczegóły ustalenia

Nie zidentyfikowano naruszeń ustawy PZP ani Wytycznych.

Zalecenia związane z ustaleniem nr 1.2:

Brak

Ustalenie nr 1.3 Zamówienia publiczne – dokumentacja

Czy wystąpiła niezgodność z treścią zawartej umowy o dofinansowanie w zakresie udzielonych zamówień? (Jeżeli udzielono odpowiedź TAK, należy w uwagach skrótkowo opisać wskazaną niezgodność).

Ustalenie finansowe

NIE

Szczegóły ustalenia

Nie wystąpiła niezgodność z zapisami umowy o dofinansowanie.

Zalecenia związane z ustaleniem nr 1.3:

Brak

6. Podsumowanie kontroli

W wyniku przeprowadzonej kontroli ex-post przedmiotowego Aneksu nr 1 CUPT przekazuje ocenę: bez zastrzeżeń.

7. Podsumowanie ustaleń finansowych

Nie dotyczy.

8. Pouczenia końcowe

Zgodnie z art. 27 ust. 2 i ust. 3 ustawy o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021–2027, Beneficjent ma prawo do, zgłoszenia, na piśmie utrwalonym w postaci elektronicznej lub w postaci papierowej, w terminie 14 dni od dnia doręczenia mu informacji pokontrolnej, podpisanych, umotywowanych zastrzeżeń do tej informacji. W przypadku zagrożenia dotrzymania terminu na przygotowanie i zgłoszenie umotywowanych pisemnych zastrzeżeń do informacji pokontrolnej, Beneficjent ma prawo przed upływem tego terminu złożyć do CUPT wnioski o wydłużenie terminu na zgłoszenie zastrzeżeń. Konsekwencją zgłoszenia zastrzeżeń do informacji pokontrolnej po terminie będzie pozostawienie ich bez rozpatrzenia. Termin na wniesienie zastrzeżeń od wyniku kontroli wskazany w ustawie wdrożeniowej, ma charakter terminu zawitego, a brak dodatkowych regulacji w ustawie o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021–2027 w zakresie możliwości jego

przywrócenia, powoduje, że nie może on być przekroczony. 2. Jednocześnie informuję, że w przypadku kontroli ex-ante zgodnie z Zaleceniami w zakresie kontroli i nieprawidłowości w ramach programu FEnIKS 2021-2027, w terminie 14 dni od otrzymania informacji pokontrolnej, Beneficjent przekazuje informację na piśmie odnośnie sposobu uwzględnienia zaleceń wynikających z ustaleń zawartych w informacji pokontrolnej, przekazując równocześnie te części dokumentów, które uległy zmianie.

9. Załączniki

Brak

Dokument podpisany elektronicznie przez:

w dniu:

Warszawa

.....
Instytucja Kontrolująca