

**STANOWISKO
RADY POWIATU WOŁOWSKIEGO**

z dnia 30 kwietnia 2026 r.

w sprawie kontroli w związku z pismem Wójta Gminy Wińsko do Banku Gospodarstwa Krajowego dot. realizacji zadania inwestycyjnego „Modernizacja dróg powiatowych w Powiecie Wołowskim wraz z nadzorem inwestorskim” realizowanego w ramach Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych

Na podstawie art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 1684) w zw. z § 32 ust. 2 Statutu Powiatu Wołowskiego, Rada Powiatu Wołowskiego przyjmuje następujące stanowisko:


§ 1.1 Rada Powiatu uznaje, iż zadanie inwestycyjne „Modernizacja dróg powiatowych w powiecie Wołowskim wraz z nadzorem inwestorskim” zostało zrealizowane zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

2. Rada Powiatu uznaje, że

- postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego zostało przeprowadzone zgodnie z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych,
- zawarcie oraz realizacja umów, w tym wprowadzenie zmian w drodze aneksów, mieściły się w granicach dopuszczonych przepisami prawa, w szczególności w ramach art. 455 ustawy Prawo zamówień publicznych,
- działania podejmowane przez Zarząd Powiatu miały na celu prawidłową i efektywną realizację inwestycji oraz zabezpieczenie interesu publicznego.

Przewodniczący Rady
Powiatu Wołowskiego

Rafał Zajac


RADCA PRAWNY
Marcin Gichy

UZASADNIENIE

Pismem z dnia 23 grudnia 2025 roku (Znak sprawy: FG8.4761.257.2025) Ministerstwo Finansów – Departament Finansowania Sfery Gospodarczej przedstawiło, kierowany do Rady Powiatu Wołowskiego, wniosek o podjęcie działań kontrolnych dotyczących realizacji inwestycji realizowanej w ramach Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych.

Komisja Rewizyjna Starostwa Powiatowego w Wołowie zgodnie z pismem Ministra Finansów z dnia 23.12.2025 r. o sygn. FG8.4761.257.2025 przeprowadziła kontrolę realizacji zadania inwestycyjnego „Modernizacja dróg powiatowych w powiecie Wołowskim wraz z nadzorem inwestorskim” realizowanego w latach 2024-2025. Kontrola związana była z pismem Pani Jolanty Krysowatej-Zielnicy Wójt Gminy Wińsko do Banku Gospodarstwa Krajowego ul. Chmielna 73 z siedzibą w Warszawie zarzucającym Starostwu Powiatowemu w Wołowie nieprawidłowości przy realizacji tej inwestycji.

Komisja Rewizyjna, po zapoznaniu się ze skargą Jolanty Krysowatej-Zielnicy Wójt Gminy Wińsko z dnia 5.11.2025 r. do Banku Gospodarstwa Krajowego z siedzibą w Warszawie podczas posiedzenia spotkała się z Kierownictwem wydziałów odpowiedzialnych za realizację inwestycji Wydziału Inwestycji, Infrastruktury Technicznej i Zamówień w Starostwie Powiatowym w Wołowie oraz Dyrektorem Zarządu Dróg Powiatowych w Wołowie Panią Małgorzatą Hołówką, przeanalizowała umowę, aneksy oraz dokumenty postępowania przetargowego, a także protokół z kontroli nr BKA.1712.1.2026 z dnia 4.02.2026 r. Biura Kontroli i Audytu w/w inwestycji sporządzony po zarządzanej kontroli przez Starostę Powiatu Wołowskiego.

Głównym zarzutem Pani Wójt było zwiększenie zakresu likwidowanych przełomów, a w konsekwencji zawarcie aneksów, nastąpiło niezgodnie z przepisami prawa oraz dokumentami postępowania.

W trakcie postępowania (przed zawarciem umowy) odpowiadając na pytania Zamawiający dokonał zwiększenia likwidacji przełomów z 2000 m² do 2500 m², i taka wartość została ujęta w umowie z wykonawcą.

