

UCHWAŁA Nr
RADY POWIATU W PŁOCKU
z dnia

**w sprawie rozpatrzenia skargi na działania Dyrektora Zarządu Dróg Powiatowych
w Płocku**

Na podstawie art. 12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2013r. poz. 595, j. t. z późn. zm.), w związku z art. 229 pkt 4) ustawy z dnia 14 czerwca 1960 – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267 j. t. z późn. zm.) oraz § 41 Statutu Powiatu Płockiego uchwalonego Uchwałą Nr 29/V/2007 Rady Powiatu w Płocku z dnia 28 lutego 2007 r. w sprawie Statutu Powiatu Płockiego (Dz. Urz. Woj. Maz. z 2007r. Nr 84, poz. 1941, z późn. zm.) **uchwała się, co następuje:**

§ 1.

1. Skargę z dnia 29 kwietnia 2015 r. wniesioną przez [REDAKCYJNA] na działania Dyrektora Zarządu Dróg Powiatowych w Płocku uznaje się za bezzasadną.
2. Uzasadnienie stanowiska Rady Powiatu w Płocku o uznaniu skargi za bezzasadną zawiera załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2.

Uchwałę wraz z uzasadnieniem należy przekazać [REDAKCYJNA] oraz Wojewodzie Mazowieckiemu.

§ 3.

W przypadku ponowienia skargi na bezczynność bez wskazania nowych okoliczności tej sprawy Rada Powiatu w Płocku może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy – bez zawiadamiania skarżącego.

§ 4.

Wykonanie uchwały powierza się Zarządowi Powiatu w Płocku.

§ 5.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

.....
(pieczętka i podpis Przewodniczącego Rady)

Załącznik do Uchwały Nr
Rady Powiatu w Płocku z dnia

Uzasadnienie do Uchwały Rady Powiatu w sprawie
rozpatrzenia skargi na działania Dyrektora Zarządu
Dróg Powiatowych w Płocku.

W dniu 29 kwietnia 2015 r. do Starosty Płockiego wpłynęła skarga [REDAKCYJNA] na działania Dyrektora Zarządu Dróg Powiatowych w Płocku w związku z realizacją umów na wymienione w skardze prace projektowe, których wykonawcą był [REDAKCYJNA].

Skarga powyższa dotyczy nieuwzględnienia próśb Wykonawcy o przesunięcie terminów realizacji umów, których zakres obejmował następujące prace projektowe:

- 1) Umowa nr 292/48/2013 z dnia 28 października 2013 roku na wykonanie dokumentacji projektowej dla zadania pn.: „Przebudowa – modernizacja drogi powiatowej nr 2921W Smolino – Psary w Psarach”.

Termin realizacji: do 28 lutego 2014 roku. Aneks nr 1 z dnia 24 lutego 2014 roku z terminem wykonania do 30 maja 2014 roku. Kwota umowna: 12.792,00 zł.

- 2) Umowa nr 292/45/2013 z dnia 28 października 2013 roku na wykonanie dokumentacji projektowej dla zadania pn.: „Przebudowa – modernizacja drogi powiatowej nr 1453W Reszki – Gąbin”. Odcinek od km 4+914 do km 5+914.

Termin realizacji: do 28 lutego 2014 roku. Aneks nr 1 z dnia 17 stycznia 2014 roku z terminem wykonania do 30 maja 2014 roku. Kwota umowna: 12.792,00 zł.

- 3) Umowa nr 291/1/2014 z dnia 17 stycznia 2014 roku na wykonanie dokumentacji projektowej dla zadania pn.: „Przebudowa – modernizacja drogi powiatowej nr 1453W Reszki – Gąbin”. Odcinek od km 4+406 do km 4+914.

Termin realizacji: do 30 maja 2014 roku. Kwota umowna: 6.498,34 zł.

