



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Infrastruktury

KIN.410.004.01.2023

Krzysztof Falkowski
Prezes Zarządu Poczty Polskiej S.A.
ul. Rodziny Hiszpańskich 8
00-940 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Zmienione zgodnie z treścią uchwały Nr KPK-KPO.4441.206.2023 Zespołu
Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 19 marca
2024 r.

P/23/018 – Realizacja wybranych inwestycji przez Poczta Polska S.A.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Poczta Polska S.A. (dalej: PP S.A.), ul. Rodziny Hiszpańskich 8, 00-940 Warszawa.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Falkowski, Prezes Zarządu, od 20.09.2022 r. do dnia zakończenia kontroli, (p.o. Prezesa Zarządu, od 1.09.2022 r. do 19.09.2022 r.). W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: 1. Tomasz Zdzikot, Prezes Zarządu, od 16.06.2020 r. do 31.08.2022 r., (p.o. Prezesa Zarządu, od 4.04.2020 r. do 15.06.2020 r.), 2. Przemysław Sypniewski, Prezes Zarządu, od 27.06.2019 r. do 3.04.2020 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Przygotowanie i realizacja strategii w zakresie działalności inwestycyjnej; Przygotowanie i realizacja wybranych inwestycji.
Okres objęty kontrolą	Lata 2020-2023 (I półrocze) z uwzględnieniem faktów i dowodów wykraczających poza ten okres, jeżeli będą miały znaczenie dla kontrolowanej działalności.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Infrastruktury
Kontrolerzy/Kontrolerzy	1. Jarosław Florkiewicz, Doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KIN/39/2023 z 12.05.2023 r. 2. Agnieszka Sej, Główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KIN/38/2023 z 12.05.2023 r. 3. Rafał Ziętał, Główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KIN/40/2023 z 22.05.2023 r. (akta kontroli str. 1-3, 11-19)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działania Zarządu PP S.A. dotyczące realizacji inwestycji w ramach pięciu objętych kontrolą projektów. W czterech z pięciu kontrolowanych projektów inwestycyjnych stwierdzono nieprawidłowości na etapie ich przygotowania lub realizacji dotyczące nieprzestrzegania postanowień zawartych umów, działań nierzetelnych, niecelowych i niegospodarnych. Zarząd PP S.A. nie podejmował przy tym skutecznych działań naprawczych i korygujących, do czego był zobowiązany.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Poddane kontroli projekty inwestycyjne zostały ujęte w średniookresowej strategii działalności spółki na lata 2021–2023, a ich realizacja w założeniu miała prowadzić do osiągnięcia opisanych tam celów. Sposób realizacji trzech z pięciu kontrolowanych projektów inwestycyjnych nie jednak gwarantował ich ukończenia w założonych ramach czasowych, w konsekwencji odsuwał w czasie osiągnięcie celów strategii.

Zarząd PP S.A. nierzetelnie sprawując nadzór nad czterema kontrolowanymi projektami nie tylko dopuszczał do powstania opóźnień w ich realizacji, ale także akceptował nienaliczanie kar umownych wykonawcom [...]³.

Zarząd PP S.A. nadzorując realizację projektu „zakup automatów paczkowych (APM)”, nie zapewnił rzetelnego określenia warunków udziału w postępowaniu umożliwiającemu ocenę zdolności wykonawców do należytego wykonania zamówienia. Ponadto dopuścił do powstania wielomiesięcznych opóźnień w realizacji tego kontraktu skutkujących niewykorzystaniem w tym czasie potencjału dynamicznie rozwijającego się rynku KEP w Polsce i niezyskaniem zakładanych przychodów (w łącznej kwocie 255,15 mln zł), a także do ponoszenia kosztów z tytułu m.in. dzierżawy powierzchni i energii elektrycznej postawionych APM ([...]⁴). Zarząd PP S.A. nie tylko nie naliczył kar umownych za zwłokę wykonawcy w dostarczeniu rozwiązania informatycznego APM oraz w dostawie i instalacji APM, negocjując w zamian niższe kwotowo świadczenia dodatkowe, rabaty i rekompensaty z tytułu nienaliczonych kar, ale także ostatecznie zrzekł się roszczeń z tego tytułu wobec wykonawcy, co było działaniem niegospodarnym i niecelowym.

Zarząd PP S.A. nadzorując realizację umowy na wytworzenie systemu TMS, która na dzień zakończenia czynności kontrolnych była w znacznym stopniu opóźniona, dopuścił do wypłaty trzech zaliczek wykonawcy na łączną kwotę 7750,3 tys. zł w sposób niezgodny z umową. Pomimo opóźnienia realizacji kontraktu o blisko rok względem ustalonych w umowie terminów, nie podjął zdecydowanych działań dyscyplinujących wykonawcę i nie spowodował nałożenia kar umownych w łącznej wysokości ok. 2400,5 tys. zł.

Realizując umowę na przebudowę i rozbudowę Węzła Ekspedycyjno – Rozdzielczego Wrocław w wyniku nierzetelnych działań osób odpowiedzialnych za nadzór nad pracami PP S.A. poniosła nieuzasadnione ekonomicznie wydatki w łącznej kwocie [...]⁵ w związku z zakupem i montażem dodatkowych bram w budynku Węzła Ekspedycyjno-Rozdzielczego we Wrocławiu.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie kwoty. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

⁴ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie kwoty. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

⁵ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie kwoty. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

W przypadku tylko jednego projektu polegającego na dostawie i montażu maszyny sortującej w Węźle Ekspedycyjno – Rozdzielczym Wrocław NIK nie stwierdziła nieprawidłowości w realizacji tego zadania.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Realizacja strategii w zakresie działalności inwestycyjnej

Opis stanu faktycznego

W strategiach PP S. A.⁷ zawarto główne cele i zadania spółki, określono istotne kierunki jej działania oraz alokację środków koniecznych do osiągnięcia założonych celów. Opisano w nich m.in. wizję rozwoju firmy oraz jej miejsce na rynku usług pocztowych w przyszłości. Założenia strategii zostały skonkretyzowane w planach operacjonalizacji definiujących podjęte działania w tym projekty inwestycyjne.

W przyjętej uchwałą nr 7/2020 z 14.01.2020 r. Zarządu Poczty Polskiej S.A. strategii PP S.A. 2020 – 2024 zaplanowano m.in.:

- uruchomienie produkcyjne nowych maszyn paczkowych [...] ⁸,
- uruchomienie produkcyjne trzech nowych docelowych lokalizacji węzłowych [...] ⁹,
- pozyskanie finansowania zewnętrznego dla ASL (Architektury Sieci Logistycznej) do 2021 r. (ze względu na brak źródeł finansowania, wdrożenie ASL nie zostało zrealizowane).

Strategię ww. uchylono w grudniu 2020 r., m.in. z uwagi na zmianę sytuacji rynkowej PP S.A. spowodowaną epidemią wirusa SARS-CoV-2.

Nową średnioterminową strategię PP S.A. 2021 – 2023 Zarząd PP S.A. przyjął uchwałą nr 249/2020 z 17.12.2020 r. zobowiązując się także do przygotowania planu operacjonalizacji strategii w terminie 30 dni od momentu jej zatwierdzenia przez Radę Nadzorczą (zatwierdzona uchwałą Rady Nadzorczej PP S.A. z 28.01.2021 r. nr 1/2021). Plan operacjonalizacji został przyjęty przez Zarząd PP S.A. uchwałą nr 33/2021 z 11.02.2021 r. Średnioterminowa strategia PP S.A. 2021 – 2023 objęła pięć celów strategicznych podzielonych na 16 celów operacyjnych realizowanych w ramach 90 działań (rozpisanych w planie operacjonalizacji na 240 zadań), tj. m.in.: [...] ¹⁰ - zbudowanie planu inwestycji priorytetowych i jego sprawna realizacja [...] ¹¹.

W strategii założono, że monitorowanie stopnia jej realizacji oparte będzie o cykliczne przeglądy i raportowanie Zarządowi i Radzie Nadzorczej postępów wdrożenia

⁶ 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.

⁷ Strategia PP S.A. 2020 – 2024 i Średnioterminowa strategia PP S.A. 2021 – 2023

⁸ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie szczegółów zadania inwestycyjnego. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

⁹ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie szczegółów zadania inwestycyjnego. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

¹⁰ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie szczegółów celów strategicznych. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

¹¹ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie szczegółów celów strategicznych. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

strategii w toku przeglądów kwartalnych i raportów rocznych. Określono mierniki realizacji strategii m.in.: [...] ¹².

Strategia zakładała osiągnięcie założonych celów i uzyskanie oczekiwanych poziomów mierników na koniec 2023 r., tymczasem plan operacjonalizacji zakładał ukończenie 25 % zadań (pierwotnie przyjętych ¹³) w tym projektów kluczowych z punktu widzenia PP S.A. na koniec lub po 2023 r. Zostało to opisane w dalszej części wystąpienia pokontrolnego w sekcji „stwierdzone nieprawidłowości.”

Jednym z założeń strategii było zwiększenie nakładów na inwestycje, tj. wydatkowanie na ten cel kwoty [...] ¹⁴ w okresie obowiązywania strategii, a także uzyskanie poziomu wydatków na inwestycje rzeczowe przekraczającego 5% w relacji do przychodów PP S.A. Poziom nakładów PP S.A. przeznaczanych na inwestycje w latach 2021-2023 (cztery miesiące) pozostawał poniżej zakładanego i wahał się od [...] ¹⁵.

(akta kontroli str. 2272-2308, 2317-2329)

W latach 2022 – 2023 Zarząd PP S.A. trzykrotnie zmieniał plan operacjonalizacji średnioterminowej strategii PP S.A. na lata 2021 – 2023, uzasadniając to m.in. koniecznością porządkowania zapisów, oraz zmieniającymi się uwarunkowaniami zarówno wewnętrznymi jak i otoczenia rynkowego i tak:

- Uchwałą nr 75/2022 z 13.04.2022 r. przyjęto nowy „Plan operacjonalizacji średnioterminowej strategii PP S.A. na lata 2021-2023 z perspektywą do 2026 r.”, który zawierał 29 zadań/projektów strategicznych i projektów kluczowych. W programie nie zawarto dat realizacji zadań oraz uproszczono opisy przedsięwzięć (zakładanych efektów). Zmianę uzasadniono chęcią ujednolicenia planu i zawarcia w nim najważniejszych przedsięwzięć służących osiągnięciu celów strategicznych PP S.A. W Konsekwencji projekty ujęte w Planie operacjonalizacji miały stanowić zamknięty katalog najważniejszych projektów prowadzonych w PP S.A. (strategiczne i kluczowe), realizowanych i monitorowanych zgodnie z „Metodyką zarządzania projektami i programami w PP S.A.” Ponadto w planie operacjonalizacji zawarto m.in. zasady dodawania nowych przedsięwzięć (projektów o kategorii strategicznych lub kluczowych) i usuwania projektów/zadań wykonanych. Wprowadzono także kwartalny sposób raportowania Zarządowi PP S.A. przez dyrektora Biura Ładu Korporacyjnego PP S.A., który miał przedstawiać raporty: z realizacji projektów strategicznych, projektów kluczowych, o stopniu realizacji zadań oraz o strategicznej ocenie stopnia realizacji planu operacjonalizacji wraz z wnioskami (w tym wpływu stopnia realizacji planu operacjonalizacji na osiągnięcie celów i założeń przyjętych w strategii i wieloletniej prognozie finansowej);
- Uchwałą nr 200/2022 z 11.10.2022 r. zmieniono plan operacjonalizacji średniookresowej w zakresie ujętych w nim zadań, uzasadniając to m.in. uzyskaniem dodatkowych informacji od właścicieli biznesowych poszczególnych

¹² Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie nazw mierników. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

¹³ Plan operacjonalizacji strategii w latach 2022-2023 był w znacznym stopniu zmieniany, tylko w pierwszym planie określono ramy czasowe realizacji projektów.

¹⁴ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie kwoty wydatków. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

¹⁵ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie wartości procentowej. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

projektów/zadań oraz wnioskami z dokonanej przez Zarząd PP S.A. analizy realizacji planu operacjonalizacji średnioterminowej;

- Uchwałą nr 34/2023 z 2.03.2023 r. przyjęto nowy „Plan operacjonalizacji średnioterminowej strategii PP S.A. na lata 2021-2023 z perspektywą do 2027 r.” Aktualizacji dokonano w związku z realizacją oraz dezaktualizacją części zadań, a także propozycjami jednostek organizacyjnych PP S.A. wprowadzenia do planu operacjonalizacji nowych zadań.

(akta kontroli str. 2294 – 2308, 2309-2316)

Dyrektor Biura Ładu Korporacyjnego w ramach prowadzonego monitoringu strategii i planu operacyjnego przedstawiała Zarządowi PP S.A. kwartalne informacje na temat stanu realizacji zadań planu operacjonalizacji (dynamika kwartał do kwartału).

Analiza kwartalnych informacji za I i IV kwartał 2021 r., za II i IV kwartał 2022 r. oraz za I i II kwartał 2023 r. wykazała, że były one sporządzane rzetelnie, zgodnie z przyjętymi wytycznymi w tym zakresie. [...] ¹⁶

(akta kontroli str. 2309-2316, 2317-2329)

Wybrane mierniki realizacji strategii kształtowały się na następującym poziomie: [...] ¹⁷.

(akta kontroli str. 2309-2316)

PP S.A. 4.11.2021 r. zawarła ze Skarbem Państwa (reprezentowanym przez Prezesa Rady Ministrów, w imieniu którego działała Podsekretarz Stanu w Kancelarii Rady Ministrów) umowę inwestycyjną, przedmiotem której było zobowiązanie się PP S.A. do przeznaczenia środków pozyskanych z objęcia przez Skarb Państwa akcji wyemitowanych w wyniku podwyższenia kapitału zakładowego PP S.A. (o wartości 190 mln zł) na realizację inwestycji polegającej na zmianie modelu architektury sieci logistycznej PP S.A. w latach 2021-2025. Inwestycja – zmiana modelu architektury sieci logistycznej w latach 2021-2025 – obejmowała w szczególności: wybudowanie, zmodernizowanie i zaadaptowanie obiektów własnych, zakup sorterów, systemów sortujących, skanerów, zakup przenośników, środków transportu wewnętrznego, wyposażenie w niezbędny sprzęt IT, zakup sortownic stojaków i stołów rozbiorowych. Załącznikami do umowy był m.in. biznesplan projektowanej inwestycji oraz harmonogram jej realizacji, w których określono szczegółowe założenia finansowo-organizacyjne przedsięwzięcia. Umowa nałożyła także na PP S.A. obowiązki w zakresie sprawozdawczości w okresach półrocznych i rocznych, które podlegały zatwierdzeniu przez uprawnionych reprezentantów Skarbu Państwa. Umowa przewidywała prawo Skarbu Państwa do sprawowania kontroli sposobu wykorzystania przekazanych środków i pochodzących z nich pożytków.

Harmonogram realizacji zadania zakładał w latach 2021-2025 adaptację trzech hal logistycznych pod montaż sorterów, zakup nowych sorterów do automatycznego rozdziału przesyłek KEP, zakup opakowań transportowych do przesyłek KEP, budowę, najem obiektów logistycznych oraz ich wyposażenie i umaszynowanie. Na koniec 2022 r. zaplanowano zakończenie adaptacji trzech hal logistycznych oraz wyposażenie ich w sortery (jeden w 2023 r. i dwa w 2024 r.), a także budowę trzech obiektów logistycznych (do końca 2023 r.). Pozostałe zadania planowano w latach

¹⁶ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie szczegółów realizacji zadań inwestycyjnych. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

¹⁷ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie szczegółów wykonania mierników. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

2024-2025. Łączny koszt wszystkich zaplanowanych przedsięwzięć określono na 765,3 mln zł.

Wyżej wymieniona umowa została zmieniona aneksem z 30.03.2023 r. m.in. z uwagi na zmianę biznesplanu i harmonogramu inwestycji. Zmieniono także datę końcową okresu wykorzystania środków (z 31.12.2025 r. na 30.06.2024 r.), zmniejszono zakres realizowanych zadań inwestycyjnych (zrezygnowano z zakupu opakowań transportowych, budowy obiektów logistycznych na gruntach własnych, modernizacji sieci w obszarze ASL). Po zmianie inwestycja obejmowała w szczególności: zmodernizowanie i zaadoptowanie obiektów własnych, zakup sorterów, systemów sortujących oraz skanerów, zakup gotowych dóbr (zunifikowanego wyposażenia) dla obiektów logistycznych, wyposażenie w niezbędny sprzęt IT.

Zmieniony harmonogram realizacji zadania zakładał adaptację trzech hal logistycznych pod montaż sorterów w latach 2021-2023, zakup trzech sorterów do automatycznego rozdziału przesyłek KEP w latach 2021-2024, wyposażenie najmowanych obiektów logistycznych (jeden obiekt) w latach 2023-2024 oraz umaszynowanie budowanych/najmowanych obiektów logistycznych (jeden obiekt) w latach 2023-2024. Łączny koszt wszystkich zaplanowanych przedsięwzięć określono na 357,2 mln zł. Kontrolą objęto realizację dwóch zadań, finansowanych ze środków pozyskanych od Skarbu Państwa w ramach ww. umowy, co zostało opisane w punktach III.2.3 i III.2.4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 2309-2316)

PP S.A. zgodnie z postanowieniami umowy składała sprawozdania z realizacji umowy w okresach półrocznych i rocznych. Zawierały one wymagane elementy i załączniki, a także były zatwierdzane przez uprawnionych przedstawicieli Skarbu Państwa.

(akta kontroli str. 2309-2316)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Zarząd PP S.A. nierzetelnie przygotował średnioterminową strategię PP S.A. 2021 – 2023 zakładając osiągnięcie założonych celów i uzyskanie oczekiwanych poziomów mierników na koniec 2023 r., tymczasem przyjęty przez Zarząd PP S.A. plan operacjonalizacji¹⁸ zakładał ukończenie 25% zadań w tym projektów kluczowych na koniec lub po 2023 r. W konsekwencji uruchomienie produkcyjne projektów miało nastąpić po zakończeniu realizacji strategii, podczas gdy osiągnięcie mierników realizacji określonych w niej celów uzależnione było m.in. od uruchomienia produkcyjnego tych projektów, tj. do końca 2023 r. Przyjęcie takich założeń powodowało, że część celów strategii w momencie ich przyjmowania była niemożliwa do osiągnięcia w ramach czasowych obowiązywania średnioterminowej strategii PP S.A. na lata 2021-2023.

(akta kontroli str. 2272-2308, 2317-2329)

W odpowiedzi na pytanie kontrolera o perspektywę trzyletnią strategii i osiągnięcie efektów zadań po okresie obowiązywania strategii, Prezes Zarządu PP S.A. wyjaśnił, m.in. że: [...] ¹⁹

(akta kontroli str. 2330-2331)

Ustosunkowując się do powyższych wyjaśnień, NIK wskazuje, że Zarząd PP S.A. przygotowując i przyjmując strategię zobowiązał się do jej realizacji, w związku z tym powinna ona zostać przygotowana w taki sposób aby była możliwa do

¹⁸ Uchwała Zarządu PP S.A. nr 33/2021 z 11.02.2021 r.

¹⁹ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie szczegółów celów strategicznych. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

realizacji w zakładanym okresie. Przy tym efekty rzeczowe zadań ukończonych poza ramami obowiązywania strategii (lata 2021-2023) nie przyczynią się do osiągnięcia określonych w niej celów.

2. Zarząd PP S.A. nierzetelnie realizował średnioterminową strategię PP S.A. 2021–2023 nie podejmując skutecznych działań korygujących w sytuacji ryzyka nieosiągnięcia planowanych wartości mierników realizacji strategii (do czego się zobowiązał w strategii). W żadnym z lat obowiązywania średnioterminowej strategii 2021-2023, miernik dotyczący realizacji inwestycji (wyliczony na koniec roku), tj. wykonanie planu inwestycji w 2023 r. w wysokości przekraczającej 85% planu, nie zbliżył się do oczekiwanej wartości [...] ²⁰. Podobnie miernik pośrednio związany z realizowanymi inwestycjami rozwojowymi, tj. udział w rynku KEP w 2023 r. > 15%, oscylował na poziomie 6-8% w poszczególnych latach. Mierniki realizacji założeń strategii w zakresie rozwoju PP S.A. dotyczące nowych technologii, tj. nowoczesne systemy IT, zintegrowany portal pocztowy i aplikacja mobilna, miały charakter zero-jedynkowy. Założono, że na koniec 2023 r. systemy zostaną wdrożone, tymczasem monitoring tych wskaźników w poszczególnych kwartałach lat 2021-2022 był na neutralnym poziomie – [...] ²¹.”

W konsekwencji według stanu na koniec II kwartału 2023 r. nie będzie możliwe osiągnięcie zakładanych celów i rezultatów strategii w zakładanym terminie, co zostało potwierdzone negatywną oceną stopnia jej wdrożenia w Raporcie z realizacji planu operacjonalizacji Średnioterminowej strategii PP S.A. na lata 2021-2023 z perspektywą do 2027 r.

(akta kontroli str. 2309-2316)

Dyrektor Biura Ładu Korporacyjnego (odpowiedzialnego m.in. za przygotowanie projektu i monitorowanie strategii) w odpowiedzi na pytanie kontrolera o działania zarządcze, korygujące i naprawcze zarządu podejmowane w latach 2021-2023 wyjaśniła, m.in. że: [...] ²².