Zamawiający dokonał kilkakrotnie zmiany zakresu umowy. Likwidacji przełomów dotyczył:

- aneks nr 2, który, zwiększał umowny zakres rzeczowy realizowany w ramach umowy na odcinku drogi powiatowej nr 1277D Wińsko – Smogorzówek o dł. 5,02 km w celu naprawy powstałych na drodze nowych przełomów w ilości 606 m²

- aneks nr 3, który na podstawie art. 455 ust. 1 pkt 3 i 4 zwiększał umowny zakres rzeczowy realizowany w ramach umowy na drodze powiatowej nr 1274D Wińsko – gr. powiatu, na odcinku Wińsko – Stryjno, długość około 4000 m, w związku z koniecznością likwidacji powstałych na drodze nowych miejsc przełomowych oraz zmianą sposobu wykonania napraw wszystkich miejsc przełomowych, w następujący sposób:

a) ogólna powierzchnia miejsc przełomowych do likwidacji – 25.194 m², w tym:

- 2.500 m² – objętych zamówieniem podstawowym

- 22.694 m² – dodatkowe miejsca przełomowe

b) wykonanie dodatkowej podbudowy w postaci zimnego recyklingu MCE (mieszanka mineralno-cementowo-emulsyjna) – 25.194 m²

wykonanie dodatkowej warstwy bitumicznej o gr. 3 cm na odcinku MCE – 1.889,55 t

c) zaniechanie wykonania likwidacji przełomów poprzez likwidację betonem – 2.500m².

Zamawiający w dokumentach postępowania (tj. w Specyfikacji Warunków Zamówienia – SWZ) pierwotnie określił w rozdziale 4 pkt 5 ppkt 1, że do wyceny należy przyjąć wartości zawarte w przedmiarze robót zaktualizowane w przedmiotowym postępowaniu, z zastrzeżeniem, **że ewentualne zmiany skutkujące zmianą długości lub powierzchni nieprzekraczające 2,5 % długości lub powierzchni**

wynikających z przedmiaru robót i udzielonych odpowiedzi nie będą podstawą do zmiany wynagrodzenia ryczałtowego, które powinno zakładać ww. zmiany.

Jednoznacznie zatem wynika z przedstawionych postanowień SWZ, że każdy z Wykonawców kalkulując ofertę musiał przyjąć możliwość zwiększenia się długości lub powierzchni o nie więcej niż 2,5 %, ponieważ a contrario każda inna zmiana byłaby podstawą zwiększenia wynagrodzenia Wykonawcy.

Wynagrodzenie ryczałtowe odnosi się do zakresu określonego w umowie (czyli do przedmiarów wskazanych w dokumentach zamówienia) powiększonego ewentualnie o 2,5 %. Analogiczne postanowienie zawarte było w par. 7 ust. 2 umowy, który precyzował, że wynagrodzenie ryczałtowe obejmuje wszelkie prace, o ile nie doprowadzi to do zmiany obmiarów o więcej niż 2,5 %.

W tym zakresie zarzuty, że inni wykonawcy wkalkulowali w swoje wynagrodzenie konieczność usunięcia przełomów na większej powierzchni są całkowicie nieuzasadnione, ponieważ stoją w sprzeczności z jednoznacznymi postanowieniami SWZ i umowy. Całkowicie nielogicznym jest założenie, że wykonawcy przewidywali w swoim wynagrodzeniu zwiększony zakres robót, jeżeli jednocześnie umowa wprost stanowiła, o ile może zwiększyć się zakres bez zmiany wynagrodzenia ryczałtowego.

Fakt, że na etapie udzielania pytań do SWZ, Zamawiający nie przewidywał zwiększenia obmiarów likwidacji przełomów było jednoznaczną informacją dla wykonawcy, jaką powierzchnię powinni przyjąć do kalkulacji wskazanej w ofercie. Postanowienia SWZ jasno bowiem określały, że ewentualna konieczność usunięcia przełomów na większej powierzchni nie jest objęta zakresem umowy a co za tym idzie wynagrodzeniem wykonawcy.

W związku z ujawnionymi w trakcie realizacji umowy nowymi miejscami przełomowymi oraz zmianą wysokości drogi Zamawiający, aby wykonać zadanie zgodnie ze sztuką inżynierską został niejako zmuszony do zawarcia Aneksu nr 2 oraz Aneksu nr 3 do Umowy z Wykonawcą (likwidacja przełomów w drodze oraz wykonaniem dodatkowych wjazdów do posesji). Na powyższe czynności są protokoły konieczności podpisane przez uprawnione w procesie inwestycyjnym osoby. Rozszerzenie tych prac odbyło się zgodnie z przepisami Ustawy Prawo zamówień publicznych (Dz.U.2025.769 ze zm.)

Nie ma także wątpliwości, że zaistniały przesłanki zmiany umowy z art. 455 ust. 1 pkt 3 pzp tj.