- 4) Umowa nr 291/2/2014 z dnia 31 stycznia 2014 roku na wykonanie dokumentacji projektowej dla zadania pn.: „Przebudowa drogi powiatowej nr 2938W Boryszewo – Stróżewko polegająca na budowie chodnika w miejscowości Stróżewko”.

Termin realizacji: do 30 czerwca 2014 roku. Aneks nr 1 z dnia 30 czerwca 2014 roku z terminem wykonania do 31 lipca 2014 roku. Kwota umowna: 11.685,00 zł.

Umowy o których mowa w pkt 1 i 2 tj.: nr 292/48/2013 i nr 292/45/2013 zostały podpisane w dniu 28 października 2013 roku w wyniku rozstrzygniętego w dniu 21 października 2013 roku przetargu nieograniczonego na zadanie pn.: „Opracowanie dokumentacji projektowych” ogłoszonego w dniu 30 września 2013 roku. Spośród dziewięciu

współpraca z Zamawiającym na każdym etapie projektowania. Dopiero po interwencji Zamawiającego pismem z dnia 13 lutego 2014 roku, znak: ZDP.T.42/09/2014 Wykonawca pismem z dnia 19 lutego 2014 roku, znak: L.dz.2/DP/2014 przedstawił wyjaśnienia z prośbą o przesunięcie terminu wykonania zamówienia. Podkreślenia wymaga fakt, że stało się to dopiero po wcześniejszym wezwaniu przez Zamawiającego do złożenia pisemnych wyjaśnień i dopiero na 9 dni przed końcem umownego terminu realizacji zadania, co wskazuje na bagatelizowanie tematu ze strony Wykonawcy i stawia go w nienajlepszym świetle wobec Zamawiającego. Niemniej jednak przychylnie się do prośby i ustalono nowy termin wykonania zamówienia tj.: **do 30 maja 2014 roku**, a nie jak wnioskował Wykonawca do 30 czerwca 2014 roku, co potwierdza zawarty aneks nr 1 do umowy.

Szczegółowe stanowisko w przedmiotowej sprawie wskazano w piśmie z dnia 30 września 2014 roku, znak: ZDP.T.420-9/11/2014 kierowanym do Wykonawcy.

W zakresie zarzutów z punktu „Ad.2 i 3” skargi:

Specyfikacja istotnych warunków zamówienia opublikowana w dniu 30 września 2013 roku zawierała opis przedmiotu zamówienia i termin jego realizacji, który ~~Wykonawca~~ potwierdził w ofercie do przetargu z dnia 7 października 2013 roku. Ewentualne uwagi, pytania czy wyjaśnienia treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia **w szczególności co do terminów wykonania przedmiotu zamówienia** zgodnie z ustawą Prawo zamówień publicznych Wykonawca mógł zgłaszać Zamawiającemu przed terminem składania ofert na etapie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

Wykonanie kompletnej dokumentacji projektowej dla zadania pn „Przebudowa – modernizacja drogi powiatowej nr 1453W Reszki – Gąbin” obejmowało dwie umowy tj.:

- 1) umowa nr 292/45/2013 z dnia 28 października 2013 roku oraz aneks nr 1 z dnia 17 stycznia 2014 roku dla odcinka od km 4+914 do km 5+914
oraz
- 2) umowa nr 291/1/2014 z dnia 17 stycznia 2014 roku dla odcinka od km 4+406 do km 4+914

W związku z koniecznością uwzględnienia w zakresie przebudowy drogi powiatowej nr 1453W prac wynikających z planowanej inwestycji drogowej dotyczącej budowy obwodnicy miasta Gąbin podpisano umowę nr 291/1/2014 oraz zawarto aneks nr 1 do umowy nr 292/45/2013 z terminem wykonania do **30 maja 2014 roku**. Podpisując umowy strony potwierdziły warunki na jakich je zawarto. Ponadto Zamawiający uznał za zasadne

przedłużenie terminu wykonania umowy o 39 dni, co potwierdzają notatki służbowe będące załącznikiem do faktury dla ww. umów. Ostatecznie umowny termin realizacji zamówienia wykonawca przekroczył o 54 dni co skutkowało naliczeniem kar zgodnie z ww. umowami.