Prezes Zarządu PP S.A. wyjaśnił m.in.: [...] ²³.

(akta kontroli str. 2286-2293, 2330-2331)

Ustosunkowując się do powyższych wyjaśnień, NIK wskazuje, że formułując i przyjmując założenia strategii, Zarząd PP S.A. zobowiązał się do podjęcia działań, skutkujących uzyskaniem zakładanych efektów w przewidzianych ramach czasowych. Ustalenia kontroli potwierdzają m.in., że: realizacja trzech z pięciu zadań objętych kontrolą na dzień zakończenia czynności kontrolnych (20.09.2023 r.) była znacznie opóźniona w stosunku do pierwotnie przyjętych harmonogramów (co zostało opisane w dalszej części wystąpienia pokontrolnego), w konsekwencji w założonym w strategii terminie nie będą one miały pozytywnego wpływu na wartość wskazanych wyżej mierników realizacji strategii dotyczących działalności inwestycyjnej PP S.A. Zarząd PP S.A. pomimo otrzymywania kwartalnych raportów o stanie realizacji inwestycji i udziału

²⁰ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie wartości procentowej. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

²¹ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie wartości. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

²² Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie szczegółów realizacji strategii. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

²³ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie szczegółów realizacji strategii. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

członków Zarządu w Komitetach Sterujących poszczególnych projektów, nie podjął skutecznych działań zapobiegających opóźnieniom w ich realizacji. Przykładowo, wg. stanu na 20.09.2023 r., zakończenie analizy przedwdrożeniowej w projekcie TMS opóźnione było o 312 dni, a wdrożenie produkcyjne w ramach projektu „Nowa strona internetowa PP S.A.” opóźnione było o 300 dni.

OCENA CZĄSTKOWA

Przygotowując strategię w perspektywie trzyletniej i uzależniając jej realizację od zakończenia kilkunastu (strategicznych i kluczowych) projektów o skomplikowanym i złożonym charakterze, których stopień przygotowania (na dzień startu strategii) nie był zawansowany, Zarząd PP S.A. zaakceptował wysokie ryzyko nieosiągnięcia jej założeń. Materializacja tego ryzyka została potwierdzona w informacji za II kwartał 2023 r. na temat stopnia realizacji strategii i projektów (strategicznych i kluczowych), gdzie stwierdzono m.in., że cele strategii w wybranych obszarach nie zostaną zrealizowane. Zarząd PP S.A. pomimo otrzymywania cyklicznych raportów o stanie realizacji strategii i poszczególnych projektów nie podejmował skutecznych działań korygujących i naprawczych w celu dotrzymania założonych terminów ich realizacji oraz osiągnięcia w zakładanym okresie zaplanowanych efektów strategii. Podejmowane działania, w tym m.in. wprowadzenie zarządzania projektowego portfelem projektów, zmiany planu operacjonalizacji strategii urealnijające liczbę realizowanych zadań strategicznych i kluczowych, prowadziły do poprawy sprawności monitorowania projektów i poprawiały sposób przepływu informacji w PP S.A., jednak nie przyniosły rezultatów w postaci zrealizowania projektów w przyjętych terminach.

OBSZAR

2. Przygotowanie i realizacja wybranych inwestycji

W niniejszym obszarze przedstawiono szczegółowe ustalenia kontroli dotyczące pięciu skontrolowanych zadań ujętych w strategii PP S.A. na lata 2020-2023 o łącznej wartości 466 793,6 tys. zł, tj.:

- projekt S-22 – Automaty paczkowe APM (Automated Parcel Machines)²⁴,
- projekt NK-26 – Nowa strona internetowa Poczty Polskiej S.A.,
- projekt S-16 Architektura Sieci Logistycznej (ASL) – Przebudowa i rozbudowa Węzła Ekspedycyjno-Rozdzielczego Wrocław,
- projekt S-16 ASL – Dostawa i montaż maszyny sortującej,
- projekt S-07 – Rozwiązanie informatyczne dla procesów logistycznych (TMS)²⁵.

2.1 Automaty paczkowe APM (Automated Parcel Machines) – projekt S-22

Opis stanu faktycznego

Prace nad projektem S-22 Automaty paczkowe APM – jednym z projektów strategicznych PP S.A. – rozpoczęły się w drugiej połowie 2020 r. Po przeprowadzeniu badania rynku dotyczącego warunków zakupu APM²⁶, w spółce opracowano wymagania techniczne w zakresie prac adaptacyjnych²⁷, określono wymagania: zmian w systemach PP S.A., oraz rozwiązań informatycznych APM i aplikacji mobilnej dla klientów i kurierów. Zarząd PP S.A. 17.12.2020 r. podjął decyzję o realizacji projektu, celem którego było uruchomienie do końca 2022 r. 2000 szt. APM (tj. 500 szt. do 31.12.2021 r. i 1500 szt. do 31.12.2022 r.). [...] ²⁸

²⁴ Automaty paczkowe, dalej również APM.

²⁵ Tj. (ang. transportation management system).

²⁶ Otrzymano informacje od potencjalnych dostawców w zakresie terminów dostaw, terminów produkcji, zdolności produkcyjnej oraz doświadczenia we wdrażaniu automatów. Na podstawie tych informacji, wyselekcjonowano 9 potencjalnych dostawców, którzy spełniali wymagania.

²⁷ W tym przygotowanie miejsc instalacji APM.

²⁸ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie szczegółów zadania inwestycyjnego. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa

(akta kontroli str. 4-19, 136-144, 440-460, 912, 1223-1224)

PP S.A. przeprowadziła dwa postępowania o udzielenie zamówienia²⁹ na zakup automatów paczkowych (ogłoszone odpowiednio 11.02.2021 r.³⁰ oraz 1.06.2021 r.³¹). W drugim postępowaniu, oferty pierwotne złożyło pięciu zaproszonych wykonawców, a oferty ostateczne, tj. po przeprowadzonych negocjacjach, dwóch.³² Wartość jednej ze złożonych ofert przekraczała kwotę przeznaczoną przez PP S.A. na sfinansowanie zamówienia. Komisja przetargowa wskazała najkorzystniejszą ofertę w oparciu o określone w postępowaniu przetargowym kryteria, gdzie wagę 98,5% stanowiła cena, a wagę 1,5% „skrócenie okresu adaptacji i instalacji APM”³³.

(akta kontroli str. 20-27, 28-42, 62-211, 68-83, 136-144, 336-338, 339-357, 365-372, 499-500, 885-887, 1681-1736)

W obu wnioskach zakupowych na potrzeby ww. postępowań o udzielenie zamówienia Biuro Rozwoju Oferty Produktowej PP S.A.³⁴ nie określiło wykonawcom żadnych warunków udziału w postępowaniu umożliwiających ocenę zdolności wykonawcy do należytego wykonania zamówienia. Wykonawcy biorący udział w postępowaniu zgodnie z załącznikiem nr 1 do zaproszenia do złożenia oferty pn. „Zasady procedury postępowania” (pkt. 5.3.) zobowiązani byli do złożenia następujących dokumentów: formularza ofertowego, formularza cenowego, formularza oferowanych parametrów technicznych APM i rozwiązania informatycznego APM, dokumentu pełnomocnictwa (opcjonalnie), dowodu wpłaty wadium³⁵ (dokument składany dopiero z ofertą ostateczną). Zagadnienie szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 62-67, 158-169, 365-372, 440-460, 513-523)

„Umowa dostawy i instalacji APM wraz z rozwiązaniem informatycznym APM”³⁶ z 20.10.2021 r. [...] ³⁷ została zawarta z wykonawcą APM – konsorcjum dwóch podmiotów, tj.: P2A BOX Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie oraz Pakpobox Hong Kong Limited z siedzibą Hong Kong. Umowa zawierała harmonogram adaptacji i instalacji APM (wdrożenie do użytku), w którym ustanowione zostały konkretne daty graniczne realizacji poszczególnych etapów dostawy i adaptacji APM, w łącznej liczbie 2000 szt., w terminie końcowym do 11.02.2023 r. (pierwszych 166 szt. do 22.03.2022 r., (następnie narastająco) 333 szt. do 11.04.2022 r., 500 szt. do 12.05.2022 r., 666 szt. do 11.06.2022 r. itd.). W zakresie rozwiązania informatycznego APM³⁸ (zgodnie z zał. nr 1 do Opisu Przedmiotu Zamówienia) Wykonawca APM był

²⁹ Oba postępowania były wyłączone ze stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych na mocy art. 1 decyzji wykonawczej Komisji Europejskiej z 4 lipca 2016 r. (wyłączającej usługi kurierskie i usługi inne niż pocztowe w Polsce z zakresu stosowania dyrektyw Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/25/UE ws. udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych, uchylającej dyrektywę 2004/17/UE) i było prowadzone na podstawie przepisów określonych w Regulaminie udzielania zamówień w Poczcie Polskiej S.A. (Uchwała Nr 263/2020 Zarządu PP S.A. z dnia 22 grudnia 2020 r. w sprawie Regulaminu udzielania zamówień w Poczcie Polskiej SA. Dalej: Regulamin zamówień)

³⁰ Unieważnione, bowiem wartość jedynej złożonej oferty przewyższała kwotę przeznaczoną na sfinansowanie zamówienia.

³¹ Postępowanie nr BZA.2600.304.2021.

³² Oferty ostateczne po negocjacjach cenowych zostały złożone 22 i 23 września 2021 r.

³³ Za skrócenie okresu adaptacji i instalacji APM o każdy pełny miesiąc kalendarzowy, w stosunku do okresu określonego harmonogramem adaptacji i instalacji APM (11 m-cy), z zastrzeżeniem proporcjonalnego rozłożenia liczby adaptacji i instalacji APM w poszczególnych miesiącach zamawiający przyzna 0,5 pkt, maksymalna możliwa liczba punktów wynosi 1,5 pkt.

³⁴ Jednostka kompetencyjna PP S.A. odpowiedzialna za przygotowanie wniosku zakupowego.

³⁵ Lub wadium wniesionego w formie gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej.

³⁶ Dalej również: umowa z 20.10.2021 r.

³⁷ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie kwoty i terminu obowiązywania umowy. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa

³⁸ Tj. aplikacje, oprogramowanie, w tym oprogramowanie APM oraz narzędzia informatyczne wytworzone i udostępnione w modelu (Software as a Service) oraz skonfigurowane przez Wykonawcę, zgodnie z wymaganiami określonymi w OPZ, w celu realizacji przedmiotu Umowy. System operacyjny APM - oprogramowanie tworzące środowisko, w którym uruchamiane są aplikacje Wykonawcy, istniejące i dostępne na rynku, w wolnej lub komercyjnej dystrybucji, zgodnie z wymaganiami określonymi w OPZ, skonfigurowane przez Wykonawcę w celu realizacji przedmiotu Umowy.

zobowiązany do jego dostarczenia do 21.04.2022 r. (tj. 183 dni od dnia podpisania umowy). PP S.A. po podpisaniu umowy podjęła działania przygotowawcze m.in. w zakresie pozyskania lokalizacji pod APM, w tym zawarła umowę z jedną z sieci handlowych, w przedmiocie dzierżawy powierzchni.

(akta kontroli str. 20-27, 212-255, 336-338, 461-462, 467, 471-473)

Wykonawca APM przed podpisaniem umowy z 20.10.2021 r. wniósł zabezpieczenie należytego jej wykonania w wysokości 2970,4 tys. zł, tj. [...] ³⁹ wartości umowy brutto. Zabezpieczenie służyło pokryciu roszczeń z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy, w tym należności z tytułu kar umownych, których wykonawca nie uregulował w terminie, a także pokryciu roszczeń za wady i gwarancji przedmiotu umowy.

(akta kontroli str. 927-930)

W dniu 7.03.2022 r. wykonawca APM wystosował do PP S.A. wniosek żądania zmiany wiążących go harmonogramów oraz cen jednostkowych APM, powołując się na wystąpienie przypadku siły wyższej w postaci zbrojnej inwazji Rosji na Ukrainę. W dniu 1.04.2022 r. PP S.A. odrzuciła ten wniosek, a 5.05.2022 r. PP S.A. wezwała wykonawcę w trybie § 19 ust. 2 umowy do zaniechania naruszeń umowy. W dniu 19.05.2022 r. PP S.A. została poinformowana o zmianach właścicielskich po stronie wykonawcy APM (zmiana inwestora zapewniającego finansowanie po stronie wykonawcy ⁴⁰).

Według stanu na 16.08.2022 r. status realizacji umowy przedstawiał się następująco: Wykonawca 22.07.2022 r. zakończył instalację 10 szt. APM testowych, 8.07.2022 r. PP S.A. zaakceptowała specyfikację biznesową wraz z załącznikami, 15.07.2022 r. PP S.A. zaakceptowała scenariusze testowe APM oraz rozwiązanie informatyczne APM, 18.07.2022 r. rozpoczęto testy akceptacyjne rozwiązania informatycznego APM na 10 urządzeniach, 2.08.2022 r. rozpoczęto kolejne testy akceptacyjne, w okresie 7-29.08.2022 r. wykonawca prowadził instruktaż trenerów PP S.A. Natomiast zgodnie z obowiązującym harmonogramem umowy, na 11.08.2022 r. wykonawca powinien był zainstalować min. 750 szt. urządzeń w konfiguracji bazowej I⁴¹, a przygotowanie rozwiązania informatycznego APM miało zostać zakończone 21.04.2022 r.

W dniu 22.08.2022 r. zawarto Aneks nr 1 do umowy dotyczący m.in. aktualizacji harmonogramów integracji (wprowadzenie etapowania prac), adaptacji i instalacji APM oraz przekazywania lokalizacji do adaptacji. Ponadto wykonawca APM zobowiązał się do dostarczenia i instalacji dodatkowych 37 szt. APM za cenę nabycia dla PP S.A. w kwocie 1 zł netto za każdy APM, w terminie nie później niż do 30.04.2023 r. (jako zaspokojenie roszczeń PP S.A. z tytułu kar umownych oraz kosztów związanych z opóźnieniami w realizacji umowy – [...] ⁴²). Podpisanie aneksu było poprzedzone analizą prawną zleconą z inicjatywy Zarządu PP S.A. zewnętrznej kancelarii prawnej. [...] ⁴³

(akta kontroli str. 256-324, 336-338, 461-465, 888-896, 931-957, 2108-2109)

³⁹ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie wartości procentowej. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa

⁴⁰ Wcześniejszą przyczyną braku realizacji umowy w części dotyczącej produkcji automatów paczkowych było wstrzymanie decyzji o finansowaniu ich produkcji przez większościowego udziałowca.

⁴¹ Tj. APM z liczbą skrytek nie mniejszą niż 56 i nie większą niż 64.

⁴² Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie wartości ekwiwalentu. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

⁴³ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie wynagrodzenia kancelarii prawnej. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

[...]44. Ostatecznie 5.07.2023 r. PP S.A. dokonała odbioru rozwiązania informatycznego APM (tj. z opóźnieniem wynoszącym 440 dni). W tym czasie nie uruchomiono produkcyjnie żadnego APM, podczas gdy zgodnie z aneksem nr 1 do umowy, do 14.03.2023 r. uruchomionych miało być 2000 szt. APM.

(akta kontroli str. 13-19, 270-271, 461-469, 527-531, 1248-1253)

W dniu 5.07.2023 r. PP S.A. zawarła trójstronne Porozumienie z konsorcjum (P2A Box Sp. z o.o.⁴⁵ i Alfred24 Holding Ltd.) oraz PointPack S.A.⁴⁶ (dalej: Porozumienie), przedmiotem którego była cesja praw i obowiązków wykonawcy wynikających z umowy z 20.10.2021 r. na PointPack S.A. jako nowego wykonawcę umowy.

W ww. Porozumieniu zawarto m.in. zobowiązanie nowego wykonawcy do udzielenia rabatów dla PP S.A. [...]47, oraz postanowienie, że P2A przysługuje roszczenie o zapłatę [...]48 wynikającej z faktury nr FS/1/06/2023 z dnia 28 czerwca 2023 r., które Zamawiający zobowiązuje się zapłacić na rzecz P2A, a z chwilą spełnienia tego świadczenia przez Zamawiającego roszczenie P2A wygaśnie, ponadto zobowiązanie dalszego wzajemnego zrzeczenia się roszczeń z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy z 20.10.2021 r. za okres od dnia zawarcia umowy do dnia zawarcia Porozumienia⁴⁹. PP S.A. 5.07.2023 r. zawarła z nowym wykonawcą Aneks nr 3⁵⁰ do umowy z 20.10.2021 r. zawierający m.in.:

- zmieniony harmonogram adaptacji i instalacji APM tj. wszystkie 2000 APM powinny być zainstalowane w ciągu 475 dni⁵¹ (przewidywany przez PP S.A. termin zakończenia procesu adaptacji i instalacji wszystkich 2000 szt. APM to grudzień 2024 r., czyli ok. 22 miesiące dłużej niż wynikało to z pierwotnego harmonogramu),
- zmieniony harmonogram przekazywania lokalizacji do adaptacji,
- [...]52,
- [...]53,
- wykaz świadczeń dodatkowych i rabatów do kwoty 7010 tys. zł netto.

Aneks zawierał również postanowienia dotyczące m.in. zmiany okresów rozliczeniowych (z miesięcznych na tygodniowe), skrócenia terminów dokonywania

⁴⁴ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie szczegółów zadania inwestycyjnego. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

⁴⁵ Dotychczasowy wykonawca APM.

⁴⁶ Spółka która od 19.05.2022 r. była inwestorem gwarantującym zabezpieczenie finansowe i organizacyjne realizacji umowy z 20.10.2023 r.

⁴⁷ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie kwoty. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

⁴⁸ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie kwoty. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

⁴⁹ [...] Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie szczegółów porozumienia zawartych w przypisie. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

⁵⁰ W dniu 21.02.2023 r. PP S.A. zawarła z wykonawcą APM Aneks nr 2 do umowy z 20.10.2021 r., który dotyczył zmiany załącznika nr 25 „Ochrona informacji i innych aktywów Poczty Polskiej SA”, w związku z rozszerzeniem katalogu przetwarzanych danych osobowych.

⁵¹ Początkowa data odniesienia jest późniejszą z dat tj. podpisania aneksu do umowy lub podpisania 150 szt. protokołów odbioru adaptacji i protokołów odbioru instalacji APM.

⁵² Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie szczegółów zadania inwestycyjnego. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

⁵³ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie szczegółów zadania inwestycyjnego. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

odbiorów przez PP S.A. Wartość wynagrodzenia nowego wykonawcy określono w aneksie w kwocie nieprzekraczającej 241 264,6 tys. zł netto (296 755,4 tys. zł brutto), co stanowiło 99,9% wartości pierwotnej umowy. Wydłużony został również czas obowiązywania umowy do 31.12.2029 r. (względem 31.01.2029 r. z pierwotnej umowy).

Na pytanie kontrolera NIK z czego wynikała konieczność wdrożenia nowego rozwiązania informatycznego APM, Dyrektor Biura Oferty Produktowej PP S.A. wyjaśniła, że zasadniczą intencją zmiany dotychczasowego rozwiązania informatycznego APM wytworzonego przez dotychczasowego wykonawcę APM na nowe rozwiązanie informatyczne APM wytworzone przez nowego wykonawcę APM było m.in. zwiększenie bezpieczeństwa w zakresie wykonywania przedmiotu umowy przez podmiot mający siedzibę w Polsce, zwiększenie responsywności zespołu deweloperskiego.

(akta kontroli str. 461-470, 527-884, 888-919, 1232-1247, 1258-1278, 2113-2116)

Wg. stanu na 30.06.2023 r. liczba zainstalowanych automatów, w związku z realizacją umowy dostawy i instalacji APM wraz z rozwiązaniem informatycznym APM z 20.10.2021 r., wynosiła 243 szt., z czego żaden z tych automatów nie został oddany do użytkowania. Od lipca 2023 r. PP S.A. rozpoczęła proces oddawania APM do użytku klientów – na 18.09.2023 r. oddano 70 APM w całej Polsce. Rozpoczęcie działań marketingowych związanych z uruchomieniem sieci APM, PP S.A. planuje po dokonaniu odbioru 245 szt. i upublicznieniu aplikacji mobilnej.

(akta kontroli str. 461-473, 527-531, 920-926, 2117-2124)

Poniesione przez PP S.A. koszty realizacji projektu automatów paczkowych (wg stanu na 30.06.2023 r.) wyniosły [...] ⁵⁴, w tym: koszty dzierżawy powierzchni z tytułu usytuowania APM [...] ⁵⁵, łącznie z utworzoną rezerwą z tytułu niewystawionych jeszcze faktur w kwocie [...] ⁵⁶ przez sieć handlową wydierżawiającą te powierzchnie, z którą PP S.A. prowadziła negocjacje w zakresie ograniczenia tych kosztów), koszty energii zainstalowanych APM [...] ⁵⁷, nakłady i koszty IT – zmiany technologiczne w systemach informatycznych PP S.A. w ramach dostosowania do projektu automatów paczkowych [...] ⁵⁸, opłaty za realizację przyłączy elektrycznych do APM – 344 przyłączy [...] ⁵⁹. PP S.A. 20.07.2023 r. zapłaciła wykonawcy umowy APM kwotę [...] ⁶⁰ brutto z tytułu faktury za przygotowanie rozwiązania informatycznego APM.