3) *realizacja, przez dotychczasowego wykonawcę, dodatkowych dostaw, usług lub robót budowlanych, a w przypadku zamówień w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa - usług lub robót budowlanych, których nie uwzględniono w zamówieniu podstawowym, o ile stały się one niezbędne i zostały spełnione łącznie następujące warunki:*

a) *zmiana wykonawcy nie może zostać dokonana z powodów ekonomicznych lub technicznych, w szczególności dotyczących zamienności lub interoperacyjności wyposażenia, usług lub instalacji zamówionych w ramach zamówienia podstawowego,*

b) *zmiana wykonawcy spowodowałaby istotną niedogodność lub znaczne zwiększenie kosztów dla zamawiającego,*

c) *wzrost ceny spowodowany każdą kolejną zmianą nie przekracza 50% wartości pierwotnej umowy, a w przypadku zamówień w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa łączna wartość zmian nie przekracza 50% wartości pierwotnej umowy, z wyjątkiem należycie uzasadnionych przypadków.*

Zmiana wykonawcy w trakcie realizacji robót była obiektywnie niemożliwa, ponieważ za teren inwestycji może odpowiadać tylko ten wykonawca, któremu ten teren przekazano na podstawie

umowy. Oczywistym jest, że odrębne zlecenie likwidacji samych przełomów (a więc w zasadzie części podbudowy) byłoby droższe niż naprawa tych miejsc w ramach realizowanej już inwestycji. Wykonawca realizujący prace wykonał już bowiem część czynności np. odkrycie miejsc przełomowych, za co każdy inny wykonawca musiałby dodatkowo zapłacić i kalkulował wykonanie nawierzchni na tych miejscach.

Z kolei wzrost ceny nie przekraczał 50 % pierwotnej wartości umowy.

Podsumowując, działania Zamawiającego były zgodne przepisami ustawy prawo zamówień publicznych, nie stwierdzono działań związanych z niezachowaniem zasad konkurencyjności oferentów, niestarannym wykonaniem prac przez Wykonawcę i tolerowaniem tego przez Zamawiającego lub jakimikolwiek objawami niegospodarności podczas realizacji zadania czy działania niezgodnego z przepisami prawa Zamówień publicznych.

Poniżej podsumowanie zawieranych aneksów dot. robót budowlanych część nr 1 zamówienia.

Aneksy zawarte do umowy na roboty drogowe

Nr aneksu	Łącznie kwota zwiększenia	Podstawa prawna aneks
1	Nie dotyczy – zmieniono wypłaty poszczególnych transz – aneks podyktowany zapisami promesy	art. 455 w związku z zasadami finansowania inwestycji
2 – dodatkowe przełomy 606 m ²	163.528,92	art. 455 ust. 1 pkt 3
3 – likwidacja nowych przełomów wraz ze zmianą technologii	2.242.746,88	art. 455 ust. 1 pkt 3 i 4
3 -odprowadzenie wód opadowych	2.890.283,45	art. 455 ust. 2
4 – dodatkowe zjazdy z kostki betonowej	98.155,64	art. 455 ust. 1 pkt 3

Łącznie wartość aneksów: **5.394.714,89**

Umowa podstawowa	19.599.747,62
Wartość aneksów	5.394.714,89
Łącznie wartość umowy	24.994.462,51

Dodatkowe roboty, które nie były uwzględnione w ogłoszeniu zgodnie z art. 455 ust. 2 ustawy Pzp mogą wynosić 15 % 2.939.962,14 zł tj. w przypadku zamówień na roboty budowlane, przy czym wartości te nie podlegają sumowaniu z robotami dodatkowymi udzielonymi na podstawie art. 455 ust. 1 pkt 3 Pzp. W

Część aneksu nr 3 w zakresie odprowadzenia wód opadowych o wartości 2.890.283,45 zł jako podstawę prawną ma podany art. 455 ust 2. Jest to wartość mieszcząca się w pułapie określonym w ustawie Pzp.

Pozostała wartość aneksów tj. aneks nr 2, część aneksu nr 3 i aneks nr 4 na łączną wartość 2.504.431,44 zł jako podstawę prawną wskazano art. 455 ust. 1 pkt 3.

Jednocześnie zawierane aneksy nie modyfikowały charakteru zawartej umowy.

Zawarte aneksy zgodne są z przesłankami zawartymi w przepisach art. 455. Przed zawieraniem aneksami spisywano protokoły konieczności, w których uargumentowano potrzebę wykonania dodatkowych robót. Podawane argumenty w pełni potwierdzają brak możliwości przewidzenia dodatkowych prac na etapie rozstrzygnięcia zamówienia publicznego (roboty dodatkowe nie były do przewidzenia na etapie rozstrzygnięcia zamówienia)

Rada Powiatu Wołowskiego stwierdza, że przeprowadzone postępowanie zgodne jest z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych.