W zakresie zarzutów z punktu „Ad.4” skargi:

- 1) Umowa nr 291/2/1014 z dnia 31 stycznia 2014 roku została zawarta pomiędzy Powiatem Płockim – Zarządem Dróg Powiatowych w Płocku a [REDAKTOWANE]. Wójt Gminy Radzanowo nie był stroną umowy. Ponadto z racji tego, że Gmina Radzanowo nie jest zarządcą drogi ani władającym przedmiotową nieruchomością drogową zgoda lub brak zgody Wójta nie mógł być przeszkodą w kontynuowaniu prac projektowych.
- 2) Zgodnie z przedłożonymi przez [REDAKTOWANE] dokumentami wniosek o wydanie opinii lokalizacyjnej (niezbędnej do uzyskania pozwolenia wodnoprawnego i zgłoszenia wykonywania robót budowlanych) został złożony w Urzędzie Gminy Radzanowo w dniu 7 lipca 2014 roku, czyli **dopiero po dwóch miesiącach od uzyskania pozytywnej opinii projektu zagospodarowania terenu zarządcy drogi – ZDP w Płocku**. Zgodnie z przekazanymi dokumentami Gmina Radzanowo wydała pozytywną opinię urbanistyczną 17 lipca 2014 roku (10 dni po złożeniu wniosku) więc w tym przypadku nie można wskazywać na opieszałość ze strony gminy.
- 3) Organ wydający decyzję o pozwoleniu wodnoprawnym przekazał przedmiotowy dokument stronie postępowania czyli ZDP w Płocku na podstawie przepisów kodeksu postępowania administracyjnego w związku z wycofaniem w dniu 12 września 2014 roku pełnomocnictwa dla [REDAKTOWANE].

Ustosunkowując się do „podsumowania skargi” [REDAKTOWANE] Rada Powiatu stwierdza, że:

Ad. 1.

Zapytanie ofertowe z dnia 14 stycznia 2014 roku zawierało opis przedmiotu zamówienia i termin jego realizacji, który [REDAKTOWANE] potwierdził w ofercie złożonej w dniu 17 stycznia 2014 roku.

Ewentualne zapytania, uwagi co do terminów wykonania przedmiotu umowy Wykonawca mógł zgłaszać przed złożeniem oferty lub też odstąpić od jej złożenia. Ponadto Zamawiający w każdym przypadku uwzględnił uzasadnione wnioski Wykonawcy i przedłużył terminy umowne wykonania przedmiotu zamówienia zawierając aneksy do umów.

Uwzględniając aneksy termin dla trzech pierwszych umów wynosił 7 miesięcy, dla czwartej 6 miesięcy.

Ad. 2.

Pismem z dnia 15 września 2014 roku, znak: ZDP.T.420-14/13/2014, poinformowano [REDAKCYJA], że pozwolenie wodnoprawne zostanie złożone w Starostwie Powiatowym w Płocku przez tutejszy Zarząd i wezwał do uzupełnienia pozostałych dokumentów wynikających z zakresu umowy tj.: opracowań, które Wykonawca miał poprawić zgodnie z pismem z dnia 5 sierpnia 2014 roku, znak: ZDP.T.420-14/8/2014. Skarżący nie zgłosił się do Zarządu Dróg Powiatowych w Płocku z wnioskiem o wydanie kopii decyzji. Ponadto zgłoszenie wykonywania robót budowlanych mógł złożyć tylko inwestor czyli ZDP w Płocku w związku z wycofaniem pełnomocnictwa dla [REDAKCYJA].