⁵⁴ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie kwoty. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

⁵⁵ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie kwoty. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

⁵⁶ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie kwoty. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

⁵⁷ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie kwoty. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

⁵⁸ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie kwoty. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

⁵⁹ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie kwoty. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

⁶⁰ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono

(akta kontroli str. 61, 524-531, 888-896, 916, 920-926, 1225-1231, 1248-1253, 2117-2121)

Według stanu na 30.06.2023 r. wartość kar umownych należnych PP S.A. od wykonawcy⁶¹ wynosiła [...] ⁶² (w tym [...] ⁶³ z tytułu zwłoki w udostępnieniu rozwiązania informatycznego APM oraz [...] ⁶⁴ z tytułu zwłoki w instalacji APM). PP S.A. nie wystawiła wykonawcy not księgowych z tego tytułu. Ponadto w związku z zaistnieniem przesłanek określonych w § 19 ust. 3 pkt 2 lit. a, b oraz f) umowy z 20.10.2021 r. (w brzmieniu ustalonym aneksem nr 1) PP S.A. jako zamawiający była uprawniona do rozwiązania umowy z winy wykonawcy, a w konsekwencji do naliczenia kary umownej w wysokości [...] ⁶⁵ wartości netto, tj. na kwotę [...] ⁶⁶. PP S.A. nie skorzystała z tego uprawnienia.

(akta kontroli str. 212-251, 256-266, 478-482, 461-470, 506-512, 544-545, 899-900, 927-930, 1244-1247)

Zarząd PP S.A. 22.12.2022 r. podjął decyzję w sprawie uruchomienia nowego postępowania w celu wyłonienia dodatkowego dostawcy automatów paczkowych wraz z rozwiązaniem informatycznym. We wniosku zakupowym Biuro Oferty Produktowej określiło warunki udziału w postępowaniu, tj. doświadczenie rynkowe, zdolność ekonomiczna i finansowa. Szczegółowe wymagania zostały określone w Załączniku nr 10 do postępowania „Warunki udziału w postępowaniu m.in. udokumentowanie doświadczenia, udokumentowanie zdolności do finansowania zlecenia dostawy i instalacji APM. [...] ⁶⁷

(akta kontroli str. 365-439, 503-512, 527-531, 885-887)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Dyrektor Biura Rozwoju Oferty Produktowej PP S.A.⁶⁸ formułując warunki udziału w postępowaniu⁶⁹, którego przedmiotem był zakup automatów paczkowych (APM)

jawność informacji w zakresie kwoty. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

⁶¹ PP S.A. była uprawniona do naliczenia kar umownych w przypadku zwłoki wykonawcy APM w udostępnieniu rozwiązania informatycznego zgodnie z „harmonogramem integracji” (§ 15 ust. 7 umowy z 20.10.2021 r.) oraz zwłoki w instalacji APM, w terminach określonych „harmonogramem adaptacji i instalacji APM” (§ 15 ust. 8 umowy z 20.10.2021 r.).

⁶² Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie kwoty. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

⁶³ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie kwoty. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

⁶⁴ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie kwoty. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

⁶⁵ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie wartości procentowej. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

⁶⁶ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie kwoty. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

⁶⁷ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie szczegółów zadania inwestycyjnego. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

⁶⁸ Zgodnie z Regulaminem udzielania zamówień w PP S.A. (uchwała nr 263/2020 Zarządu PP S.A. z 22 grudnia 2020 r.) tj. obowiązującym dla ww. postępowania, Dyrektor jednostki kompetencyjnej (w tym przypadku Dyrektor Biura Rozwoju Oferty Produktowej) odpowiadał za ustalenie warunków udziału w postępowaniu o zamówienie (§ 9 ust. 7 pkt 11). Zgodnie z wymogami określonymi w Regulaminie w zakresie sporządzania wniosku zakupowego proponowane warunki udziału w postępowaniu powinny być określone w sposób niedyskryminujący wykonawców oraz proporcjonalny do przedmiotu zamówienia (o ile jest to wymagane) – § 12 ust. 5 pkt 12 ww. Regulaminu.

⁶⁹ Postępowanie nr BZA.2600.304.2021, wniosek zakupowy z 26 maja 2021 r., ogłoszone 1.06.2021 r.

wraz z rozwiązaniem informatycznym APM, nie określił warunków udziału w postępowaniu w sposób proporcjonalny do przedmiotu zamówienia oraz umożliwiającą ocenę zdolności wykonawcy do należytego wykonania zamówienia, co było działaniem nierzetelnym i niecelowym. W postępowaniu przetargowym nie zostały określone żadne warunki udziału, które uwiarygodniłyby możliwość zrealizowania umowy przez potencjalnego wykonawcę m.in. doświadczenie rynkowe, referencje, zdolność finansowa, zdolność organizacyjno-techniczna. PP S.A. w toku postępowania o udzielenie zamówienia nie zweryfikowała rzetelnie możliwości finansowych i organizacyjnych wybranego wykonawcy do realizacji zamówienia. W konsekwencji wybrany w postępowaniu przetargowym podmiot, ze względu na problemy z płynnością finansową po podpisaniu umowy, nie był w stanie terminowo realizować umowy. Na 30.06.2023 r. zostało zainstalowanych jedynie 243 szt. (bez funkcji użytkowej dla klientów), z pierwotnie planowanych 2000 szt. APM. Pierwsze APM zostały przekazane do użytkowania klientom w lipcu 2023 r., na 18.09.2023 r. zostało przekazanych 70 APM, [...] ⁷⁰.

Na pytanie kontrolera NIK o sposób sprawdzenia wiarygodności i możliwości realizacji umowy dostawy APM (operacyjne i finansowe) przez późniejszego wykonawcę zamówienia, z-ca Dyrektora Centrum Zamówień (która podpisała ⁷¹ 20.10.2021 r. umowę dostawy i instalacji APM wraz z rozwiązaniem informatycznym APM) wyjaśniła, że jednostka kompetencyjna (Biuro Rozwoju Oferty Produktowej), która złożyła wniosek zamówienia nie ustanowiła warunków udziału w postępowaniu. Potencjał firm był badany na etapie rozeznania rynku, a jednostka kompetencyjna wskazała wykonawców, do których należało skierować zaproszenie do udziału w postępowaniu. Ponadto wyjaśniła, że firmy zaproszone do udziału w postępowaniu były sprawdzane przez właściwe służby za pośrednictwem Biura Kontroli i Zarządzania Bezpieczeństwem.

Ponadto ówczesny Z-ca Dyrektora Biura ds. usług KEP i eCommerce (w Biurze Rozwoju Oferty Produktowej), który akceptował wniosek zakupowy wyjaśnił, że [...] ⁷².

(akta kontroli str. 62-149, 158-190, 200-205, 356-372, 912, 1254-1257, 2117-2124)

NIK nie podziela argumentacji zaprezentowanej w powyższych wyjaśnieniach. Badanie potencjału wykonawców na etapie rozeznania rynku, w praktyce polegało na wypełnieniu przez podmioty uczestniczące w badaniu rynku formularza informacyjnego, w którym zamieszczały informacje dot. m.in. posiadanego doświadczenia w zakresie wdrożeń APM, ogólnego opisu oferowanych produktów APM, a PP S.A. nie żądała przedstawienia dokumentów, na potwierdzenie wskazanych w formularzu informacji. Przyjęcie przez PP S.A. oświadczenia wykonawców w zakresie posiadania potencjału ekonomicznego, technicznego i organizacyjnego do realizacji przyszłej umowy nie dawało gwarancji rzetelnego wywiązania się potencjalnego wykonawcy z warunków umowy, co też miało miejsce w przypadku wyłonionego w postępowaniu o zamówienie wykonawcy (konsorcjum dwóch firm). Ponadto dokonana przed podpisaniem umowy analiza Biura Kontroli i Zarządzania Bezpieczeństwem PP S.A. oraz Pionu Informatyki i Telekomunikacji PP S.A. (obecnie Centrum Transformacji Cyfrowej) w zakresie

⁷⁰ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie szczegółów zadania inwestycyjnego. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

⁷¹ Łącznie z ówczesnym Dyrektorem Zarządzającym Pionem Sprzedaży.

⁷² Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie szczegółów zadania inwestycyjnego. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

wykonawcy umowy, która opierała się m.in. na raporcie z wywiadu detektywistycznego, dotyczyła głównie cyberbezpieczeństwa, bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej, powiązań biznesowych wykonawcy oraz wskazania projektów realizowanych przez członka konsorcjum w zakresie automatów paczkowych. Nie dotyczyła natomiast potwierdzenia zdolności organizacyjnej, ekonomicznej i finansowej do realizacji projektu.

NIK zauważa przy tym, że Biuro Oferty Produktowej PP S.A. w przygotowanym wniosku zakupowym do kolejnego postępowania⁷³ dotyczącego zakupu APM precyzyjnie określiła wymagania, m.in. w zakresie potwierdzenia zdolności technicznych i organizacyjnych potencjalnego wykonawcy – pozytywne i udokumentowane doświadczenie z okresu ostatnich pięciu lat, a jeżeli okres prowadzenia działalności był krótszy, zrealizowanie dostawy i instalacji co najmniej 500 szt. APM, a w zakresie potwierdzenia zdolności ekonomicznej i finansowej do realizacji zamówienia – udokumentowana zdolność do finansowania zlecenia dostawy i instalacji o wskazanej równowartości.

2. Zarząd PP S.A. działając niecelowo i niegospodarnie pomimo stwierdzonych naruszeń w terminowej realizacji umowy z 20.10.2021 r. na dostawę i instalację APM wraz z rozwiązaniem informatycznym APM⁷⁴, nie skorzystał z przysługujących mu uprawnień i według stanu na 30.06.2023 r.:

- nie podjął decyzji o jej wypowiedzeniu pomimo zaistnienia przesłanek określonych w § 19 ust. 3 pkt 2 lit. a, b oraz f) ww. umowy, w konsekwencji czego nie naliczył wykonawcy kary umownej w wysokości [...] ⁷⁵ umowy tj. [...] ⁷⁶ z tytułu wypowiedzenia umowy z powodu okoliczności leżących postronnie wykonawcy, do czego PP S.A. była uprawniona stosownie do § 15 ust. 13 ww. umowy,
- nie podjął także decyzji o naliczaniu kar umownych w łącznej kwocie [...] ⁷⁷, z tytułu zwłoki w udostępnieniu rozwiązania informatycznego APM zgodnie z harmonogramem integracji, jak również z tytułu zwłoki w instalacji APM w terminach określonych harmonogramem adaptacji i instalacji APM⁷⁸, do czego PP S.A. była uprawniona stosownie do § 15 ust. 7 i 8 ww. umowy⁷⁹.

Zarząd PP S.A. pomimo stwierdzonych istotnych naruszeń w realizacji ww. umowy przez wykonawcę, podjął decyzję o kontynuowaniu współpracy, a udokumentowane działania dyscyplinujące wykonawcę ograniczyły się do

⁷³ Ogłoszonym 3 marca 2023 r.

⁷⁴ Wraz z aneksami z 22 sierpnia 2022 r., 21 lutego 2023 r., 5 lipca 2023 r.

⁷⁵ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie wartości procentowej. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

⁷⁶ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie kwoty. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

⁷⁷ W tym [...] z tytułu zwłoki w udostępnieniu rozwiązania informatycznego APM oraz [...] z tytułu zwłoki w instalacji APM. Odpowiedzialność wykonawcy z tytułu zwłoki w udostępnieniu rozwiązania informatycznego APM była liczona od 22 kwietnia 2022 r. (pierwotnie wskazany termin w Załączniku nr 1 do Opisu Przedmiotu Zamówienia), natomiast w przypadku adaptacji i instalacji APM odpowiedzialność wykonawcy była liczona przy uwzględnieniu terminów przekazania wykonawcy lokalizacji do adaptacji, w szczególności terminów akceptacji lokalizacji do adaptacji przez zamawiającego zgodnie z postanowieniami § 7 umowy z dnia 20 października 2021 r. Pierwszych 10 APM zostało zainstalowanych dopiero w lipcu 2022 r., podczas gdy zgodnie z pierwotnym harmonogramem 166 szt. powinno zostać zainstalowanych 22 marca 2022 r., na 11.04.2022 r. powinno być 333 szt. itd.

Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie kwoty. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

⁷⁸ Opóźnienie, wg. stanu na 30.06.2023 r., w oddaniu do użytkowania pierwszej partii APM, wynosiło ok. 14 miesięcy.

⁷⁹ PP S.A. prowadziła zestawienie należnych kar umownych, jednak noty księgowe nie zostały wystawione i przekazane wykonawcy.

wezwania wykonawcy⁸⁰ do zaniechania naruszeń umowy stosownie do § 19 ust. 2 ww. umowy. W konsekwencji nie zapewniono wdrożenia do użytku w planowanym terminie tj. do 11.02.2023 r., 2000 szt. automatów paczkowych. Według stanu na 30.06.2023 r. zostało zainstalowanych tylko 243 szt. APM bez funkcji użytkowej dla klientów. Pierwsze APM zostały przekazane do użytkowania w lipcu 2023 r. Koszty PP S.A. z tytułu realizacji tego przedsięwzięcia oszacowane wg stanu na 30.06.2023 r. wyniosły [...] ⁸¹, Spółka nie osiągnęła także planowanych przychodów z usług KEP w kanale dostaw do APM w kwocie ok. [...] ⁸² netto w 2022 r. oraz [...] ⁸³ netto w 2023 r..

Prezes Zarządu PP S.A. w kontekście braku wypowiedzenia umowy i naliczenia kar umownych wyjaśnił m.in., że: „przy podejmowaniu decyzji w zakresie realizacji projektu strategicznego S-22 Automaty paczkowe, każdorazowo Zarząd PP S.A. analizował wszelkie okoliczności w szczególności rynkowe, uwarunkowania formalno-prawne oraz oceniał wpływ potencjalnych decyzji (w oparciu o analizowane scenariusze) na pozycję rynkową oraz kondycję finansową PP S.A. PP S.A. posiadała uprawnienie do rozwiązania umowy bez zachowania okresu wypowiedzenia, niemniej należy wskazać okoliczności, które wpływały na finalne decyzje w zakresie kontynuacji umowy” m.in.: „Zakończenie testów UAT rozwiązania informatycznego APM z wynikiem pozytywnym (25.11.2022 r.), a w późniejszym okresie zakończenie pilotażu rozwiązania informatycznego APM (09.05.2023 r.)” (...). „Wzrost kosztów i nakładów realizacji projektu z alternatywnym wykonawcą” (...). „Ryzyko utraty kontraktu z dużą siecią handlową na najem nieruchomości pod instalację automatów paczkowych PP S.A. w wyniku dalszego opóźnienia produkcyjnego uruchomienia sieci automatów paczkowych PP S.A. (...)” „Dalsze pogorszenie pozycji rynkowej Poczty Polskiej S.A. w szczególności w okresie rozwoju sieci automatów paczkowych przez podmioty konkurencyjne” (...). „Ponadto, (...) rozwiązując umowę bez zachowania okresu wypowiedzenia z wykonawcą, naliczając równocześnie kary umowne, należałoby się liczyć z długotrwałym procesem sądowym o trudnym do przewidzenia wyniku, jednocześnie dla zapewnienia realizacji projektu automatów paczkowych wymagane byłoby zawarcie umowy z nowym dostawcą z budżetem wyższym o ok. [...] ⁸⁴, z terminem potencjalnego uruchomienia produkcyjnego najwcześniej w 2024 r. (...)”

W kontekście braku naliczania kar z tytułu zwłoki wykonawcy w realizacji umowy, Prezes Zarządu PP S.A. wyjaśnił m.in., że: „W związku z opóźnieniami po stronie wykonawcy, Zarząd PP S.A. podczas posiedzenia 27.10.2022 r. i 2.11.2022 r. zalecił przeprowadzenie z wykonawcą negocjacji dotyczących ewentualnego polubownego rozwiązania umowy, kar umownych, rekompensat w ramach kar umownych, pozyskania systemu informatycznego, a także analizę wszystkich

⁸⁰ Wezwanie do natychmiastowego zaniechania naruszeń postanowień umowy w nieprzekraczalnym terminie siedmiu dni od otrzymania wezwania z dnia 5.05.2022 r., 12.05.2022 r., a na późniejszym etapie realizacji umowy również w dniach 31.03.2023 r. oraz 23.06.2023 r. (pod rygorem wypowiedzenia umowy w trybie natychmiastowym z winy wykonawcy).

⁸¹ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie kwoty. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

⁸² Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie kwoty. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

⁸³ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie kwoty. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

⁸⁴ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie kwoty. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

scenariuszy negocjacji, przy uwzględnieniu rozliczenia obecnego etapu umowy, w tym rozważając kontynuację ewentualnej współpracy. W okresie od listopada 2022 r. do czerwca 2023 r. przy udziale zewnętrznej kancelarii prawnej prowadzono negocjacje w zakresie warunków dalszej realizacji umowy. (...) Równolegle (...) prowadzono pilotaż rozwiązania informatycznego APM w środowiskach produkcyjnych PP S.A. i Wykonawcy (...) zakończony 9.05.2023 r. z wynikiem pozytywnym, co stanowiło krytyczne wymaganie dla kontynuacji umowy. (...) Prowadzono nowe postępowanie zakupowe w zakresie pozyskania alternatywnego dostawy rozwiązania informatycznego oraz automatów paczkowych. (...) Zarząd PP S.A. brał też pod uwagę ryzyka m.in.: sporu sądowego z wykonawcą w tym ryzyka znacznego miarkowania naliczonych kar umownych przez sąd, oraz kwestionowania przez wykonawcę ziszczenia się przesłanek obciążenia go karami umownymi.”

(akta kontroli str. 196, 212-295, 336-338, 461-470, 506-512, 888-896, 1232-1243, 1258-1263, 1276-1278, 1306-1319)

Powyższa argumentacja nie zwalniała PP S.A. z egzekwowania od wykonawcy kar umownych w przypadku naruszania warunków umowy z 20.10.2021 r. Wskazywane ryzyko długoterminowego procesu sądowego z wykonawcą o trudnym do przewidzenia wyniku nie może być uzasadnieniem niepodjęcia działań w zakresie korzystania przez PP S.A. z przysługujących jej z umowy uprawnień. Ponadto wskazane w wyjaśnieniach obawy i ryzyka przed rozwiązaniem umowy (przesłanki rozwiązania umowy zaistniały już w połowie 2022 r.), tj. konieczność wyłonienia nowego wykonawcy, wzrost kosztów i nakładów realizacji projektu z alternatywnym wykonawcą, dalsze pogarszanie pozycji rynkowej PP S.A. w rynku KEP ostatecznie zmaterializowały się pomimo działań zarządu, które miały im zapobiec. Z tytułu opóźnień realizacji ww. kontraktu PP S.A. nie osiągnęła planowanych przychodów z usług KEP w kanale dostaw do automatów paczkowych w kwocie [...] ⁸⁵ w 2022 r. Nie są również realne do osiągnięcia przychody planowane na 2023 r. w kwocie [...] ⁸⁶. Podjęcie przez PP S.A. adekwatnych do zaistniałej sytuacji działań na początku 2022 r., tj. w momencie wystąpienia problemów z realizacją umowy przez wykonawcę, polegających na jej wypowiedzeniu, zdaniem NIK, dałoby PP S.A. możliwość szybszego podpisania umowy z nowym wykonawcą i wdrożenia nowego planu realizacji projektu.

3. Zarząd PP S.A. realizując umowę z 20.10.2021 r. na dostawę i instalację APM wraz z rozwiązaniem informatycznym APM działał niecelowo i niegospodarnie, wyrażając zgody na podpisywanie kolejnych aneksów i Porozumienia zawierających niekorzystne dla PP S.A. zapisy, które:
 - a. wydłużały termin realizacji zamówienia przez wykonawcę (aneks nr 1 z 22.08.2022 r. oraz aneks nr 3 z 5.07.2023 r.), zakładany pierwotnie termin adaptacji i instalacji wszystkich 2000 APM został przesunięty z 11.02.2023 r. na grudzień 2024 r.,
 - b. uwzględniały rekompensaty i dodatkowe świadczenia na rzecz PP S.A. w kwocie niższej od należnych kar umownych (w zamian za niedochodzenie kar umownych związanych z opóźnieniami w realizacji umowy), tj.:

⁸⁵ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie kwoty. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

⁸⁶ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie kwoty. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

- na mocy aneksu nr 1 z 22.08.2022 r., przewidziano rekompensatę w postaci dostawy dodatkowych 37 APM za 1 zł netto każdy, o łącznej wartości ekwiwalentu równej [...] ⁸⁷ (wykonawca się nie wywiązał z tego postanowienia umowy);
 - na mocy aneksu nr 3 z 5.07.2023 r., przewidziano rekompensatę w postaci pakietu świadczeń i rabatów do łącznej wartości 7 010 tys. zł netto, podczas gdy kwota należnych kar umownych wg stanu na 30.06.2023 r. wynosiła [...] ⁸⁸;
- c. pozbawiały PP S.A. możliwości dochodzenia roszczeń od wykonawcy umowy powstałych lub mogących powstać do 5.07.2023 r. na mocy § 3 Porozumienia dotyczącego cesji praw i obowiązków wynikających z umowy dostawy i instalacji APM wraz z rozwiązaniem informatycznym APM z 20.10.2023 r.