Zarzut o „złośliwość” ze strony ZDP w Płocku oraz działanie na szkodę firmy ADO-M PROJEKT jest nieuzasadniony. Zamawiający był związany porozumieniem z Gminą Radzanowo, w którym określono termin realizacji chodnika do końca 2014 roku. Termin ten został zagrożony wobec zaniechań projektanta i nie dotyczy to tylko jednej pozycji zakresu umowy czyli uzyskania pozwolenia wodnoprawnego ale również opieszałości w uzyskiwaniu uzgodnień niezbędnych do zgłoszenia robót, wykonywania organizacji ruchu oraz jakości przekazanych kosztorysów i specyfikacji.

Ad.3.

Zarząd Dróg Powiatowych w Płocku dokonał naliczenia i potrącenia kar umownych zgodnie z warunkami zawartymi w podpisanych umowach:

- 1) Umowa 292/53/2013 i Aneks nr 1 z dnia 24.02.2014r. – Opracowanie projektu budowlanego „Przebudowa drogi powiatowej nr 2937W polegającej na budowie chodnika” – W dniu 09.06.2014r. ADO-M Projekt wystawił fakturę o numerze 6/2014 za w/w czynność. W dniu 17.06.2014r. ZDP w Płocku dokonał płatności w wysokości wskazanej w fakturze. W związku z niewywiązaniem się przez wykonawcę z czynności wynikających z umowy, w dniu 9 lipca 2014 roku wystawiono notę księgową nr 1/2014 obciążającą ADO-M Projekt kwotą 1.678,95 zł, czyli o wartości równej sumie naliczonych kar umownych. Nota księgowa została doręczona do ADO-M Projekt a jej odbiór został potwierdzony w dniu 11 lipca 2014 roku. W związku z niedokonaniem płatności ZDP

dokonał potrącenia w/w kwoty w dniu 13.08.2014 z faktury nr 8/2014 z dnia 15.07.2014 o czym ADO-M Projekt został poinformowany odrębnym pismem z dnia 13 sierpnia 2014 roku.

- 2) Umowa 292/46/2013 i Aneks nr 1 z dnia 24.02.2014r. – Opracowanie projektu budowlanego „Przebudowa – modernizacja drogi powiatowej nr 2951W Bulkowo – Kobylniki” – W dniu 30.06.2014r. ADOM-M Projekt wystawił fakturę o numerze 7/2014. W dniu 08.07.2014 dokonano płatności w/w faktury uwzględniając naliczone kary umowne zgodnie z warunkami umowy 292/46/2013 i Aneksem nr 1 z dnia 24.02.2014r. Potrącenie finansowe kar zostało poprzedzone pismem z dnia 08 maja 2014 roku informującym o rozpoczęciu naliczania kar umownych zgodnie z warunkami w/w umowy oraz pismem z dnia 10 lipca 2014 roku o numerze ZDP.Fk.323/46/2014 o naliczeniu kar i dokonany potrąceniu z faktury 7/2014 z dnia 30.06.2014.
- 3) Umowa 292/48/2013 i Aneks nr 1 z dnia 24.02.2014r. – Opracowanie projektu budowlanego „Przebudowa – modernizacja drogi powiatowej nr 2921W Smolino – Psary w Psarach” – W dniu 15 lipca 2014 ADO-M Projekt wystawił fakturę o numerze 8/2014. Zgodnie z warunkami umowy zostały naliczone kary umowne których potrącenia dokonano od wartości w/w faktury w dniu 13.08.2014r. dokonując płatności pomniejszonej o równowartość kar umownych. O powyższym fakcie ADO-M Projekt został poinformowany pismem z dnia 12 sierpnia 2014 roku o numerze ZDP.FK.323/52/2014.
- 4) Umowa nr 292/45/2013 i Aneks nr 1 z dnia 17.01.2014r. – Opracowanie projektu budowlanego „Przebudowa – modernizacja drogi powiatowej nr 1453W Reszki – Gąbin w Koszelewie, km 4+914 do 5+914” – W dniu 09.10.2014r. ADO-M Projekt wystawił fakturę o numerze 11/2014. 29.10.2014r. ZDP w Płocku dokonało płatności w/w faktury dokonując potrącenia z należności kar umownych dotyczących umowy 291/2/2014 z dnia 31.01.2014 i 292/45/2013 z dnia 28.10.2013, o fakcie tym ADO-M Projekt został poinformowany pismami o numerze ZDP.FK.323/69/2014 oraz ZDP.FK.323/70/2014 z dnia 14 listopada 2014 roku.
- 5) Umowa 291/1/2014 z dnia 17.01.2014 na wykonanie dokumentacji pn: „Przebudowa – modernizacja drogi powiatowej nr 1453W Reszki – Gąbin” – W dniu 09.10.2014r. ADO-M Projekt wystawił fakturę nr 12/2014. W dniu 29.10.2014r. ZDP w Płocku dokonało płatności w/w faktury potrącając kary umowne zgodnie z warunkami umowy z dnia 17 stycznia 2014 roku, o czym ADO-M Projekt został poinformowany pismem o numerze ZDP.FK.323/68/2014 z dnia 14 listopada 2014 roku.