W konsekwencji przyjętych postanowień na mocy aneksów i Porozumienia Zarząd PP S.A. nie zabezpieczył należycie interesu Spółki. Skutkiem przesuwania terminów realizacji poszczególnych etapów umowy i nieoddania do użytkowania urządzeń APM było poniesienie przez PP S.A. (wg stanu na 30.06.2023 r.) kosztów w kwocie [...] ⁸⁹ z tytułu energii oraz dzierżawy powierzchni pod przyszłe APM. Dodatkowo z tytułu rozliczeń za dzierżawę powierzchni pod APM, PP S.A. założyła rezerwę w kwocie [...] ⁹⁰ (wg stanu na 30.06.2023 r., z tytułu niewystawionych jeszcze faktur przez sieć handlową wydzierżawiającą powierzchnie pod APM). Ponadto nie zostały osiągnięte planowane przez PP S.A. na 2022 r. przychody z usług KEP w kanale dostaw do automatów paczkowych w kwocie [...] ⁹¹, nie są również realne do osiągnięcia przychody planowane na 2023 r. w kwocie [...] ⁹². PP S.A. poniosła również na 30.06.2023 r. wydatki w kwocie [...] ⁹³ na rzecz zewnętrznej kancelarii prawnej za sporządzanie opinii prawnej oraz wsparcie w procesie negocjacyjnym z wykonawcą.

Prezes Zarządu PP S.A. wyjaśnił m.in., że: „Postanowienia aneksu nr 1 ukształtowano w sposób w pełni zabezpieczający interes Poczty Polskiej S.A. W przypadku braku realizacji zmienionych aneksem nr 1 harmonogramów adaptacji i instalacji APM oraz integracji, PP S.A. zachowała w pełni uprawnienia do możliwości dochodzenia roszczeń wynikających z pierwotnych terminów wynikających z harmonogramów adaptacji i instalacji APM oraz integracji.” (...) Brak realizacji przez wykonawcę świadczeń (...) dostawa 37 APM w cenie 1 zł

⁸⁷ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie kwoty. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

⁸⁸ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie kwoty. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

⁸⁹ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie kwoty. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

⁹⁰ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie kwoty. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

⁹¹ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie kwoty. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

⁹² Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie kwoty. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

⁹³ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie kwoty. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

związany był z zaistnieniem przesłanek określonych aneksem nr 1 (...)” „Podejmując decyzję o wysokości świadczeń i rabatów w kontekście uprawnień zamawiającego do kar umownych oraz zrzeczenia się roszczeń wzajemnych uwzględniono okoliczność, że (...) w prawa i obowiązki wykonawcy wstąpił dotychczasowy inwestor w miejsce obydwu dotychczasowych członków Konsorcjum.” Zasadniczym celem zamawiającego, w kontekście dotychczasowego przebiegu realizacji umowy (...) było zwiększenie bezpieczeństwa realizacji projektu bezpośrednio przez polski podmiot o stabilniejszej pozycji finansowej oraz zabezpieczenie procesu wytwórczego, zarządzania i administrowania przez podmiot mający siedzibę w Polsce” (...). „Zawierając (...) Porozumienie dokonano zawarcia aneksu nr 3 do umowy, a zgodnie z jego postanowieniami zapewniono (...) integrację rozwiązania informatycznego APM z automatami paczkowymi innych dostawców, co zapewnia PP S.A. większą elastyczność w zakresie dostaw APM, mitygując ryzyko koncentracji realizacji projektu w oparciu o jednego dostawcę” (...).

(akta kontroli str. 256-303, 532-884, 897-915, 1306-1319)

NIK nie podziela złożonych wyjaśnień, gdyż ustalenia kontroli wykazały, że pomimo poczynionych przez PP S.A. ustępstw wobec wykonawcy zawartych w aneksie nr 1 m.in. w zakresie wydłużenia terminu i pomimo nie dotrzymania tych zobowiązań przez wykonawcę (także w zakresie dostawy dodatkowych 37 szt. APM za 1 zł), PP S.A. nie tylko nie wyegzekwowała świadczeń dodatkowych, ale nie skorzystała z możliwości nałożenia kar umownych za opóźnienie realizacji umowy i podpisała kolejny aneks wydłużający termin realizacji umowy. W konsekwencji, na 30.06.2023 r. zostało zainstalowanych zaledwie 243 szt. APM z zaplanowanych 2000 szt., wykonawca umowy będzie potrzebował kolejne ok. 1,5 roku na instalację i adaptację pozostałych 1757 szt. APM. Zakładany pierwotnie termin dostawy i instalacji 2000 APM, w wyniku podpisywanych przez PP S.A. kolejnych aneksów, został przesunięty z 11.02.2023 r. na koniec 2024 r. Zarząd PP S.A. podpisując Porozumienie 05.07.2023 r. pozbawił Spółkę praw wynikających z umowy w zakresie nałożenia kar umownych za jej nieterminową realizację przez pierwotnego Wykonawcę.

2.2 Nowa strona internetowa Poczty Polskiej S.A. – projekt NK-26

Opis stanu
faktycznego

Zarząd PP S.A. 17.03.2022 r. podjął decyzję kierunkową⁹⁴ włączającą do portfela projektów „niestrategicznych kluczowych” projekt NK-26 pn.: „Nowa strona internetowa Poczty Polskiej”. Celem projektu była budowa nowoczesnej, atrakcyjnej strony korporacyjnej PP S.A., agregującej wszystkie produkty i usługi dotychczas rozproszone w różnych domenach, w spójnym szablonie oraz wypracowanym wzorze identyfikacji korporacyjnej. W założeniu strona miała oferować klientowi możliwości nie tylko zapoznania się z ofertą produktów i usług, ale również realizację tych usług w kanale on-line. Realizacja projektu została zaplanowana w III etapach, zakładano wdrożenie części serwisu tj. etapu I jeszcze w 2022 r., a pozostałych dwóch etapów w 2023 r. [...] ⁹⁵

(akta kontroli str. 958-961, 973-977)

Centrum Transformacji Cyfrowej PP S.A. sporządziło wniosek zakupowy 19.05.2022 r. Wartość szacunkowa zamówienia (etap I i II) wynosiła 5381,8 tys. zł netto (6619,6 tys. zł brutto) i została określona na podstawie przeprowadzonego

⁹⁴ Zgodnie z obowiązującą Metodą zarządzania projektami i programami w PP S.A., wprowadzoną Uchwałą Zarządu w dniu 11 grudnia 2020 r.

⁹⁵ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie realizacji zadania inwestycyjnego. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

rozeznania rynku. Postępowanie przeprowadzono w trybie zamówienia odrębnego z wolnej ręki, z uwzględnieniem negocjacji w zakresie wymagań dotyczących przedmiotu zamówienia, warunków realizacji zamówienia oraz ceny za realizację zamówienia. Ww. postępowanie zostało przeprowadzone zgodnie z Regulaminem udzielania zamówień w Poczcie Polskiej S.A. Komisja przetargowa w raporcie podsumowującym postępowanie rekomendowała zawarcie umowy z Poczta Polska Usługi Cyfrowe Sp. z o.o. (dalej: PPUC) - ostateczna oferta opiewała na kwotę [...] ⁹⁶. Zamówienie zostało udzielone podmiotowi zależnemu w rozumieniu art. 365 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych ⁹⁷ (dalej: upzp), tj. PPUC ⁹⁸ na podstawie Regulaminu udzielania zamówień w PP S.A. ⁹⁹

(akta kontroli str. 978-1109)

Umowa na wykonanie nowej strony internetowej ¹⁰⁰ została zawarta przez PP S.A. z PPUC 9.09.2022 r. Przedmiotem umowy było zaprojektowanie, wytworzenie oraz wdrożenie serwisu internetowego wraz ze świadczeniem usług utrzymania i usług gwarancyjnych, zgodnie ze szczegółowym opisem zawartym w opisie przedmiotu zamówienia. Maksymalna kwota wynagrodzenia PPUC z tytułu należytego wykonania umowy wraz z częścią przedmiotu umowy objętą prawem opcji ¹⁰¹ wyniosła [...] ¹⁰².

Umowa miała być realizowana przez okres 28 miesięcy od dnia jej zawarcia, tj. do 10.01.2025 r., w podziale na etapy i zadania. Zgodnie z harmonogramem ramowym (Załącznik nr 2 do umowy) prace w ramach:

- etapu I, tj. m.in. przygotowanie projektu graficznego, przygotowanie projektu technicznego, prace wytwórcze ¹⁰³, przygotowanie środowiska ¹⁰⁴, testy; wdrożenie miało zakończyć się do 31.12.2022 r., w tym uruchomienie produkcyjne – „Go Live!” miało nastąpić 6.12.2022 r.,
- etapu II uwzględniającego „wytworzenie i wdrożenie funkcjonalności zarządzania tożsamością” miały zakończyć się do 30.06.2023 r.

(akta kontroli str. 978-985, 1110-1149)

Komitet Sterujący ¹⁰⁵ 25.11.2022 r. (blisko trzy miesiące po podpisaniu umowy) podjął decyzję o odstąpieniu od częściowego wdrożenia strony internetowej w 2022 r. W konsekwencji miała ona zostać wdrożona jednorazowo w pierwszym półroczu 2023 r. W dniu 29.12.2022 r. został podpisany aneks nr 1 do umowy ¹⁰⁶, którego celem było uregulowanie zasad rozliczenia zrealizowanej przez PPUC części prac etapu I. Aneks

⁹⁶ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie kwoty. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

⁹⁷ (Dz.U. z 2023 r. poz. 1605, ze zm.), ustawa obowiązująca od 1 stycznia 2021 r.

⁹⁸ Poczta Polska Usługi Cyfrowe Sp. z o.o. był podmiotem (na moment udzielania zamówienia), którego w okresie ostatnich 3 lat co najmniej 80% przeciętnych przychodów osiąganych ze świadczenia dostaw pochodziło ze świadczenia dostaw na rzecz Poczty Polskiej SA.

⁹⁹ Regulamin wprowadzony uchwałą nr 93/2022 Zarządu Poczty Polskiej S.A. z 28 kwietnia 2022 r., § 30 ust. 2 pkt. 6 w związku z art. 365 ust. 1 upzp, umożliwiał tryb zamówienia odrębnego z wolnej ręki, gdy zamówienie udzielane jest podmiotowi z Grupy Poczta Polska.

¹⁰⁰ Umowa nr K0114529 (dalej: umowa nr K0114529).

¹⁰¹ Uprawnienie PP S.A. do zlecenia wykonawcy wykonania usług dodatkowych.

¹⁰² Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie kwoty. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

¹⁰³ Tj. po stronie wykonawcy m.in. prace programistyczne frontend and backend, uzupełnienie systemu CMS (system zarządzania treścią ang. Content Management System) o treści dostarczone przez PP S.A. do projektów graficznych.

¹⁰⁴ Tj. po stronie wykonawcy m.in. instalacja i konfiguracja serwisu na środowisku produkcyjnym.

¹⁰⁵ Komitet Sterujący Projektu zgodnie z obowiązującą w PP S.A. Metodą Zarządzania Projektami sprawuje bezpośredni nadzór nad projektem, odpowiada za monitorowanie postępu prac i nadzór, a także podejmuje decyzje w celu zapewnienia efektywnej i terminowej realizacji projektu. W skład Komitetu Sterującego wchodzi: Przewodniczący Komitetu Sterującego w randze Członka Zarządu oraz członkowie Komitetu Sterującego.

¹⁰⁶ nr K0114529

nie zawierał zaktualizowanego harmonogramu ramowego (w preambule zawierał zapis, że „są prowadzone rozmowy mające na celu aktualizację harmonogramu ramowego”). Ww. aneks wprowadził możliwość wypłaty wynagrodzenia dla PPUC za częściowe wykonanie prac etapu I¹⁰⁷ (z uwagi na decyzję o przesunięciu terminu wdrożenia strony internetowej na 2023 r.), podczas gdy pierwotnie podpisana umowa zakładała wypłatę wynagrodzenia po wdrożeniu całego etapu.

[...] ¹⁰⁸

(akta kontroli str. 958-972)

Ponieważ pierwotny harmonogram ramowy uległ dezaktualizacji w listopadzie 2022 r., prace realizowano w oparciu o harmonogram roboczy na bieżąco modyfikowany i dostosowywany do warunków współpracy z wykonawcą. Harmonogram ramowy został zmieniony 04.08.2023 r. na mocy aneksu nr 2 do ww. umowy (ponad 7 miesięcy od daty aneksu nr 1). Zgodnie z tym harmonogramem, termin zakończenia etapu I został zmieniony z 6.12.2022 r. na 2.10.2023 r. (tzw. wdrożenie produkcyjne), tj. o 300 dni, a etapu II z 30.06.2023 r. na 1.04.2024 r., tj. o 276 dni.

(akta kontroli str. 961, 1178-1184, 1190-1201, 1212-1222)

W I półroczu 2023 r. PPUC wykonało trzy usługi dodatkowe (Stosownie do § 4 ust. 1 umowy nr K0114529 PP S.A. była uprawniona do zlecania wykonawcy strony internetowej usług dodatkowych w ramach prawa opcji), tj. projekt graficzny dla widżetu „Nadaj przesyłkę”, zaprojektowanie i wytworzenie dodatkowych stron informacyjnych, zaprojektowanie i wytworzenie spersonalizowanych ikon. Łączne wydatki poniesione przez PP S.A. na projekt nowej strony internetowej, według stanu na 30.06.2023 r. wyniosły [...] ¹⁰⁹ wartości umowy łącznie z prawem opcji.

(akta kontroli str. 962, 1185-1189, 1197)

PPUC zgodnie z postanowieniami umowy na wykonanie nowej strony internetowej (§ 6 ust. 6) przekazywało PP S.A. miesięczne raporty z przebiegu realizacji umowy. Według sprawozdania na 31.07.2023 r. wykonane zostały: analiza przedwdrożeniowa obejmująca dokumentację techniczną i projekty graficzne. Opóźnione były m.in. wytworzenie: działających środowisk programistycznych, nie zaakceptowano stron i podstron serwisu internetowego oraz scenariuszy testowych oraz API¹¹⁰ do map do wykonania strony z lokalizacją placówek. Do wykonania w ramach etapu I pozostawało m.in.: akceptacja dokumentacji i scenariuszy testowych, zmiany w specyfikacji środowisk, uruchomienie serwisu na docelowych środowiskach, testy wewnętrzne - testy UAT¹¹¹.

(akta kontroli str. 1279-1294)

Tytułem zabezpieczenia należytego wykonania umowy, PPUC zobowiązana była do wniesienia kwoty 100 tys. zł. Wykonawca wniósł zabezpieczenie w kwocie 20 tys. zł przed zawarciem umowy. Pozostałą część zabezpieczenia należytego wykonania umowy wykonawca wniósł z naruszeniem § 12 ust. 1 pkt 1 umowy po wymaganym

¹⁰⁷ Wynagrodzenie z tytułu wykonania Projektu Graficznego w wysokości 424,6 tys. zł brutto; wynagrodzenie z tytułu wykonania Projektu Technicznego w wysokości 82,9 tys. zł brutto; wynagrodzenie z tytułu wytworzenia i Wdrożenia Serwisu Internetowego (pozostałe Produkty Umowy dla Etapu I) w wysokości 528,2 tys. zł brutto; wynagrodzenie z tytułu przeniesienia autorskich praw majątkowych do Serwisu Internetowego w wysokości 492 zł brutto.

¹⁰⁸ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie realizacji zadania inwestycyjnego. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

¹⁰⁹ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie kwoty i wartości procentowej. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

¹¹⁰ Interfejs programowania aplikacji (ang. application programming interface).

¹¹¹ Testy akceptacyjne (ang. user acceptance testing).

terminie, tj. 10.01.2023 r. Zagadnienie szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 1135-1136, 1150-1152, 1155, 1202-12011)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na tym, że Dyrektor Centrum Transformacji Cyfrowej¹¹² (dalej: „Dyrektor CTC”) nie wyegzekwował od wykonawcy terminowego wniesienia dwóch kolejnych rat zabezpieczania należytego wykonania umowy¹¹³. Stosownie do postanowień § 12 ust. 1 pkt 2 umowy wykonawca był zobowiązany do wniesienia dwóch kolejnych rat zabezpieczenia w formie pieniądza w wysokości 40 tys. zł każda, odpowiednio do 31.10.2022 r. i 30.11.2022 r. Wykonawca umowy wniósł natomiast zabezpieczenie po ustalonym w umowie terminie, tj. 10.01.2023 r. w kwocie 80 tys. zł. Z-ca Dyrektora CTC ds. Infrastruktury IT wyjaśnił, że: [...] ¹¹⁴.

(akta kontroli str. 978-985, 1110-1149, 1202-1211, 1297-1305)

NIK nie podziela argumentacji przedstawionej w powyższych wyjaśnieniach. Obowiązkiem każdej ze strony umowy jest wywiązywanie się z jej postanowień. Dyrektor CTC nie egzekwował przestrzegania warunków kontraktowych w sytuacji, gdy wykonawca naruszył postanowienia § 12 ust. 1 pkt 2 łączącej strony umowy. Ewentualne zmiany terminów realizacji umowy, a także rozważania wykonawcy co do formy wniesionego zabezpieczenia nie miały wpływu na jego obowiązki w przedmiotowym zakresie.

2.3 Przebudowa i rozbudowa Węzła Ekspedycyjno-Rozdzielczego Wrocław w ramach projektu S-16 Architektura Sieci Logistycznej¹¹⁵.

Opis stanu
faktycznego

Projekt przebudowy i rozbudowy Węzła Ekspedycyjno – Rozdzielczego Wrocław¹¹⁶ był jednym z projektów strategicznych PP S.A. i realizowano go w związku z planowaną instalacją maszyny paczkowej w obiekcie PP S.A. we Wrocławiu - projekt współfinansowany ze środków pozyskanych w ramach umowy ze Skarbem Państwa¹¹⁷.

PP S.A. 26.07.2021 r. podpisała z Biurem Inwestorskim Janusz Rybka (inwestor zastępczy) umowę nr BZA.2600.184.2021/DTPŁ (dalej: umowa IZ), której przedmiotem było m.in. wsparcie zamawiającego podczas procedury przetargowej na wybór wykonawców inwestycji, nadzór nad opracowaniem dokumentacji projektowo – kosztorysowej, zarządzanie całością zadań mających na celu realizację inwestycji. Umowa obowiązywała do dnia podpisania przez wszystkie strony protokołu pogwarancyjnego, a wynagrodzenie wykonawcy określono na 179,8 tys. zł brutto.

Umowę IZ zmieniono dwukrotnie. Pierwszy aneks z 7.11.2022 r. dotyczył usunięcia zapisów określających osoby wskazane do koordynowania inwestycji ze strony zarówno zamawiającego jak i wykonawcy, a ponadto zwiększał wynagrodzenie za realizację przedmiotu umowy do 209 tys. zł brutto¹¹⁸. Drugi aneks z 24.01.2023 r. stanowił korektę omyłki wysokości wynagrodzenia wskazanej w aneksie nr 1.

¹¹² Zgodnie z Regulaminem organizacyjnym Centrum Transformacji Cyfrowej (wprowadzonym uchwałą nr 28/2022 Zarządu PP S.A. z dnia 24 lutego 2022 r.) obowiązującym od 1 marca 2022 r. do 30 kwietnia 2023 r. Dyrektor CTC nadzorował bezpośrednio m.in. pracę Działu Zakupów IT, który był odpowiedzialny w CTC za „opiekę nad umowami IT i prowadzenie ich rejestru”.

¹¹³ Umowa nr K0114529 z 9 września 2022 r. przedmiotem, której było wykonanie nowej strony internetowej PP S.A.

¹¹⁴ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie realizacji zadania inwestycyjnego. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

¹¹⁵ Dalej: projekt dotyczący przebudowy WER Wrocław.

¹¹⁶ Dalej: WER Wrocław.

¹¹⁷ Umowa zawarta 4.11.2021 r. opisana w punkcie III.1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

¹¹⁸ Powód zawarcia aneksu argumentowany był wydłużeniem czasu trwania prac projektowych i całej realizacji inwestycji. Przygotowana została opinia prawna¹¹⁸ z której wynikało, że zasadna była waloryzacja wynagrodzenia w oparciu o wskaźnik cen i usług konsumpcyjnych.

Skorygowana kwota zwiększyła wartość umowy do 228,8 tys. zł brutto (czyli o 49 tys. zł, co stanowiło 27% wartości umowy).

(akta kontroli str. 1555-1571, 1588-1593, 1599, 1745-1803, 1805-1822, 2131-2259)

W wyniku przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia z wolnej ręki, 25.04.2022 r. PP S.A. zawarła z Mostostal Warszawa S.A. umowę¹¹⁹ na przebudowę i rozbudowę hali terminala. Zakres robót przewidzianych do realizacji obejmował wykonanie: przebudowy i rozbudowy budynku biurowo - administracyjnego, magazynowego, przebudowy instalacji, wykonanie kotłowni kontenerowej, dróg dojazdowych i chodników dla pieszych. Okres obowiązywania umowy, w tym zakończenie prac budowlanych zaplanowano do 22.12.2022 r., a wynagrodzenie wykonawcy określono na 23 247 tys. zł brutto¹²⁰. W konsekwencji wprowadzonych zmian projektowych zawarto aneks nr 1¹²¹, który dzielił zadanie na dwa etapy oraz przesunął termin realizacji etapu II do 28.02.2023 r.