Reasumując wszystkie kary zostały naliczone na warunkach określonych w umowach, o wszystkich potrąceniach ADO-M Projekt [REDAKTED] został poinformowany odrębnymi pismami.

Ad. 4.

Pismem z dnia 8 maja 2015 roku, znak: ZDP.T.420-14/21/2014/2015, negatywnie odniesiono się do rozliczenia przesłanego wraz z pismem z dnia 22 kwietnia 2015 roku, znak: L.dz.20/St/14, gdyż zostało ono obliczone bezpodstawnie a także sprzecznie nawet z przyjętymi uregulowaniami Środowiskowych Zasad Wyceny Prac Projektowych a tym samym przesłana wycena nie mogła być podstawą do wyceny poszczególnych elementów przedmiotu umowy. Ponadto odstąpienie przez Zamawiającego od umowy nr 291/2/2014 nastąpiło z przyczyn zależnych od Wykonawcy w związku z niewykonaniem zakresu umowy. Kara umowna w wysokości 10% wynagrodzenia umownego brutto została potrącona z faktury nr 11/2014 wystawionej w związku z umową nr 292/45/2013 o czym informowano Wykonawcę pismem z dnia 14 listopada 2014 roku, znak: ZDP.FK.323/69/2014, które załączył również do skargi Wykonawca.

Wnioski

Zarząd Dróg Powiatowych w Płocku jest jednostką organizacyjną Powiatu Płockiego oraz jednostką sektora finansów publicznych i działa na podstawie i w granicach prawa.

Mając powyższe na uwadze należy stwierdzić, że:

- 1) działanie Zarządu Dróg Powiatowych w Płocku było oparte na podstawie zawartych umów i obowiązującym prawie. Wszystkie kroki konsultowane były z członkiem Zarządu Powiatu w Płocku nadzorującym jednostkę – Wicestarostą Janem Ciastek oraz radcą prawnym,
- 2) uwzględniono w każdym przypadku **uzasadnione wnioski o przedłużenie terminów wykonania prac projektowych,**
- 3) powstałe opóźnienia wynikały z braku inicjatywy zaangażowania Wykonawcy, czy zainteresowania tematem oraz brakiem rzetelnego i systematycznego kontaktu z Zamawiającym, jak również organami prowadzącymi postępowania administracyjne wydającymi decyzje, uzgodnienia itp.,