(akta kontroli str. 1454-1554)

W trakcie przygotowania i realizacji zamówienia zawarto siedem umów dodatkowych oraz trzy zlecenia na łączną kwotę 186,7 tys. zł brutto, co stanowiło 0,8% wartości umowy podstawowej. Umowy te dotyczyły: nadzoru archeologicznego, najmu dodatkowych klimatyzatorów, najmu kontenerów, demontażu instalacji elektrycznej, naprawy posadzki w hali, demontażu lekkich ścianek, usunięcia kolizji z maszyną paczkową, wykonania scenariusza pożarowego, zasilania zaplecza kontenerowego. Ponadto zawarto jedną umowę¹²² w trybie zamówienia odrębnego nieograniczonego na kwotę 1 632,6 tys. zł, która dotyczyła wykonania dokumentacji projektowej oraz dostawy i montażu odbojów wraz z oznakowaniem poziomym dróg transportowych w WER Wrocław.

(akta kontroli str. 1572-1583, 1804-1822)

Inwestor zastępczy ustanowił i zgłosił PP S.A. inspektorów nadzoru inwestorskiego branży: konstrukcyjno-budowlanej, sanitarnej, elektrycznej, telekomunikacyjnej wszyscy oni prawidłowo pełnili swoje obowiązki podczas realizacji robót budowlanych za wyjątkiem inspektora branży telekomunikacyjnej. Zagadnienie szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” w pkt 7. Wskazane do pełnienia funkcji nadzoru osoby posiadały odpowiednie uprawnienia, natomiast PP S.A. nie wymagała i nie zweryfikowała ich doświadczenia.

(akta kontroli str. 1555-1571, 1588-1593, 1599, 1745-1803, 1805-1822, 2131-2259)

PP S.A. realizowała roboty budowlane na podstawie decyzji pozwolenia na budowę¹²³ wydanej przez Prezydenta Wrocławia zatwierdzającej projekt budowlany¹²⁴. W dniu 28.04.2022 r. zamawiający przekazał wykonawcy (protokolarnie) teren budowy.

Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego (dalej: PINB) został prawidłowo powiadomiony przez PP S.A. o zamiarze rozpoczęcia robót budowlanych. Kierownik budowy jak i inspektor nadzoru budowlanego branży konstrukcyjno – budowlanej zostali zgłoszeni do PINB we właściwy sposób tj. w czasie poprzedzającym rozpoczęcie robót budowlanych oraz przedstawiając wymagane dokumenty, tj. oświadczenie o przejściu obowiązków oraz odpowiednie uprawnienia.

¹¹⁹ Umowa z 25 kwietnia 2022 r. Dalej umowa na wykonawstwo robót.

¹²⁰ W pkt. 31.2 umowy na wykonawstwo dodatkowo ustalono, że wykonanie i rozliczenie robót o wartości powyżej 110% kosztorysu wyceny będzie wymagało negocjacji cen jednostkowych robót pozostałych do wykonania oraz zawarcia aneksu do umowy.

¹²¹ Aneks zawarty 15 grudnia 2022 r.

¹²² N0020772.

¹²³ Nr 135/2022 z 19 stycznia 2022 r. (dalej: pozwolenie na budowę).

¹²⁴ Decyzja ta obejmowała przebudowę istniejącej hali obejmującą roboty budowlane wynikające z dostosowania organizacji w budynku do montowanej maszyny paczkującej oraz rozbudowę polegającą na budowie dwukondygnacyjnej części biurowej oraz parterowej części magazynowej z zewnętrznymi instalacjami oraz budowę kontenerowej kotłowni gazowej z zewnętrznymi instalacjami. (zatwierdzającej projekt budowlany...).

(akta kontroli str. 1602-1606, 1805-1822, 2131-2259)

Proces realizacji inwestycji prowadzony był na podstawie wewnętrznych procedur określonych w uchwale Zarządu PP S.A. nr 20/2020¹²⁵ w sprawie instrukcji tworzenia planu inwestycji rzeczowych i realizacji zadań inwestycyjnych w PP S.A.

PP S.A. 7.07.2022 r. (tj. 73 dni po podpisaniu umowy na roboty budowlane i 56 dni po rozpoczęciu prac) zawarła umowę nr N0019146 ze SMOK Grupa projektowa dotyczącą sprawowania nadzoru autorskiego (dalej: umowa NA). Przedmiotem ww. umowy był nadzór nad zgodnością realizowanej inwestycji budowlanej z projektem oraz dokonywanie uzgodnień wprowadzania rozwiązań zamiennych. Umowa została zawarta do 30.11.2022 r. (z możliwością zmiany terminu w przypadku przedłużenia realizacji zadania inwestycyjnego), a kwotę wynagrodzenia wykonawcy określono na 61,4 tys. zł.

W okresie trwania robót budowlanych, do czasu podpisania umowy NA, podczas rad budowy sygnalizowane były przez wykonawcę i inwestora zastępczego problemy dotyczące błędów i wad projektowych¹²⁶. Zagadnienie szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” w pkt 2.

(akta kontroli str. 1320-1335, 1745-1803, 2131-2259)

W toku realizacji umowy na wykonawstwo robót, strony podpisały pięć protokołów konieczności, na podstawie których m.in. stosowano rozwiązania zamienne, ujmowano w projekcie dodatkowe elementy, wykonywano dodatkowe roboty lub rezygnowano z wykonania poszczególnych elementów, a także zdefiniowano nowy etap realizacji zadania. W wyniku powyższego, na dzień zakończenia kontroli wartość zamówienia zwiększyła się o 454,4 tys. zł (2,4% przewidywanej wysokości wynagrodzenia zgodnie z ceną wyceny ustaloną w chwili zawarcia umowy) i umowa na wykonawstwo została aneksowana w zakresie terminu realizacji inwestycji wydłużając termin obowiązywania umowy do 28.02.2023 r., natomiast wysokość ww. kwoty zwiększającej zamówienie podstawowe nie obligowała PP S.A. do zawarcia aneksu.

(akta kontroli str. 1572-1583, 1588-1606, 1804-1822, 1918-1933, 2068-2079)

W trakcie prowadzenia robót budowlanych dokonywane były nieistotne zmiany w projekcie budowlanym nie wymagające decyzji o zmianie pozwolenia na budowę. Zmiany opisywane były w kartach nadzoru autorskiego z podziałem na poszczególne branże odpowiednio: budowlana (23 karty), elektryczna (13), sanitarna (16), w których klasyfikowano rodzaj i istotność zmiany wraz z opinią projektanta. Zmiany wraz z opisem zostały naniesione na rysunkach załączonych do dokumentacji powykonawczej.

(akta kontroli str. 1454-1554, 1588-1606, 1618-1632, 1749-1803, 1963-2069, 2131-2259)

Realizacja umowy na wykonawstwo dokumentowana była w jednym dzienniku budowy. Wpisy kierownika budowy, inspektorów nadzoru inwestorskiego, a także te dotyczące potwierdzenia przyjęcia tych funkcji dokonywane były w dzienniku budowy prawidłowo za wyjątkiem wpisu dotyczącego pełnienia funkcji nadzoru autorskiego, który pomimo takiego wymogu w dzienniku nie został uwzględniony. Postępy w realizacji robót dokumentowano chronologicznie i potwierdzano te zdarzenia przez osoby do tego upoważnione za wyjątkiem inspektora branży telekomunikacyjnej, który nie potwierdzał poprawności wykonanych robót. Wartość wykonanych robót teletechnicznych wyniosła 593,2 tys. zł¹²⁷ stanowiąc prawie 3% wszystkich wykonanych

¹²⁵ Z dnia 28 stycznia 2020 r.

¹²⁶ M.in. rozbieżności projektu w zakresie skorelowania z projektem maszyny paczkowej, przesunięcie instalacji ciepła technologicznego, brak przekroju przez budynek hali, brak projektu elementów konstrukcji stalowej, niemożliwy montaż drabiny do elewacji budynku, wady projektu wynikające z rozbieżności w rysunkach, nieścisłości związane z ilością bram, odbojnic.

¹²⁷ Kwota wskazana w świadectwie płatności nr 11.

robót. Czynności odbiorowe zostały zgłoszone odpowiednim wpisem kierownika budowy w dzienniku budowy i potwierdzone przez inspektorów nadzoru inwestorskiego. Ponadto wykonawca poinformował o zakończonych robotach i gotowości do rozpoczęcia czynności odbiorowych. Inwestor w trakcie trwania budowy miał możliwość weryfikacji uprawnień kierownika budowy, kierowników robót oraz inspektorów nadzoru inwestorskiego jednak nie weryfikował doświadczenia ww. personelu. Powyższe zagadnienia szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”, w pkt 5.

(akta kontroli str. 1584-1593, 2131-2259)

Zadanie realizowane było na podstawie projektu budowlanego zawierającego 48 specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych¹²⁸, w których określono szczegółowe informacje dotyczące sposobu wykonania i odbioru poszczególnych asortymentów robót. Analiza sześciu (tj. 12,5%) STWiORB¹²⁹ wykazała, że w przypadku pięciu nie zostały zrealizowane wymagane badania oraz protokoły z tych badań dotyczące jakości wykonania robót, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” w pkt 8.

(akta kontroli str. 1611-1632, 1920-1924, 2131-2259)

W związku z zakończeniem robót 7.02.2023 r., Dyrektor Ośrodka Infrastruktury we Wrocławiu¹³⁰ powołał komisję odbiorową, która dokonała odbioru końcowego potwierdzonego stosownym protokołem z 6.03.2023 r. (w zakładanym terminie). Do protokołu załączone zostały oświadczenia inspektorów nadzoru oraz potwierdzenie weryfikacji dokumentacji powykonawczej. W zał. nr 3 do protokołu wskazano wady i roboty zaległe (umożliwiające prawidłowe użytkowanie hali) z określeniem terminu ich usunięcia, których prawidłowe wykonanie zostało protokołarnie potwierdzone przez komisję, w skład której wchodził przedstawiciel: zamawiającego, wykonawcy oraz inwestora zastępczego.

(akta kontroli str. 1611-1632, 1912-1917)

Zadanie uzyskało pozwolenie na użytkowanie 27.04.2023 r., a dokumentacja powykonawcza została przygotowana i przekazana zamawiającemu terminowo, nie zawierała ona jednak wszystkich wymaganych elementów, m.in. wyników, badań oraz protokołów asortymentów wszystkich robót, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”, w pkt 9.

(akta kontroli str. 1588-1606, 1963-2069)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Dyrektor WER oraz Z-ca Dyrektora Biura Sieci Logistyki¹³¹ podczas realizacji projektu przebudowy i rozbudowy Węzła Ekspedycyjno – Rozdzielczego Wrocław dopuścili do wprowadzenia nieuzasadnionych zmian w dokumentacji projektowej dotyczących szerokości bram¹³² o parametrach odbiegających od tych określonych w OPZ¹³³, co było działaniem niecelowym i niegospodarnym. Na etapie prowadzenia robót budowlanych wycofali się z tej zmiany, jednak PP S.A. poniosła

¹²⁸ Dalej: STWiORB.

¹²⁹ Korytowanie wraz z profilowaniem, Podłoża i podkłady z zapraw i betonu, Ulepszone podłoże z gruntu stabilizowanego cementem, Nawierzchnie utwardzone, Instalacje elektryczne.

¹³⁰ Dalej: Dyrektor WER.

¹³¹ Dalej: Dyrektor BSL.

¹³² W osi A obiektu.

¹³³ W OPZ na wykonanie dokumentacji projektowej zaplanowany został wymiar bramy 2 x 3 m, następnie w trakcie trwania prac projektowych zmniejszono ilość bram z 14 na 12 oraz wymiar na 2,8 x 3. Na etapie robót budowlanych ponownie dokonano zmiany wymiaru bram na 2 x 3 m.

dodatkowe wydatki związane z zakupem 12 bram o wymiarach innych niż wymagane OPZ o [...] ¹³⁴.

Według założeń funkcjonalnych OPZ na wykonanie opracowania dokumentacji projektowej należało zaprojektować bramy („doki”) załadownicze dla pojazdów poniżej 3,5 ton – o wymiarach 2m x 3m, w ilości 16 szt. W trakcie prac projektowych przedstawiciele PP S.A., wykonawcy, inwestora zastępczego oraz biura projektowego zaakceptowali dokonanie zmiany ¹³⁵ projektując 12 bram o wymiarach 2,8m x 3m, co zostało udokumentowane protokołem konieczności. W trakcie realizacji robót budowlanych PP S.A. podjęła decyzję ¹³⁶ o powrocie do pierwotnych wymiarów bram określonych w OPZ tj. 2m x 3m i wbudowaniu 12 bram o wymiarach 2,8 m x 3 m we wskazanych miejscach (wymiana istniejących bram – roboty nie ujęte w umowie), a zamówione przez wykonawcę zgodne z OPZ dodatkowe 14 bram wielkości 2 x 3 m PP S.A. poleciła zamontować w osi A obiektu – zgodnie z pierwotnymi założeniami.

W zakresie dokonanej zmiany parametrów bram hali w odniesieniu do założeń projektowych Dyrektor BSL wyjaśnił, że projektant w trakcie trwania prac projektowych przedstawił koncepcję zmiany ilości bram zachowując spójność z już istniejącymi. Na etapie prac związanych z adaptacją nie były prowadzone przez PP S.A. analizy w kierunku ewentualnej korelacji maszyny paczkowej z ilością i wielkością bram. W trakcie trwających robót budowlanych w celu wykorzystania pełnej funkcjonalności maszyny zdecydowano o modyfikacji projektu w zakresie wymiarów bram i powrocie do założeń z OPZ.

Dyrektor WER wyjaśnił natomiast, że Oddział Infrastruktury Wrocław jako jednostka odpowiedzialna za realizację zadania nie przeprowadzał dodatkowych analiz tylko przyjął zmianę do realizacji. Weryfikacja w zakresie poprawności przyjętej koncepcji przebudowy WER z dokumentacją maszyny nie była prowadzona ze względu na brak materiałów oraz wiedzy technicznej w tym zakresie.

(akta kontroli str. 1569-1583, 1588-1606, 1662-1663, 1743-1822, 1918-1933, 2068-2079, 2131-2259)

Ustosunkowując się do powyższych wyjaśnień, NIK wskazuje, że nieuzasadnione zmiany parametrów bram określonych w OPZ wynikały z braku korelacji lokalizacji maszyny z parametrami wykonania przebudowy hali WER. Wprowadzona na etapie prac projektowych zmiana nie została poparta szczegółową analizą, a jedynie wynikała z propozycji projektanta, której uzasadnieniem było dostosowanie do parametrów istniejących już bram. To do Dyrektora BSL oraz Dyrektora WER należało przeprowadzenie szczegółowej analizy w oparciu o parametry maszyny i potrzeby zamawiającego. Realizacja przebudowy hali wykonywana była w celu dostosowania jej parametrów do parametrów maszyny sortującej (także w zakresie szerokości doków), dlatego nadzorujący inwestycję pracownicy powinni szczegółowo analizować zasadności zmian parametrów technicznych określonych w OPZ.

2. Dyrektor WER realizował umowę na wykonawstwo robót ¹³⁷ z naruszeniem jej postanowień w ten sposób, że:

¹³⁴ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie kwoty. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

¹³⁵ Notatka nr 3 z 17.08.2021 r.

¹³⁶ Decyzja ta spowodowana była koniecznością dostosowania wymiarów ześlizgów maszyny do szerokości bram tak aby przesyłki trafiały bezpośrednio w bramę – protokół konieczności nr 4 z 24.10.2022 r.

¹³⁷ Umowa nr N0018701 zawarta 25.04.2022 r.

- z chwilą rozpoczęcia robót budowlanych nie realizował wymogu wynikającego z pkt. 4.8 umowy na wykonawstwo, według którego był on zobowiązany do ustanowienia nadzoru autorskiego. Dyrektor WER nie zawarł umowy z nadzorem autorskim niezwłocznie po rozpoczęciu robót budowlanych, a dopiero 73 dni po zawarciu umowy na realizację robót budowlanych oraz 56 dni po rozpoczęciu tych robót. Tymczasem, w okresie trwania robót budowlanych do czasu podpisania umowy na nadzór autorski¹³⁸ podczas rad budowy, sygnalizowane były problemy dotyczące błędów i wad projektowych,
- naruszył postanowienia umowy NA¹³⁹ w ten sposób, że pomimo sygnalizowanych problemów projektowych w raportach miesięcznych m.in.: Dyrektor WER w okresie obowiązywania umowy nie zachował formy pisemnej w kontaktach z nadzorem autorskim w związku z tym pozbawił się możliwości egzekwowania zapisów umowy dotyczących czasu w jakim przedmiotowy nadzór zobowiązany był do udzielenia odpowiedzi; Tym samym uniemożliwił PP S.A. naliczenie kar umownych w przypadku stwierdzonych opóźnień.

Dyrektor WER w zakresie niepoinformowania nadzoru autorskiego o rozpoczęciu robót budowlanych wyjaśnił, m.in. że: „inwestor może zobowiązać projektanta do sprawowania nadzoru autorskiego, co nie wskazuje na obowiązek obligatoryjny.” Ponadto wyjaśnił, że „(...) ze względu na niewielki zakres prowadzonych robót budowlanych w pierwszym etapie budowy tj. prowadzone jedynie roboty: ziemne, pod posadzkowe instalacyjne, fundamentowe nadzór ten nie był potrzebny. (...) Roboty prowadzone były na podstawie zweryfikowanej dokumentacji i pod nadzorem inwestora zewnętrznego.” Natomiast w zakresie pominięcia formy pisemnej w korespondencji z nadzorem autorskim wyjaśnił, że: „(...) w celu przyspieszenia działań kontakty z nadzorem autorskim odbywały się telefonicznie a egzekwowanie i koordynacja działań nadzoru autorskiego była rolą inwestora zastępczego.”

(akta kontroli str. 1320-1335, 1454-1554, 1588-1606, 1743-1803)

NIK nie podziela złożonych wyjaśnień. Prowadzenie robót budowlanych na podstawie zatwierdzonej dokumentacji projektowej oraz pod nadzorem inwestora zastępczego nie zwalniała zamawiającego z obowiązku ustanowienia nadzoru autorskiego w przypadku inwestycji jaką była przebudowa i rozbudowa hali, co wprost wynikało z postanowień umowy wykonawczej. Również występujące od początku trwania realizacji inwestycji problemy wskazywały na konieczność ustanowienia nadzoru autorskiego niezwłocznie po rozpoczęciu inwestycji. Stanowisko Dyrektora WER przedstawione w wyjaśnieniach jest sprzeczne z zapisami przygotowanej przez PP S.A. umowy, w której zobowiązała się ona do powołania nadzoru autorskiego. Zasadnym było powołanie go w chwili rozpoczęcia robót budowlanych, ponieważ problemy projektowe pojawiły się już w miesiącu maju i czerwcu 2022 r. podczas trwających robót budowlanych. Bez znaczenia dla obowiązku ustanowienia nadzoru autorskiego był charakter wykonywanych robót (przygotowawcze, rozbiórkowe czy instalacyjne), ponieważ każdy asortyment robót należy traktować jako równorzędny w kwestii istotności dla prawidłowej realizacji całej inwestycji. Ponadto protokoły rad budowy potwierdziły, m.in. że na koniec czerwca 2022 r. zaawansowanie wykonanych robót wyniosło

¹³⁸ Umowa Nr N0019146 zawarta 7.07.2022 r. pomiędzy PP S.A. a projektantem Smok Grupa Projektowa – Maciej Smok.

¹³⁹ Stosownie do pkt. 2 zał. nr 3 do umowy NA „(...) pytania inwestora, w tym także wynikające z pytań wykonawcy i podwykonawców specjalistycznych dotyczące udzielania wyjaśnień w sprawach dokumentacji projektowej powinny być kierowane przez inwestora do jednostki projektowej.” A czas rozpoznania, przygotowania i udzielenia odpowiedzi, powinien trwać do 5 dni roboczych od otrzymania zapytania (pkt. 4 ww. załącznika), w przypadku niedochowania ww. terminów (§ 6 umowy NA) PP S.A. przysługiwało prawo do naliczenia kar umownych.

(branża budowlana: 8,37%, elektryczna 2,38%, sanitarna 9,15%, drogowa 11,38%) w związku z powyższym nie można zgodzić się z zaprezentowanym wyżej stanowiskiem, że zaawansowanie robót było niewielkie i nie wymagało ustanowienia nadzoru autorskiego.

W odniesieniu do wyjaśnień w sprawie naruszenia postanowień umowy na nadzór autorski NIK wskazuje, że zakres obowiązków określonych w umowie z IZ nie zwalniał PP S.A. z egzekwowania postanowień umowy z NA. Umowa z NA została zawarta po prawie roku od zawarcia umowy z IZ w związku z powyższym postanowienia umowy dotyczące sposobu zgłaszania pytań i problemów dotyczyły również zamawiającego, tj. PP S.A. jako strony przewidzianej do kontaktów z NA. Sygnalizowane przez wykonawcę robót budowlanych w kolejnych raportach miesięcznych problemy związane z długim czasem oczekiwania na udzielenie odpowiedzi przez nadzór autorski również wskazywały na niewłaściwy nadzór zamawiającego nad świadczeniem usługi przez NA. Tym samym pominięcie formy pisemnej kontaktów z wykonawcą było niezasadne i niekorzystne dla tempa rozwiązywania pojawiających się podczas realizacji inwestycji problemów.