- 4) procedury administracyjne nie były czynnikiem determinującym oddanie dokumentacji projektowych w terminie umownym,
- 5) pracownicy Zarządu Dróg Powiatowych w Płocku wykonywali i wykonują swoje czynności z należytą starannością mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli co potwierdza praktyka:
 - a) możliwie krótkie terminy uzgadniania dokumentacji najdłużej do kilku dni roboczych,
 - b) bezzwłocznie wydawane inne niezbędne dokumenty (np. w toczących się postępowaniach administracyjnych: dodatkowe wyjaśnienia, pisma, czy chociażby sprawy uzyskania dysponowania nieruchomością na cele budowlane wykonywane bez udziału jednostki projektowej),
 - c) kontakt z Wykonawcą za pomocą faksu lub drogą elektroniczną aby maksymalnie skrócić czas otrzymania informacji,
- 6) w trakcie trwania kontraktu Wykonawca nie zwrócił się do Zamawiającego z prośbą o pomoc w uzyskaniu decyzji administracyjnych,
- 7) przy determinacji i woli działania ze strony Wykonawcy dokumentacje projektowe mogły być oddane w terminie umownym.

Podkreślić należy również, że niedotrzymanie przez Wykonawcę terminu umownego wykonania przedmiotu zamówienia miało bezpośredni wpływ na opóźnienie wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na wykonanie robót budowlanych objętych przedmiotową dokumentacją projektową dla wszystkich zadań. Istniało realne zagrożenie, że zaplanowane w budżecie inwestycje drogowe nie zostaną w ogóle wykonane.

- Zamawiający skorzystał z przysługujących mu uprawnień w zawartych umowach tj.:
- dla zadania pn.: „Przebudowa – modernizacja drogi powiatowej nr 2921W Smolino – Psary w Psarach” (umowa nr **292/48/2013**),
 - dla zadania pn.: „Przebudowa – modernizacja drogi powiatowej nr 1453W Reszki – Gąbin” (umowy nr **292/45/2013** oraz nr **291/1/2014**)
- naliczając kary umowne od wynagrodzenia brutto za każdy dzień opóźnienia w oddaniu dokumentacji projektowej i potrącając je ze złożonych faktur,
- natomiast dla zadania pn.: „Przebudowa drogi powiatowej nr 2938W Boryszewo – Stróżewko polegająca na budowie chodnika w miejscowości Stróżewko” odstąpił od umowy z przyczyn zależnych od Wykonawcy naliczając karę umowną w wysokości 10% wynagrodzenia umownego brutto albowiem Wykonawca nie wykonał i nie przekazał w terminie umownym kompletnych dokumentacji projektowych.

Ponadto w/w umowy operują stwierdzeniem opóźnienia, nie zwłoki, a w doktrynie pojęcia te nie są pojęciami tożsamymi. O ile bowiem zwłoka jest kwalifikowanym typem opóźnienia, za które dłużnik ponosi winę, o tyle już opóźnienie jest każdym nieterminowym spełnieniem świadczenia, chyba że dłużnik udowodni, iż takie opóźnienie nie wynika z jego winy (tak chociażby Wyrok Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z dnia 25 lipca 2014 r., sygn. I ACa 51/14)

W związku z powyższym skargę wniesioną przez ██████████, która wpłynęła do Starostwa Powiatowego w Płocku w dniu 29 kwietnia 2015 r. Rada Powiatu w Płocku uznaje za bezzasadną z uwagi na to, iż Dyrektor Zarządu Dróg Powiatowych w sposób prawidłowy i zgodny z zapisami umów będącymi przedmiotem skargi naliczył kary umowne. Nadto należy wskazać, iż skarga powyższa jest bezzasadna z uwagi na to, że dotyczy ona nieuwzględnienia próśb wykonawcy o przedłużenie terminów wynikających z robót budowlanych będących przedmiotami umów cywilnoprawnych, w których to Powiat Płocki występował jako strona umowy, a więc równorzędny podmiot prawa, a nie jako władczy organ administracji publicznej mający w danej sytuacji kompetencje prawno kształtujące.

Z uwagi na fakt, iż skarga powyższa została uznana za bezzasadną, a jej bezzasadność wykazano w uzasadnieniu do uchwały, w przypadku ponowienia skargi bez wskazania nowych okoliczności Rada Powiatu w Płocku może – zgodnie z dyspozycją przepisu art. 239 § 1 k.p.a. podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy – bez zawiadamiania skarżącego.