3. Dyrektor WER nie podjął działań w celu kontynuacji umowy na nadzór autorski, która obowiązywała do 30.11.2022 r., podczas gdy inwestycja, której ten nadzór dotyczył została zakończona 7.02.2023 r., tj. po 69 dniach od zakończenia świadczenia umowy na nadzór autorski. W § 2 ust. 1 umowy NA stwierdzono, że „w przypadku, gdy realizacja inwestycji, nad którą sprawowany jest nadzór autorski ulegnie przedłużeniu – nastąpi odpowiednio zmiana terminu realizacji niniejszej umowy.”

Dyrektor WER wyjaśnił, że nie aneksowano umowy, bo nie zachodziła taka konieczność, ponieważ zakres zmian¹⁴⁰ był niewielki w stosunku do pierwotnego projektu.

(akta kontroli str. 1320-1335, 1743-1803, 2083-2098)

NIK nie podziela stanowiska Dyrektora WER, ponieważ nie ma znaczenia zakres prowadzonych robót w okresie ostatnich 69 dni budowy, skoro jak wynika z informacji zawartych w raportach z rad budowy w ww. okresie wykonawca i inwestor zastępczy zgłaszali pilne, a nie rozwiązywane problemy projektowe m.in. związane z oświetleniem pod maszyną, nieaktualne podkłady dotyczące instalacji elektrycznej i sanitarnej niezbędne do prawidłowego wykonania dokumentacji powykonawczej, sygnalizowano przez wykonawcę braki lub nieprecyzyjne odpowiedzi udzielane przez nadzór autorski.

4. Dyrektor WER nie wyegzekwował wymogu określonego w pkt 6.4 załącznika nr 2 do umowy NA oraz w pkt. 6.9 wymogów ogólnych STWiORB, polegającego na udziale przedstawicieli nadzoru autorskiego w odbiorach technicznych istotnych elementów konstrukcji budowlanych, instalacyjnych, technologii specjalistycznych, zwłaszcza elementów ulegających zakryciu, zanikających i odbiorach przedrozruchowych.

Dyrektor WER wyjaśnił, że najważniejszy był udział w czynnościach odbiorowych kierownika budowy i inspektorów nadzoru. Ponadto z uwagi na tempo budowy, brak trudności i niewielki poziom skomplikowania nadzór autorski nie był wzywany. NIK nie podziela przedstawionego stanowiska, ponieważ zamawiający nie wzywając nadzoru autorskiego nie zapewnił udziału w czynnościach odbiorowych wszystkim stronom procesu budowlanego, co było sprzeczne z umową NA i nie gwarantowało, że roboty budowlane zostały wykonane prawidłowo w wymaganej jakości i standardzie oraz zgodnie z projektem technicznym. Skutkowało to

¹⁴⁰ Zmiany dotyczyły ilości i wielkości bram kurierskich.

dokonaniem odbioru części robót bez wykonania kompletu badań wskazanych w STWiORB, co miało miejsce w przypadku np. branży drogowej - nawierzchnie utwardzone¹⁴¹ (brak wyników badań i pomiarów zgodnie z pkt. 6.3 STWiORB, tj. m.in. równość, spadki oraz protokoły odbiorów określone w pkt. 7 Specyfikacji). (akta kontroli str. 1320-1335, 1918-1931, 2131-2259)

5. Dyrektor WER nie egzekwował od inwestora zastępczego¹⁴² właściwego nadzoru nad prawidłowym prowadzeniem dziennika budowy¹⁴³ przez kierownika budowy. Stwierdzono m.in., że: w dzienniku budowy nie zamieszczono wymaganych informacji: w pkt. 1 wskazania wykonawcy pełniącego funkcję nadzoru autorskiego, w pkt. 3 pełnej kadry kierowników robót¹⁴⁴, w pkt. 4 informacji dotyczącej przyjęcia obowiązków i braku wpisów inspektora branży teletechnicznej. Stanowiło to naruszenie obowiązku określonego w § 5 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 6 września 2021 r. w sprawie sposobu prowadzenia dzienników budowy, montażu i rozbiórki¹⁴⁵. Zgodnie z tym przepisem na pierwszej stronie dziennika inwestor zamieszcza imię i nazwisko lub firmę wykonawcy albo wykonawców oraz imiona i nazwiska osób pełniących funkcję kierownika budowy, lub kierownika robót oraz osób sprawujących nadzór autorski i inwestorski, a także ich specjalności i numery uprawnień budowlanych. Osoby te potwierdzają podpisem i datą przyjęcia powierzonych im obowiązków. Ponadto pomimo zmiany kierownika budowy nie dokonano wpisu określającego stan zaawansowania przekazywanej budowy, co było niezgodne z § 5 ust. 4 rozporządzenia w sprawie dziennika budowy, który stanowi, że jeżeli w trakcie wykonywania robót budowlanych następuje zmiana kierownika budowy, kierownika robót, inspektora nadzoru inwestorskiego lub projektanta sprawującego nadzór autorski, w dzienniku dokonuje się wpisu określającego stan zaawansowania i zabezpieczenia przekazywanej budowy, rozbiórki lub montażu. Wpis ten potwierdza się datą i podpisami osoby przekazującej i osoby przejmującej obowiązki.

Dyrektor WER wyjaśnił, że brak wpisu dotyczącego osoby pełniącej nadzór autorski został spowodowany niedopatrzeniem, a pozostałe dotyczące stanu zaawansowania przekazywanej nowemu kierownikowi budowy nie zostały wykonane, ponieważ odbierane były protokołem robót zanikowych. Niezgłoszeni kierownicy robót pełnili funkcję kierowników branżowych podwykonawców, w związku z tym nie podlegali zgłoszeniu do PP S.A. i byli uprawnieni do dokonywania wpisów w dzienniku budowy.

NIK nie podziela złożonych wyjaśnień, ponieważ zgodnie z art. 45 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane¹⁴⁶ dziennik budowy stanowi urzędowy dokument przebiegu robót, a nadzór nad inwestycją sprawowany był m.in. przez pracowników PP S.A., którzy zgodnie z art. 26 pkt. 1 ww. ustawy mieli prawo wydawać kierownikowi budowy oraz inspektorom nadzoru polecenia dotyczące dokumentowania zapisów niezbędnych do prawidłowego prowadzenia ww. dokumentu. Dziennik budowy, którego funkcją było rzetelne dokumentowanie przebiegu robót powinien być prowadzony na bieżąco z należytą starannością, zapewniającą kompletność wszystkich wymaganych wpisów. Zgodnie z § 9 ust. 1

¹⁴¹ D-03.01.01.

¹⁴² Umowa zawarta 26.07.2021 r. pomiędzy PP S.A. reprezentowaną przez Dyrektora Regionu Pionu Infrastruktury we Wrocławiu i zastępcę Dyrektora Centrum Rachunkowości ds. Księgowości a Biurem Inwestorskim [...]. Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie szczegółów umowy. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa

¹⁴³ Dziennik budowy nr 779/2022.

¹⁴⁴ Wpisy kierowników robót z 28.06.2022 r., 29.06.2022 r., 19.09.2022 r.

¹⁴⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 1686, uchylone z dniem 27 stycznia 2023 r. (dalej: rozporządzenie w sprawie dziennika budowy).

¹⁴⁶ Dz. U. z 2023 poz.682 ze zm., (dalej: ustawa Prawo budowlane).

rozporządzenia w sprawie dziennika budowy do dokonywania wpisów w dzienniku budowy upoważnieni są m.in. kierownicy robót, jednak w tym przypadku NIK nie kwestionuje uprawnień kierownika robót, a brak odpowiedniego zgłoszenia ww. osób w dzienniku budowy. PP S.A. powinna posiadać informacje o tym kto dokonuje wpisu, na jakiej podstawie oraz zweryfikować doświadczenie i kwalifikacje tych osób. Nie ma znaczenia czy kierownik robót reprezentuje wykonawcę czy podwykonawcę – podlega takim samym sprawdzeniom jak pozostała kadra. Ponadto należy zwrócić uwagę, że w przypadku wpisów w dzienniku budowy jednego kierownika robót¹⁴⁷ jego funkcja nie znajduje potwierdzenia również w zawartych umowach na podwykonawstwo robót budowlanych.

(akta kontroli str. 1588-1606, 1611-1632, 1918-1931, 2083-2098)

6. Dyrektor WER będąc odpowiedzialnym za realizację umowy na wykonawstwo robót¹⁴⁸ w ramach projektu przebudowy i rozbudowy Węzła Ekspedycyjno – Rozdzielczego Wrocław nie egzekwował od wykonawcy robót:

- przekazania projektów umów z podwykonawcami przed ich podpisaniem, co stanowiło naruszenie pkt 10.2 ppkt. 1¹⁴⁹ umowy na wykonawstwo, który stanowił, że: w 14 z 30 przypadków projekty umów zostały przekazane zamawiającemu po ich podpisaniu przez wykonawcę i podwykonawcę,
- terminowego przekazywania umów zawartych z podwykonawcami, co stanowiło naruszenie pkt 10.2 ppkt 6 umowy na wykonawstwo, zgodnie z którym wykonawca, podwykonawca lub dalszy podwykonawca robót budowlanych przedkłada PP S.A. kopie zawartych umów o podwykonawstwo w terminie 7 dni od ich zawarcia. Wszystkie 30 kopii umów z podwykonawcami zostało przekazanych PP S.A. 5.04.2023 r., tj. po odbiorze końcowym robót, który miał miejsce 6.03.2023 r.

W zakresie przekazywania umów podwykonawczych Dyrektor WER wyjaśnił m.in., że: „(...) zamawiający wyznaczając koordynatora inspektorów nadzoru zewnętrznego uznał, że to do jego obowiązków należy koordynacja potwierdzania przekazanych umów z podwykonawcami. Dostarczenie kopii umów podwykonawczych do inwestora zastępczego było równoznaczne z dostarczeniem tych umów do zamawiającego (...).”

W kwestii egzekwowania projektów umów podwykonawczych Dyrektor WER wyjaśnił, że to inwestor zastępczy sprawował nadzór nad właściwym wywiązywaniem się z umów przez wykonawcę inwestycji oraz podwykonawców. Wszędzie tam, gdzie miało miejsce dopuszczenie podwykonawców do pracy przed akceptacją projektu umowy wykonawca musiał mieć na uwadze, że bardziej dotkliwie w skutkach (dla zamawiającego i wykonawcy) w celu realizacji zadania będzie opóźnianie rozpoczęcia prac podwykonawców i dalej opóźnienia terminów inwestycji niż uzupełnianie dokumentacji dotyczącej kontraktacji podwykonawców.

(akta kontroli str. 1454-1554, 1588-1606, 2083-2098, 2131-2259)

Stanowisko Dyrektora przedstawione w wyjaśnieniach wskazujące na inwestora zastępczego jako stronę odpowiedzialną za terminowe otrzymywanie kopii zawartych umów podwykonawczych stoi w sprzeczności z pkt 10.2 ppkt. 6 umowy na wykonawstwo, który jednoznacznie wskazywał PP S.A. (inwestora) jako stronę uprawnioną do otrzymania kopii umowy. Powyższe miało znaczenie również ze względu na rozliczanie podwykonawców, ponieważ zgodnie z pkt 27.2 ww. umowy podstawą do wystawienia faktur częściowych było złożenie oświadczenia przez

¹⁴⁷ Wpisy w dzienniku budowy z 28 i 29.06.2022 r.

¹⁴⁸ Zawartą 25.04.2022 r. pomiędzy PP S.A. reprezentowaną przez Dyrektora Ośrodka Infrastruktury we Wrocławiu i Dyrektora Centrum Zamówień a Mostostalem Warszawa S.A.

¹⁴⁹ „Wykonawca (...) zamierzający zawrzeć umowę o podwykonawstwo był obowiązany do przedłożenia projektu tej umowy.”

podwykonawców o otrzymaniu całego wymagalnego wynagrodzenia, do którego należało dołączyć rozliczenie umowy o podwykonawstwo. Jednocześnie to wskazuje, że do prawidłowego dokonania ww. rozliczenia PP S.A. powinna posiadać umowy z podwykonawcami. Zobowiązanie inwestora zastępczego do weryfikacji umów z podwykonawcami nie zwalniało PP S.A. z nadzoru nad procesem zawierania i przekazywania ww. umów podwykonawczych.

PP S.A. wymagała, aby w przypadku robót wykonywanych przez podwykonawców, wykonawca przedkładał zamawiającemu oświadczenie wraz z rozliczeniem umowy na podwykonawstwo, co zostało określone w pkt 10.5 ppkt 8c oraz w pkt 27.2 pkt 2.1b umowy na wykonawstwo. Nieposiadanie przez PP S.A. kopii oryginałów umów z podwykonawcami nie dawało gwarancji prawidłowej weryfikacji dokumentacji przedstawianej przez wykonawcę dotyczącej umów i zakresów robót wykonanych przez podwykonawców.

NIK nie podziela również wyjaśnień Dyrektora WER w kwestii przekazywania projektów umów podwykonawczych, ponieważ to do obowiązków PP S.A. należało przestrzeganie określonej w umowie na wykonawstwo procedury zgłaszania podwykonawców. Inwestor (PP S.A.) na bieżąco powinien posiadać informacje o tym jaki podwykonawca, jakim personelem prowadzi prace na budowie i kto jest odpowiedzialny za poszczególne zakresy robót. Ponadto informacje wynikające z treści umów podwykonawczych były niezbędne do ich kontroli i rozliczenia. Stanowisko PP S.A., wskazujące na priorytet jakim było tempo realizacji kontraktu kosztem dochowania procedur określonych umową jest niedopuszczalne, jak również analiza korzyści w kontekście rozwiązania mniej dotkliwego w skutkach dla wykonawcy. Zamawiający realizując zadanie inwestycyjne powinien przede wszystkim mieć na uwadze zabezpieczenie własnych interesów i egzekwowanie postanowień umowy.

7. Dyrektor WER nierzetelnie sprawował nadzór nad realizacją umowy z inwestorem zastępczym w zakresie sprawowania nadzoru przez inspektora robót teletechnicznych oraz odbiorów robót, w wyniku czego:
 - inspektor nadzoru inwestorskiego nie udokumentował odbioru robót zanikających w przypadku pięciu zgłoszonych do odbioru robót¹⁵⁰, co stanowiło naruszenie pkt 26.3 umowy na wykonawstwo, który stanowił, że „inspektor nadzoru inwestorskiego zobowiązany dokonywać odbioru zgłoszonych przez wykonawcę robót zanikających i ulegających zakryciu niezwłocznie (...) i potwierdzać odbiór protokołem odbioru robót zanikających i ulegających zakryciu oraz wpisem do dziennika budowy”.
 - inwestor zastępczy nie powiadamiał na piśmie PP S.A. o planowanych odbiorach z wyprzedzeniem odpowiednio dwu, trzy oraz siedmiodniowym do czego był zobowiązany w § 5 pkt. 1 umowy IZ,
 - pomimo przekazania 27.04.2022 r. oświadczenia o przejęciu obowiązków przez inspektora nadzoru branży teletechnicznej osoba ta nie podjęła świadczenia tych czynności przez cały okres obowiązywania umowy oraz nie dokonywała właściwych wpisów w dzienniku budowy. W okresie od 7.09.2022 r. do 7.02.2023 r. wpisy w dzienniku budowy dotyczące odbiorów robót teletechnicznych dokonywane były przez osobę do tego nieuprawnioną (inspektora branży energetycznej), co stanowiło naruszenie art. 18 ust. 1 ustawy Prawo budowlane. Przepis ten stanowi, że do obowiązków inwestora należy m.in. zorganizowanie procesu budowy przez zapewnienie opracowania

¹⁵⁰ 21.09.2022 – przyłącze kanalizacji sanitarnej dla budynku biurowego, 25.09.2022 instalacje podtynkowe parter budynku biurowego, 21.10.2022 instalacje podtynkowe kondygnacja +1, 15.11 do 18.11.2022 instalacje oświetlenia awaryjnego i ewakuacyjnego, 20.12.2022 instalacje elektryczne i teletechniczne, oraz wymagane do tego w pkt. 26.7 protokoły odbiorów częściowych.

projektów oraz wykonania i odbiorów robót budowlanych przez osoby o odpowiednich kwalifikacjach zawodowych. Ponadto niewskazanie nadzoru stanowiło naruszenie § 2 pkt. 1 ppkt 14 umowy IZ, zgodnie z którym inwestor zastępczy zobowiązany był do pełnienia we własnym zakresie nadzoru inwestorskiego przy realizacji inwestycji nad wszystkimi branżami, zgodnie z przepisami ustawy Prawo budowlane.

Dyrektor WER w zakresie odbiorów robót wyjaśnił, że nie zostały sporządzone odrębne protokoły, a poprawność wykonanych robót została stwierdzona w protokole odbioru końcowego. Ponadto poinformował, że miesięczne przejściowe świadectwa płatności były traktowane jak protokoły odbiorów częściowych.

(akta kontroli str. 1555-1568, 1588-1606, 1611-1632, 1743-1803, 1963-2067, 1555-1568, 1588-1606, 1611-1632, 1743-1803, 1963-2067, 2131-2259)

Ustosunkowując się do powyższych wyjaśnień NIK wskazuje, że odbiór końcowy nie jest równoznaczny z odbiorem robót zanikających i ulegających zakryciu. Odbiór robót zanikających i ulegających zakryciu polega na ocenie jakości wykonanych robót, danego elementu, który w dalszym procesie wykonywania robót nie wystąpi lub ulegnie zakryciu. Również odbiór częściowy nie jest tożsamy z przejściowym świadectwem płatności¹⁵¹, gdyż PŚP jest to dokument sporządzony przez wykonawcę potwierdzony przez strony i ustalający zaawansowanie procentowe robót ujętych w kosztorysie w miesięcznych okresach rozliczeniowych. Odbiór częściowy to odbiór polegający na ocenie ilości i jakości wykonanej części robót i służy do okresowych rozliczeń za wykonane roboty budowlane.

W zakresie pełnienia funkcji przez inspektora branży teletechnicznej Dyrektor WER wyjaśnił, że decyzja pozwolenia na budowę nie wymagała ustanowienia inspektora tej branży i niezależnie od tego osoba funkcyjna tj. inspektor branży teletechnicznej kontrolował przebieg robót.

(akta kontroli str. 1596)

Wyjaśnień tych nie potwierdzają zapisy pozwolenia na budowę oraz dziennika budowy, w którym brak jest jakiegokolwiek wzmianki o przeprowadzonych kontrolach, odbiorach przez ww. inspektora w trakcie wykonywania robót budowlanych. Należy przy tym wskazać, że niewłaściwy nadzór w branży teletechnicznej nie dawał gwarancji należytego wykonania robót w tym zakresie.

8. Dyrektor WER zatwierdzając harmonogram rzeczowo-finansowy zmieniający termin zakończenia prac budowlanych i nie wprowadzając zmian w tym zakresie do umowy na wykonawstwo robót postąpił niezgodnie z pkt. 13.13 przedmiotowej umowy, zgodnie z którym jeżeli wprowadzenie zmian do harmonogramu rzeczowo-finansowego nie prowadzi do zmiany terminu zakończenia robót, ich wprowadzenia nie wymaga zmiany umowy. W trakcie obowiązywania umowy na wykonawstwo robót dokonano zatwierdzenia harmonogramu rzeczowo-finansowego (30.09.2022 r.), który wykraczał poza ramy czasowe obowiązywania umowy. Umowa na wykonawstwo robót określała termin realizacji zadania do 22.12.2022 r. a zatwierdzony harmonogram termin ten zmieniał na 28.02.2023 r. Aneks zmieniający termin realizacji zadania został zawarty dopiero 12.12.2022 r., tj. 43 dni po akceptacji nowego harmonogramu.

Dyrektor WER wyjaśnił, że z uwagi na rodzaj zmiany tj. ilości bram kurierskich wyłączono ten zakres z umowy podstawowej poprzez wprowadzenie etapowania i tylko ten zakres wydłużał termin realizacji umowy do 28.02.2023 r.

¹⁵¹ Dalej PŚP.

(akta kontroli str. 1454-1554, 1588-1606, 1963-2067, 2131-2259)

Ustosunkowując się do powyższych wyjaśnień, NIK wskazuje, że harmonogram rzeczowo-finansowy, bez względu na to na ile etapów zostałby podzielony to wciąż dotyczy jednej i tej samej umowy oraz jest jej integralną częścią. Tym samym podczas trwania inwestycji w każdym momencie harmonogram powinien być zgodny z ramami czasowymi łączącej strony umowy. Niezgodność terminów realizacji i płatności określona w umowie i harmonogramie rzeczowo-finansowym wprowadzała różne możliwości interpretacyjne w zakresie terminów realizacji i kwot jakie zamawiający przewidział na realizację w każdym miesiącu trwania inwestycji.

9. Dyrektor WER nierzetelnie sprawował nadzór nad realizacją umowy IZ oraz umowy na wykonawstwo robót w zakresie kontroli jakości robót określonych w STWiORB. Do dnia zakończenia kontroli nie zostały zrealizowane badania (w pięciu z sześciu) oraz przygotowane protokoły (w czterech z sześciu) poddanych kontroli asortymentach robót określonych w następujących specyfikacjach: korytowanie wraz z profilowaniem i zagęszczeniem podłoża, ulepszone podłoże z gruntu stabilizowanego cementem, nawierzchnie utwardzone, podłoże i podkłady z betonu oraz elewacje. Tym samym, Dyrektor WER nie wyegzekwował od wykonawcy robót i IZ przestrzegania następujących postanowień umowy:

- pkt. 24.9 umowy na wykonawstwo robót, zgodnie z którym wykonawca robót był zobowiązany przeprowadzić pomiary i badania materiałów oraz robót budowlanych zgodnie z zasadami kontroli jakości materiałów i robót określonymi w odrębnych przepisach oraz STWiORB,
- pkt. 24.18 umowy na wykonawstwo robót, zgodnie z którym bieżące pomiary i badania materiałów oraz robót budowlanych powinny być prowadzone w miejscu wyprodukowania materiałów lub na terenie budowy,
- § 2 pkt. 1 ppkt. 21 umowy IZ, zgodnie z którym obowiązki inwestora zastępczego obejmowały kontrolę jakości, terminowości wykonania robót i zgodności przebiegu procesu inwestycyjnego zgodnie z obowiązującym harmonogramem rzeczowo-finansowym budowy, przekazaną dokumentacją projektową, pozwoleniem na budowę, obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej, specyfikacją wykonania i odbioru robót oraz planem BIOZ.

W efekcie nierzetelności wykonawcy robót oraz inwestora zastępczego, których działania nie zostały odpowiednio skontrolowane przez Dyrektora WER nie zrealizowano badań w przypadku następujących STWiORB:

- korytowanie wraz z profilowaniem i zagęszczeniem podłoża¹⁵² (wyniki badań określone w pkt. 6.3 Specyfikacji wraz z protokołami zawierającymi sprawdzenie danego elementu zgodnie z wymogami pkt. 7.3 STWiORB) – Badania wymagane w pkt. 6.2.1 tablica 2, tj. m.in. szerokość koryta, równość podłużna, poprzeczna, spadki, rzędne wysokościowe, ukształtowanie osi w planie, zagęszczenie oraz protokół wymagany pkt. 7 ww. specyfikacji określający ocenę wykonanych robót w odniesieniu do ich ilości, jakości i wartości,
- ulepszone podłoże z gruntu stabilizowanego cementem¹⁵³ (wyniki dla zakresu badań i pomiarów zgodnie z pkt. 6.3 STWiORB oraz protokoły pkt. 7.1 Specyfikacji) brak wyników badań wskazanych w pkt. 6.3.1 tablica 6, tj.

¹⁵² D-01.01.01.

¹⁵³ D-01.02.01.

uziarnienie, wilgotność, grubość podbudowy, pkt. 6.4.1 tablica 7 STWiORB szerokość ulepszanego podłoża, spadki poprzeczne, rzędne, równość podłużna i poprzeczna oraz protokół wskazany w pkt. 7 Specyfikacji,

- nawierzchnie utwardzone¹⁵⁴ (wyniki badań i pomiarów zgodnie z pkt. 6.3 STWiORB, tj. m.in. równość, spadki oraz protokoły odbiorów określone w pkt. 7 Specyfikacji),
- podłoże i podkłady z zapraw i betonu¹⁵⁵ (wyniki badań określone w pkt. 6.3 STWiORB, tj. m.in. równość, odchylenia powierzchni podkładu, prawidłowość wykonania podkładów i posadzek, równość, spadki,
- wymagania ogólne¹⁵⁶ pkt. 6.6 Specyfikacji Atesty jakości materiałów i urządzeń; zamawiający wymagał wykonania testów: szczelności wodnej dla elementów stanowiących przegrodę zewnętrzną ściany budynku, testu akustyczności dla elementów stanowiących przegrodę zewnętrzną ściany budynku, izolacyjności termicznej elementów ścian zewnętrznych przy zastosowaniu kamery termicznej. Zapisy ww. specyfikacji wskazują również, że przed wykonaniem badań jakości materiałów przez wykonawcę, inspektor nadzoru może dopuścić do użycia materiały posiadające atest producenta stwierdzający ich zgodność z warunkami podanymi w specyfikacji. Zapis ten odnosi się do wszystkich wbudowywanych materiałów. Ponadto koszty testów powinny zostać umieszczone w kosztorysie wykonawcy a z przeprowadzonych testów powinny zostać sporządzone stosowne raporty; Celem przeprowadzenia testów było wykazanie niezgodności z wymaganiami jakiegokolwiek elementu, materiału lub montażu systemu elewacji. Powyższe testy należało wykonać wg. odpowiednich obowiązujących norm (dla konstrukcji okiennych EN 1027, konstrukcji ścian oporowych EN 12155) dla każdego typu ściany. Niezależnie od testów wykonanych na prototypie Wykonawca robót budowlanych był zobowiązany do przeprowadzenia testów dla gotowych, wybranych elementów elewacji.

Dyrektor WER wyjaśnił, że ze względu na niewielkie zakresy robót, odbiorów dokonywano na zasadach ogólnych, a potwierdzeniem prawidłowości wykonanych robót było dokonanie odbioru oraz wpisy w dzienniku budowy. Ponadto wyjaśnił, że badania dot. jakości wbudowanych materiałów powinny być wykonane w przypadku, kiedy zakupione przez wykonawcę materiały, systemy nie posiadały wymaganych certyfikatów, atestów.

(akta kontroli str. 1454-1554, 1555-1568, 1588-1606, 1611-1632, 1932-1940, 2083-2098, 2131-2259)

NIK nie podziela stanowiska przedstawionego w wyjaśnieniach, ponieważ dla sprawdzenia poprawności wbudowanego asortymentu robót STWiORB wskazuje przeprowadzenie konkretnych badań i sprawdzeń podczas realizacji robót nawet jeśli dotyczy to niewielkiego zakresu. Prawidłowa kontrola jakości wbudowanych warstw konstrukcji nawierzchni ma znaczenie dla prawidłowego funkcjonowania elementu podczas użytkowania obiektu. Dokonywanie odbiorów na zasadach ogólnych i brak przedstawienia bieżących wyników wymaganych parametrów technicznych dla poszczególnych asortymentów wykonanych robót uniemożliwiało prawidłowe sprawdzenie bieżącej jakości wykonanych robót oraz nie dawało podstaw do dokonania czynności odbiorowych, a co z tym związane płatności za element nie posiadający kompletu pozytywnych wyników badań. Zdaniem NIK posiadanie atestu lub certyfikatu dla danego materiału nie gwarantuje,

¹⁵⁴ D-03.01.01.

¹⁵⁵ B-01.02.01.

¹⁵⁶ O-00.00.00.

poprawności jego wbudowania i funkcjonowania podczas jego eksploatacji dlatego zweryfikowanie jego jakości po wbudowaniu było niezbędne na co wskazywały ww. specyfikacje.

10. Dyrektor WER dokonał odbioru niekompletnej dokumentacji powykonawczej oraz dokumentacji odbioru końcowego przebudowy i rozbudowy WER we Wrocławiu, co było niezgodne z postanowieniami umowy na wykonawstwo (pkt. 7.1, pkt. 7.16, pkt. 24.9 i pkt. 26.11 umowy), umowy IZ (§ 2 pkt. 1 ppkt. 35 umowy). Zgodnie z tymi postanowieniami: Inwestor zastępczy zobowiązany był do dokonania odbioru końcowego zgodnie z obowiązującymi zasadami wiedzy technicznej oraz specyfikacją wykonania i odbioru robót, Wykonawca powinien przedłożyć dokumentację powykonawczą zamawiającemu na dzień zgłoszenia gotowości do odbioru, po uprzednim jej skompletowaniu i zweryfikowaniu, a także Wykonawca w celu dokonania odbioru końcowego zobowiązany był również do przedstawienia zamawiającemu na dzień zgłoszenia gotowości do odbioru dokumentów pozwalających na ocenę prawidłowego wykonania przedmiotu umowy. Ponadto pkt. 7.4 wymagań ogólnych STWiORB stanowił, że odbioru końcowego robót dokonać miała komisja wyznaczona przez Zamawiającego w obecności Inspektora Nadzoru i Wykonawcy. Komisja odbierająca roboty dokonała ich oceny jakościowej na podstawie przedłożonych dokumentów, wyników badań i pomiarów, ocenie wizualnej oraz zgodności wykonania robót z dokumentacją projektową i ST. Pomimo odbioru dokonanego przez ww. komisję w dokumentacji powykonawczej zabrakło wyników pomiarów, badań, oznaczeń, protokołów i testów w zakresie branży drogowej oraz elewacji budynku.

Tymczasem, odebrana bez uwag dokumentacja powykonawcza nie zawierała:

- wymaganych wyników pomiarów kontrolnych oraz badań i oznaczeń laboratoryjnych oraz protokołów badań i sprawdzeń dla zakresu branży drogowej;
- testów¹⁵⁷: szczelności wodnej dla elementów stanowiących przegrodę zewnętrzną ściany budynku, oraz akustyczności dla elementów stanowiących przegrodę zewnętrzną ściany budynku i izolacyjności termicznej elementów ścian zewnętrznych przy zastosowaniu kamery termicznej.

Dyrektor WER wyjaśnił, że zamawiający weryfikował kompletność dokumentacji odbiorowej i powykonawczej na podstawie przeglądu dokumentów. Ponadto w związku z brakiem uwag inwestora zastępczego uznano dokumentację za kompletną.

(akta kontroli str. 1336-1453, 1555-1568, 1588-1606, 1611-1632, 1912-1917, 1963-2069, 2083-2091, 2131-2259)

NIK nie podziela argumentacji przedstawionej w złożonych wyjaśnieniach. Brak części wymaganych badań i protokołów dotyczących robót drogowych i elewacji nie gwarantował poprawności ich wykonania jednocześnie nie dając podstaw do dokonania czynności odbiorowych i płatności. Obowiązki powierzone wykonawcy robót oraz inwestorowi zastępczemu nie zwalniały PP S.A. z obowiązku nadzoru i weryfikacji dokumentacji przez nich wytworzonej. Ponadto PP S.A. jako jedna ze stron procesu odbiorowego powinna oceniać zgodność wykonanych robót z dokumentacją zadania, zwłaszcza w zakresie wymogu przeprowadzenia wymaganych specyfikacjami badań, sprawdzeń i sporządzenia protokołów.

¹⁵⁷ Wymaganych STWiORB O-00.00.00 w pkt. 6.6.

2.4 Dostawa i montaż maszyny sortującej w ramach projektu S-16 Architektura Sieci Logistycznej.

Opis stanu
faktycznego

Projekt strategiczny dotyczący dostawy i montażu maszyny sortującej miał na celu usprawnienie sieci logistycznej pod kątem rozwoju usług KEP oraz zmniejszenie kosztów utrzymania infrastruktury logistycznej - projekt finansowany ze środków pozyskanych w ramach umowy ze Skarbem Państwa.

Przedmiot Umowy nr K0102075 zawartej 30.08.2021 r. pomiędzy PP S.A., a Beumer Group Poland sp. z o.o. obejmował:

- opracowanie projektu technicznego, dostawę, instalację, uruchomienie, instruktaż operatorów, warsztaty personelu technicznego oraz świadczenie serwisu gwarancyjnego trzech maszyn (po jednej dla lokalizacji) tj. WER Wrocław, ul. Ibn Siny Awicenny 21, WER Lisi Ogon, ul. Pocztowa 12, WER Lublin, ul. Wacława Moritza 2;
- dostawę jednego kompletnego środowiska testowego¹⁵⁸ dla maszyny sortującej w celu przeprowadzenia symulacji i testów integracji zmian w systemach informatycznych Zamawiającego;
- świadczenie usługi rozwoju¹⁵⁹ w wymiarze nie przekraczającym 100 MD¹⁶⁰.
(akta kontroli str. 1336-1453)

Postępowanie o udzielenie zamówienia prowadzone było w trybie przetargu odrębnego nieograniczonego na podstawie Regulaminu udzielania zamówień w PP S.A.¹⁶¹ Zamówienia dokonano zgodnie z wybraną procedurą. W postępowaniu zostały złożone dwie oferty¹⁶² ostatecznie i jako najkorzystniejszą wybrano ofertę złożoną przez Beumer Group Poland sp. z o.o. [...] ¹⁶³.

W trakcie realizacji umowy na dostawę i montaż maszyny sortującej zawarto jeden aneks (21.04.2023 r.), ujednolicający załącznik nr 1 do umowy, tj. OPZ (formalnie uwzględniono dokonane w toku instalacji uzgodnienia w zakresie alternatywnych i równoważnych rozwiązań techniczno-technologicznych oraz skrócono z czterech do trzech tygodni okres eksploatacji próbnej). Roboty instalacyjne, odbiorowe, zrealizowane zostały zgodnie z zatwierdzonym harmonogramem robót. Procedury związane z odbiorami robót przeprowadzone zostały z zachowaniem wymogów określonych w umowie. Wykonawca opracował projekt techniczny zarówno części informacyjnej jak i mechanicznej.

(akta kontroli str. 1804-1822, 1838-1878)

Zgodnie z harmonogramem dokonano odbioru maszyny sortującej 21.04.2023 r., co zostało potwierdzone protokołem odbioru końcowego. Prawidłowo zostały przeprowadzone procedury dotyczące testów odbiorowych, zawierały one: scenariusze testowe, plan testów, kategorie błędów. Wykonawca zgodnie z postanowieniami umowy przeprowadził wizje lokalne oraz spotkania konsultacyjne co zostało potwierdzone stosownymi notatkami.

(akta kontroli str. 1633-1659, 1879-1911)

¹⁵⁸ Środowisko testowe, tj. rozwiązanie IT – środowisko systemowo – sprzętowe, które pozwala na symulację środowiska maszyny w tym platformy oprogramowania, platformy sprzętowej IT w szczególności w zakresie integracji z systemami zamawiającego oraz funkcjonalności oprogramowania aplikacyjnego i dedykowanego, które zostały zaimplementowane w dostarczonych maszynach.

¹⁵⁹ Usługa rozwoju – usługi związane z rozszerzeniem funkcjonalności wymagań zamawiającego wobec oprogramowania.

¹⁶⁰ MD (man-day) czas pracy jednej osoby w ciągu jednego dnia – 8 godzin roboczych (jednostka miary pracochłonności), (dalej: MD).

¹⁶¹ Uchwała Zarządu PP S.A. Nr 263/2020 z 22 grudnia 2022 r.

¹⁶² Fives Intralogistics S.p.A. i Beumer Group Poland Sp. z o.o.

¹⁶³ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie wartości oraz terminu realizacji umowy. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

Przeprowadzone w toku kontroli oględziny przebudowanej i rozbudowanej hali terminala (część biurowo – administracyjna oraz część magazynowa) oraz maszyny sortującej wskazywały, że w zakresie poddanym oględzinom zostały one wykonane zgodnie z założeniami projektowymi, zostały wyposażone we wszystkie wymagane elementy oraz nie posiadały śladów uszkodzeń bądź zniszczeń.

(akta kontroli str. 1633-1659, 1879-1911)

Umowa na dostawę maszyny sortującej precyzyjnie określała kwestię dostawy oprogramowania i wsparcia posprzedażowego oraz praw autorskich. Umowa była realizowana zgodnie z jej postanowieniami oraz zabezpieczała interesy PP S.A. w zakresie gwarancji.

(akta kontroli str. 1320-1335, 1336-1453, 1454-1554, 1555-1568, 1941-1955)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.5 Rozwiązanie informatyczne dla procesów logistycznych (TMS)¹⁶⁴ – projekt S-07

Opis stanu
faktycznego

Realizacja projektu strategicznego S-07 rozwiązania informatyczne dla procesów logistycznych (TMS) w założeniu miała doprowadzić do wdrożenia w PP S.A. nowoczesnego rozwiązania informatycznego klasy TMS, tj. specjalistycznego oprogramowania komputerowego wspomagającego procesy transportowe, logistyczne oraz dystrybucyjne. W założeniu system TMS miał zapewnić obsługę i optymalizację procesów transportowo-logistycznych związanych z automatyzacją zarządzania, podjęciem, przewozem, doręczeniem, monitorowaniem i rozliczeniem strumieni przesyłek paletowych, listowych i paczkowych. System TMS miał zastąpić funkcjonujące w tym zakresie systemy ZST i miniTMS¹⁶⁵. W efekcie wprowadzenie systemu TMS miało usprawnić proces transportowy i zwiększyć jego wydajność, zredukować koszty operacyjne, uniezależnić PP S.A. od dostawców dotychczasowych rozwiązań systemów ZST i miniTMS. Realizacja tego projektu, m.in. miała zwiększyć udział PP S.A. na rynku pocztowym (KEP, przesyłka paletowa) i zredukować bezpośrednie koszty transportu ponoszone przez POL (Pion Operacji Logistycznych) o łączną kwotę 50,66 mln zł po pięciu latach użytkowania systemu. Zgodnie z pierwotnymi założeniami określonymi w uchwale nr 169/2017 z 12.09.2017 r. Zarządu PP S.A. przygotowanie projektu (dialog techniczny, badanie rynku, określenie korzyści biznesowych i powiązań projektowych) zaplanowano w latach 2016-2017, przygotowanie postępowania i podpisanie umowy w 2018 r. oraz wdrożenie rozwiązania w czterech etapach do 2021 r.

(akta kontroli str. 2317-2329)

W sierpniu 2020 r. zakończono badanie rynku i zweryfikowano budżet projektu oraz zweryfikowano informacje o potencjalnym harmonogramie wdrożenia systemu. Sformułowano zapytanie do ośmiu firm, z czego trzy złożyły oferty zgodne z OPZ i założeniami Zamawiającego. Kwoty za realizację zamówienia wynosiły od 91 706,6 tys. zł do 140 525,6 tys. zł. Wartość szacunkowa zamówienia została określona w oparciu o wartość najniższej wycenionej oferty i wyniosła 91 706,6 tys. zł netto. Zarząd PP S.A. 23.02.2021 r. podjął decyzję, że system TMS nie zostanie zakupiony i wdrożony przez zewnętrznych wykonawców wyłonionych w trybie przetargowym lecz zostanie wytworzony i wdrożony przez Poczta Polska Usługi Cyfrowe Sp. z o.o. (rozpoczęto negocjacje w toku których ustalono wycenę systemu oraz harmonogram zakładający podpisanie umowy 1.09.2021 r. i wdrożenie do 3.04.2023 r.). Na usługi

¹⁶⁴ Tj. (ang. transportation management system).

¹⁶⁵ Systemy wspomagające zarządzanie procesami transportowymi, logistycznymi oraz dystrybucyjnymi.

doradcze związane w przygotowaniu wdrożenia systemu TMS w latach 2019-2020 PP S.A. wydatkowała łącznie [.....]¹⁶⁶.

(akta kontroli str. 2317-2329)

Umowa nr K0103843 zawarta 15.10.2021 r. pomiędzy PP S.A. (dalej: zamawiający) a PPUC (dalej: wykonawca TMS) została zawarta po przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia nr. BZA.2600.34.2021¹⁶⁷. Umowę zawarto na czas oznaczony, tj. 42 miesiące od jej zawarcia (tj. do 15.04.2025 r.), w której wynagrodzenie wykonawcy TMS określono na 91 385,9 tys. zł brutto.

Przedmiot umowy obejmował zaprojektowanie, wytworzenie, wdrożenie systemu TMS¹⁶⁸ wraz ze świadczeniem usług utrzymania i usług gwarancyjnych, zgodnie ze szczegółowym opisem zawartym w załącznik nr 2 do umowy (OPZ¹⁶⁹). W szczególności wykonanie polegało na:

- 1) przeprowadzeniu analizy przedwdrożeniowej i dostarczeniu dokumentacji analitycznej,
- 2) wykonaniu i wdrożeniu Systemu TMS, opracowanego w ramach analizy przedwdrożeniowej, przy wykorzystaniu zakupionej przez zamawiającego infrastruktury sprzętowo-systemowej,
- 3) przygotowaniu planu testów oraz wykonaniu niezbędnych scenariuszy testowych,
- 4) przygotowaniu planu wdrożenia i stabilizacji wdrożonego systemu TMS,
- 5) przeprowadzeniu szkoleń,
- 6) wykonaniu i dostarczeniu dokumentacji projektowej systemu TMS,
- 7) dostarczeniu licencji oprogramowania standardowego systemu TMS,
- 8) świadczeniu usług dodatkowych w zakresie obejmującym 15 tys. roboczogodzin,
- 9) świadczeniu usług utrzymania w okresie stabilizacji systemu,
- 10) świadczeniu usług gwarancyjnych przez 20 miesięcy po zakończeniu okresu stabilizacji.

Wykonawca TMS udzielił zamawiającemu gwarancji na przedmiot umowy oraz jego poszczególne części na okres 20 miesięcy od daty podpisania protokołu końcowego systemu TMS. Wykonawca TMS zobowiązał się przenieść na zamawiającego bez ograniczenia majątkowe prawa autorskie do wszystkich produktów, oprogramowania, w tym kodów źródłowych. Zgodnie z postanowieniami umowy, wykonawca TMS 15.11.2021 r. wniósł zabezpieczenie należytego wykonania umowy w formie gwarancji bankowej w wysokości 2% całkowitej wartości umowy brutto [...] ¹⁷⁰.

Umowa została zmieniona sześcioma aneksami: [...] ¹⁷¹

¹⁶⁶ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie kwoty. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

¹⁶⁷ Przeprowadzanego w oparciu o wewnętrzne przepisy PP S.A.

¹⁶⁸ System TMS (Transportation Management System - System Zarządzania Transportem) - całość oprogramowania komputerowego (aplikacje i narzędzia informatyczne) wytworzonego lub dostarczonego i skonfigurowanego przez Wykonawcę w wyniku realizacji, na warunkach przewidzianych Umową, przedmiotu zamówienia, w tym Oprogramowanie Standardowe i Oprogramowanie Dedykowane wraz z ich niezbędną Parametryzacją, funkcjonujące z wykorzystaniem zakupionej przez Zamawiającego Infrastruktury Sprzętowo-Systemowej.

¹⁶⁹ Opis Przedmiotu Zamówienia.

¹⁷⁰ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie wartości umowy. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

¹⁷¹ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie szczegółów umowy. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

Harmonogram realizacji umowy zakładał realizację zadania w czterech fazach: 1 - organizacja projektu [...] ¹⁷², 2 - analiza przedwdrożeniowa [...] ¹⁷³, 3 – wytwarzanie [...] ¹⁷⁴, 4 - uruchomienie i stabilizacja [...] ¹⁷⁵.

(akta kontroli str. 2309-2316, 2317-2329)

1) Według stanu na 25.08.2023 r. PP S.A. dokonała odbioru następujących zadań:
W fazie I: PR01-PR05 ¹⁷⁶ protokołem z 27.10.2021 r.

2) W fazie II:

- Projekt funkcjonalny – analiza – „as is” (PR06) protokołem z 16.02.2022 r. podpisanym przez przedstawicieli stron z zastrzeżeniem, że: „Specyfikacja biznesowa” i „specyfikacja techniczna” zostaną odebrane na koniec realizacji fazy II; przyjęty harmonogram zakładał zakończenie realizacji tego zadania do 3.02.2022 r.;
- Projekt funkcjonalny – analiza – „to be” (PR07) protokołem z 18.11.2022 r., jednym z załączników do protokołu był wykaz kwestii otwartych (załącznik nr 6); przyjęty harmonogram zakładał zakończenie realizacji tego zadania do 10.05.2022 r.;
- Pełna specyfikacja infrastruktury IT do systemu TMS (PR09) protokołem z 29.09.2022 r. (przyjęty harmonogram zakładał zakończenie realizacji tego zadania do 12.07.2022 r.);

3) W fazie III:

- Szczegółowy plan wytwarzania (PR010) protokołem z 27.09.2022 r. (przyjęty harmonogram zakładał zakończenie realizacji tego zadania do 2.08.2022 r.).

Według stanu na 20.09.2023 r. nie zostały przedstawione przez wykonawcę TMS, wykonane i odebrane przez PP S.A. następujące produkty:

- projekt techniczny (PR08) - przyjęty harmonogram zakładał zakończenie realizacji tego zadania do 12.07.2022 r.,
- wytworzony system TMS (PR011) - przyjęty harmonogram zakładał zakończenie realizacji tego zadania do 24.02.2023 r.,
- dokumentacja powykonawcza (PR015) - przyjęty harmonogram zakładał zakończenie realizacji tego zadania do 16.10.2023 r.,
- oraz pozostałe produkty: przygotowanie do testów (PR012); migracja, szkolenie, testy (PR013); wdrożenie (PR014).

Według stanu na 11.09.2023 r. zadanie było zawansowane w ok. 56% pomimo upływu umownego czasu na jego realizację. PP S.A. nie naliczyła wykonawcy TMS kar umownych w łącznej kwocie 2 400,5 tys. zł (według stanu na 20.09.2023 r.)

¹⁷² Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie planowanego terminu realizacji zadania inwestycyjnego. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

¹⁷³ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie planowanego terminu realizacji zadania inwestycyjnego. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

¹⁷⁴ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie planowanego terminu realizacji zadania inwestycyjnego. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

¹⁷⁵ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie planowanego terminu realizacji zadania inwestycyjnego. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

¹⁷⁶ PR01 – karta projektu, PR02 - plan realizacji projektu, PR03 - plan warsztatów i spotkań, PR04 - szczegółowy harmonogram, PR05 – spotkanie organizacyjne projektu/warsztaty.

z tytułu opóźnień w realizacji umowy nr K0103843, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 2282-2285, 2317-2329)

Według stanu na 24.08.2023 r. PP S.A. dokonała płatności na rzecz wykonawcy w łącznej kwocie [...] ¹⁷⁷, tj. 54% całkowitej wartości zadania, w tym wartość zapłaconych zaliczek wyniosła [...] ¹⁷⁸. Dokonano płatności zaliczki w wysokości 35% za prace programistyczne – wytwarzanie sytemu TMS (faza 3, zadanie 2) w kwocie [...] ¹⁷⁹ (zapłacona 27.09.2022 r.) po przekazaniu przez wykonawcę do odbioru produktów z zadania poprzedzającego (13.09.2022 r. – PR10 – szczegółowy plan wytwarzania), odebranych protokołem z 27.09.2022 r. z uwagami, pomimo tego, że w chwili odbioru wcześniejsze prace z fazy 2 nie zostały w całości odebrane. Podobnie dokonano płatności zaliczki (24.10.2022 r.) w wysokości 40% za prace programistyczne – wytwarzanie sytemu TMS (faza 3, zadanie 2) w kwocie [...] ¹⁸⁰. Płatność została przekazana po dokonaniu odbioru (27.09.2022 r.) produktów z zadania poprzedzającego (PR10 – szczegółowy plan wytwarzania), a w chwili odbioru wcześniejsze prace z fazy 2 nie zostały w całości odebrane. Działania polegające na odbiorze części produktów z umowy nr K0103843 z pominięciem innych produktów, których zrealizowanie jest kluczowe dla funkcjonowania całego projektu, nie były sprzeczne z formalnego punktu widzenia z postanowieniami ww. umowy, jednak niosły ryzyko błędnego działania kolejnych produktów zrealizowanych bez zakończenia wcześniejszych zadań (np. przystąpienie do programowania bez zakończenia planowania).

(akta kontroli str. 2317-2329)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. PP S.A. dokonała płatności zaliczkowych za realizację zadań określonych w umowie na łączną kwotę 7 750,3 tys. zł brutto pomimo niespełnienia wszystkich warunków w niej określonych, co było niezgodne z § 8 ust. 7 pkt 1-3 umowy nr K0103843 ¹⁸¹ i niegospodarne, tj.:
 - a. Dokonano płatności zaliczki (3.03.2022 r.) w wysokości 40% wartości zadania, tj. w kwocie 3751,9 tys. zł brutto ¹⁸² na realizację zadania projekt funkcjonalny „to-be” (PR07 - faza 2, zadanie 2) pomimo niedokonania odbioru kompletnego produktu zadania poprzedzającego (PR06), tj. niezgodnie z [...] ¹⁸³, (...) przy czym podstawą do wystawienia faktury jest odbiór przez zamawiającego wytworzonych zgodnie z umową produktów zadania poprzedzającego.

¹⁷⁷ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie kwoty. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

¹⁷⁸ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie kwoty. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

¹⁷⁹ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie kwoty. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

¹⁸⁰ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie kwoty. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

¹⁸¹ Umowa nr z 15. 10 2021 r. zwrta pomiędzy PP S.A., a Poczta Polska Usługi Cyfrowe Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie przedmiotem której była realizacja, zaprojektowanie, wytworzenie wraz z wdrożeniem systemu TMS.

¹⁸² Faktura nr FZ2/0001/02/2022 z 17.03.2022 r.

¹⁸³ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) wyłączono jawność informacji w zakresie realizacji zadania inwestycyjnego. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

Ustalenia kontroli wykazały m.in. że: protokołem (z 16.02.2022 r.) strony dokonały odbioru niekompletnego zadania PR06, w ww. protokole zastrzeżono, że „docelowy kształt procesów biznesowych zamawiającego zostanie przedstawiony na etapie analizy „to-be”, a ostateczne wersje specyfikacji biznesowej i specyfikacji technicznej zostaną odebrane na koniec fazy 2.” Dyrektor Biura Sieci i Logistyki potwierdził m.in., że ostateczny kształt procesów biznesowych został odebrany w produkcie PR07 (18.11.2022 r.), natomiast ostateczna wersja specyfikacji biznesowej oraz technicznej zostanie odebrana w produkcie PR08 (dotychczas nieodebrany).”

(akta kontroli str. 2317-2329)

- b. Dokonano płatności zaliczki (21.07.2022 r.) w wysokości 35% wartości zadania, tj. w kwocie 2425,2 tys. zł brutto¹⁸⁴ na projekt techniczny wraz ze specyfikacją infrastruktury systemowo – sprzętowej (PR08, faza 2, zadanie 3) pomimo nieprzekazania przez wykonawcę do odbioru całości produktów z zadania poprzedzającego tj. niezgodnie z § 8 ust. 7 pkt 1 nr K0103843, który stanowił, że zaliczka w wysokości 35% wartości brutto każdego zadania na podstawie prawidłowo wystawionej faktury (...) przy czym podstawą do wystawienia faktury jest przekazanie przez wykonawcę do odbioru wytworzonych zgodnie z umową produktów zadania poprzedzającego. Ustalono m.in., że wykonawca trzykrotnie przekazał do odbioru produkt poprzedzający PR07 (29.04.2022 r., 2.07.2022 r., 9.09.2022 r.), który w dwóch przypadkach został odrzucony przez PP S.A., dopiero ostatnia wersja złożona 9.09.2022 r., tj. po dokonaniu przedmiotowej płatności zaliczkowej była przedmiotem odbioru¹⁸⁵ pomimo tego, że odebrana dokumentacja nie była kompletna (załącznik nr 6 do protokołu zawierał wykaz otwartych kwestii z uwagami stron).

(akta kontroli str. 2317-2329)

- c. Dokonano płatności zaliczki (21.10.2022 r.) w wysokości 25%, tj. na kwotę 1573,3 tys. zł brutto¹⁸⁶ na planowanie wytwarzania sytemu TMS (PR10, faza 3, zadanie 1) niezgodnie z postanowieniami umowy, która nie przewidywała płatności zaliczkowych w wysokości 25% wartości zadania i pomimo niewniesienia przez wykonawcę zabezpieczenia wypłaty zaliczki. W opisie faktury, stwierdzono, że podstawą jej wystawienia był § 8 ust. 7 pkt 3 umowy nr K0103843, który odnosi się do płatności końcowych za wytworzenie zadania, a nie płatności zaliczkowych.

Ustalono m.in., że płatności zaliczkowej dokonano po odbiorze zadania PR10 dokonany 27.09.2022 r., a pozostałą część płatności za ww. zadanie na kwotę 4 719,8 tys. zł brutto¹⁸⁷ zrealizowano 18.11.2022 r. PP S.A. dokonała płatności za zadanie PR10 w dwóch terminach w sposób nieuregulowany w umowie nr K0103843.

(akta kontroli str. 2317-2329)

Prezes Zarządu PP S.A. wyjaśnił w odniesieniu do poszczególnych płatności, m.in., że: Ad a „Przedmiotem odbioru produktu PR06 była Analiza „as-is”, tj. opis procesów funkcjonujących obecnie w PP S.A. W ocenie odbierających, przedstawiony do odbioru produkt był kompletny, a w uwagach zostały zamieszczone wytyczne dla Wykonawcy do uwzględnienia na etapie realizacji kolejnych produktów (...).”

¹⁸⁴ Faktura nr FZ1/0001/07/2022 z 05.07.2022 r.

¹⁸⁵ Protokół z dnia 18.11.2022 r. podpisanym przez pracownika PP S.A. 23.11.2022 r.

¹⁸⁶ Faktura nr FZ1/0002/09/2022 z 05.10.2022 r.

¹⁸⁷ Faktura nr Fz3/0001/11/2022 z 04.11.2022 r.

Ad. b „Warunkiem płatności przedmiotowej zaliczki było przedstawienie do odbioru produktu PR07. Produkt ten był 3-krotnie zgłaszany do odbioru, z tym że w przypadku produktu złożonego do odbioru 29.04.2022 r. Zamawiający uznał, że dostarczony produkt jest niekompletny (czyli niezgodny z Umową) i odmówił jego odbioru. W rezultacie nie zaistniały przesłanki, o których mowa w §8 ust. 7 pkt 1) Umowy, upoważniające do wystawienia przez Wykonawcę faktury zaliczkowej na kolejny produkt. W 2.07.2022 r. Wykonawca przedstawił do odbioru produkt, w ocenie Zamawiającego kompletny, w związku z czym po stronie Zamawiającego została zainicjowana procedura odbiorowa, w trakcie której Zamawiający ocenił, że dostarczony produkt nie jest wystarczającej jakości, w wyniku czego odmówił jego odbioru. Dostarczenie produktu formalnie kompletnego (czyli wytworzonego zgodnie z postanowieniami umowy) wypełnia przesłankę wskazaną w §8 ust.7 pkt 1) Umowy wymaganą do uruchomienia zaliczki na kolejny produkt.”

Ad. c „Faktura FZ1/0002/09/2022 z 5.10.2022 r. miała błędny opis po stronie Wykonawcy - w rzeczywistości nie była fakturą zaliczkową tylko rozliczeniową. W przypadku produktu PR10 nie były spełnione przesłanki upoważniające do zaliczkowania tego produktu, dlatego też należność za wykonanie produktu PR10 została wypłacona w całości dopiero po jego odbiorze.”

(akta kontroli str. 2330-2331)

NIK nie podziela argumentacji przedstawionej w złożonych wyjaśnieniach. W przypadku płatności zaliczki na podstawie faktury nr FZ2/0001/02/2022 z 17.03.2022 r. na kwotę 3751,9 tys. zł brutto nie dokonano odbioru kompletnego produktu zadania poprzedzającego, tj. w odebranych produkcie brakowało specyfikacji biznesowej i specyfikacji technicznej. Ustalenia kontroli potwierdzają, że zarówno ostateczny kształt procesów biznesowych oraz dwie ww. analizy zostały odebrane później lub według stanu na 20.09.2023 r. dopiero zostaną odebrane. Ponadto gdyby odbierane produkty posiadały wszystkie pożądane cechy w protokołach odbioru nie byłyby zamieszczane adnotacje o treści „docelowy kształt procesów biznesowych zamawiającego zostanie przedstawiony na etapie analizy „to-be”, a ostateczne wersje specyfikacji biznesowej i specyfikacji technicznej zostaną odebrane na koniec fazy 2”. W przypadku płatności zaliczki na podstawie faktury nr FZ1/0001/07/2022 z 05.07.2022 r. na kwotę 2425,2 tys. zł brutto wykonawca trzykrotnie przekazał do odbioru wytworzone produkty zadania poprzedzającego w dniach 29.04.2022 r., 2.07.2022 r., 9.09.2022 r. Dopiero ostatnia wersja produktu została odebrana protokołem z 18.11.2022 r., w związku z tym Wykonawca nie przedstawił kompletnego/gotowego produktu przed wystawieniem faktury zaliczkowej za produkt następny, tym samym nie zostały wypełnione warunki określone w umowie. W przypadku faktury FZ1/0002/09/2022 z 05.10.2022 r. NIK nie kwestionuje, że mogła mieć ona błędny opis, jednak mimo to została opłacona 21.10.2022 r. a pozostała część płatności za ww. zadanie została zrealizowana na podstawie kolejnej faktury (18.11.2022 r.), co potwierdza że pracownicy PP S.A. dokonali płatności w sposób nieuregulowany w umowie nr K0103843.

2. Zarząd PP S.A. nie naliczył i nie wyegzekwował od wykonawcy umowy nr K0103843¹⁸⁸ kar umownych za nieterminową realizację kontraktu w łącznej kwocie 2400,5 tys. zł (wyliczonych wg. stanu na 20.09.2023 r.).

Stosownie do postanowień § 13 ust. 1 ww. umowy wykonawca był zobowiązany do zapłaty zamawiającemu kar umownych w razie niewykonania lub nienależytego wykonania umowy za każdy dzień roboczy zwłoki w wykonaniu danej fazy

¹⁸⁸ z 15. 10 2021 r. zwartej pomiędzy PP S.A. a Poczta Polska Usługi Cyfrowe Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie przedmiotem której była realizacja zaprojektowania, wytworzenia wraz z wdrożeniem systemu TMS

w stosunku do terminów określonych w harmonogramie ramowym stanowiącym załącznik nr 2 ww. umowy. Harmonogram realizacji umowy zakładał realizację zadania w czterech fazach, tylko faza pierwsza została wykonana w uzgodnionym terminie. W pozostałych trzech przypadkach odebrano pojedyncze produkty w poszczególnych fazach, a całość prac przewidzianych w danej fazie prac pozostawała niewykonana, opóźnienie dla poszczególnych faz, według stanu na 20.09.2023 r. wyniosło odpowiednio: 312 dni roboczych w fazie II - analiza przedwdrożeniowa (planowana realizacja do 12.07.2022 r.), 91 dni roboczych w III fazie – wytwarzanie (planowana realizacja do 17.05.2023 r.).

Dyrektor Biura Sieci i Logistyki wyjaśnił, m.in. że: zgodnie z postanowieniami umowy kary umowne mogą zostać naliczone po zakończeniu i odebraniu danej fazy. Na chwilę obecną nadal trwa odbiór produktów z fazy 2. Dopiero po odbiorze fazy 2 będzie możliwe przygotowanie zestawienia należnych PP S.A. kar umownych w sposób przewidziany umową.

Prezes Zarządu PP S.A. wyjaśnił w odniesieniu do nienależenia kar umownych wykonawcy, m.in., że: „(...) Naliczenie ewentualnie należnych kar może nastąpić z chwilą podpisania protokołu odbioru danej Fazy, w momencie, gdy znane będzie dokładne opóźnienie w realizacji danej Fazy i znane będą wszelkie okoliczności powstania tych opóźnień. Należy zwrócić uwagę na fakt, że w umowie występuje pojęcie zwłoki, zatem na Zamawiającym spoczywa obowiązek wykazania, że opóźnienie wystąpiło po stronie Wykonawcy – rozstrzygnięciu podlegać będzie, które opóźnienia powstały z winy Wykonawcy, a które z winy Zamawiającego. Faza 2 projektu nadal jest w trakcie odbiorów. Tym samym w ramach realizacji przedmiotowej umowy nie zaistniały okoliczności do naliczenia kar umownych.”

(akta kontroli str. 2330-2331)

NIK nie podziela argumentacji przedstawionej w złożonych wyjaśnieniach. Opóźnienie realizacji umowy przekroczyło w przypadku II fazy 312 dni i pociągało za sobą opóźnienia kolejnych faz, w konsekwencji system TMS nie zostanie wdrożony w PP S.A. w zakładanym terminie. Zaprezentowane stanowisko, że kary można nałożyć dopiero po zakończeniu pełnej fazy zadania jest sprzeczne z postanowieniami łączącej strony umowy. Przyjęcie przez Zarząd PP S.A. zaprezentowanego wyżej stanowiska stawia PP S.A. w niekorzystnej sytuacji braku skutecznych narzędzi wpływu, motywujących wykonawcę do dotrzymania terminów określonych w umowie.

OCENA CZĄSTKOWA

PP S.A. realizując wybrane cztery (na pięć objętych kontrolą) zadania inwestycyjne działała z naruszeniem obowiązujących przepisów prawa oraz warunków umów, niecelowo i niegospodarnie. Kontrola wybranych trzech projektów inwestycyjnych wykazała m.in. znaczne opóźnienia. W przypadku czterech kontrolowanych projektów Zarząd PP S.A. działając niecelowo nie korzystał z przysługujących uprawnień zawartych w umowach z wykonawcami m.in. w zakresie nakładania kar umownych. Zarząd PP S.A. dopuszczał tym samym do powstawania wielomiesięcznych opóźnień realizacji projektów. Nie realizował także w prawidłowy sposób postanowień umów, m.in. w zakresie: płatności zaliczkowych, sprawowania nadzoru nad działaniami wykonawców, a także ich obowiązków sprawozdawczych.

IV. Wnioski

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

Wnioski

1. Wzmocnienie mechanizmów weryfikacji wykonawców, z którymi PP S.A. podpisuje umowy, pod kątem ich zdolności organizacyjnych i finansowych do prawidłowej realizacji kontraktowanych zadań.
2. Wzmocnienie mechanizmów nadzoru nad wykonawcami, zmierzające do realizacji umów zgodnie z ich postanowieniami, w tym terminowo.
3. Przeprowadzenie analizy przyczyn opóźnień w realizacji umów, wykorzystanie uprawnień PP S.A. zawartych w tych umowach w celu doprowadzenia do ich prawidłowej realizacji.
4. Zapewnienie odbiorów wykonanych prac w ramach inwestycji po uzyskaniu wszystkich dokumentów wymaganych specyfikacjami technicznymi dotyczącymi tych prac.

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 Departamentu Infrastruktury Najwyższej Izby Kontroli. 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 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i 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.

Warszawa, 13.10.2023 r.

Kontrolerzy
Jarosław Florkiewicz
Doradca ekonomiczny

/-/

.....
Podpis

Departament Infrastruktury
p.o. Dyrektor
Paweł Zambrzycki

/-/

.....
Podpis

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym
dokonał:

Paweł Zambrzycki
p.o. Dyrektora
Departamentu Infrastruktury
Najwyższej Izby Kontroli

/Podpisano elektronicznie/
Najwyższa Izba Kontroli

