



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Obrony Narodowej

KON.410.003.02.2020

Pan płk Dariusz Maciąg
Szef Stołecznego Zarządu
Infrastruktury w Warszawie,
Al. Jerozolimskie 97, 00-909 Warszawa.

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P20/034 – Przygotowanie i realizacja budowy Muzeum Wojska Polskiego

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 57 18, F +48 22 444 54 78
kon@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Stołeczny Zarząd Infrastruktury w Warszawie, Al. Jerozolimskie 97, 00-909 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	plk Dariusz Maciąg, Szef SZI, od 14 listopada 2016 r. do obecnie W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił: plk Tomasz Mróz, Szef SZI, od 9 czerwca 2014 r. do 13 listopada 2016 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Przygotowanie dokumentacji, terenu budowy i wyłonienie wykonawcy.2. Zapewnienie finansowania budowy i rozliczenia wykonanych prac.3. Nadzór, w tym nadzór inwestorski.4. Terminowość przebiegu procesu inwestycyjnego.
Okres objęty kontrolą	1 stycznia 2016 r. – 30 września 2020 r. z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
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 Obrony Narodowej
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Piotr Rebizant, st. inspektor k.p., upoważnienie do kontroli nr KON/43/2020 z 19.06.2020 r.2. Andrzej Dominikowski, specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr KON/40/2020 z 18.06.2020 r.

(akta kontroli str.1-6)

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Stołecznego Zarządu Infrastruktury (SZI) w związku realizacją inwestycji: „Przygotowanie i realizacja budowy Muzeum Wojska Polskiego”.
Uzasadnienie oceny ogólnej	pozytywna ocena jest wynikiem właściwego wywiązywania się SZI, jako inwestora zastępczego, ze swoich obowiązków określonych w umowie z Muzeum Wojska Polskiego (MWP), w tym przez powołanych w SZI inspektorów nadzoru inwestorskiego oraz osoby koordynujące ich prace.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej³ kontrolowanej działalności

OBSZAR	1. Przygotowanie dokumentacji procesu inwestycyjnego i wyłonienie wykonawcy
Opis stanu faktycznego	1.1 Wyznaczenie podmiotów i osób odpowiedzialnych <p>Wyznaczenie Stołecznego Zarządu Infrastruktury do pełnienia funkcji inwestora zastępczego nastąpiło na polecenie Szefa Inspektoratu Wsparcia SZ (IWspSZ). SZI zgodnie z decyzją Nr 389/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 6 grudnia 2012 r. zmieniającą decyzję w sprawie zatrudnienia i funduszu wynagrodzeń pracowników resortu obrony narodowej⁴ oraz umową nr 20/2012/ZA/MWP z dnia 20 grudnia 2012 r. pełnił już funkcję inwestora zastępczego dla inwestycji „Przebudowa i adaptacja Kaponiery na potrzeby Oddziału Muzeum Wojska Polskiego – Muzeum Katyńskie” do 31 grudnia 2015 r. Wsparcie dla MWP poprzez wyznaczenie SZI jako inwestora zastępczego, spowodowane było tym, że MWP nie posiadało inspektorów nadzoru, którzy mogli dokonać sprawdzenia dokumentacji projektowej, a następnie mogli sprawować nadzór inwestorski nad realizacją inwestycji.</p> <p style="text-align: right;">(akta kontroli str.455-459)</p> <p>Podpisanie kolejnej umowy SZI-MWP w sprawie inwestorstwa zastępczego wiązało się z koniecznością uzyskania zgody dla SZI na pełnienie funkcji inwestora zastępczego oraz zwiększenie limitu zatrudnienia bazowego o 5 stanowisk w SZI. Łącznie uzgodnienia dotyczące wyznaczenia SZI jako inwestora zastępczego, trwały od 4 marca 2015 r. do 28 lipca 2016 r., tj. prawie 17 miesięcy, w tym podjęcie decyzji w MON zajęło ponad 13 miesięcy.</p> <p style="text-align: right;">(akta kontroli str.21-66, 457-459)</p> <p>Umowa o wykonanie czynności zastępstwa inwestycyjnego pomiędzy MWP a SZI została zawarta 28 lipca 2016 r. W ww. umowie przewidziano wykonanie 3 zadań:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Nr 91115 Budowa MWP – I etap, z terminem zakończenia 31.12.2021 r.;2. Nr 91245 Przebudowa i adaptacja kaponiery na potrzeby „Muzeum Katyńskiego”, z terminem realizacji na 31.12.2017 r.⁵;3. Nr 91516 Budowa wjazdu na teren Cytadeli Warszawskiej – I etap, z terminem zakończenia na 2017 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str.13-20)</p>

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

³ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana, jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁴ Dz. Urz. MON z dnia 7 grudnia 2012 r.

⁵ Realizacja zadania nr 91245 nie była przedmiotem kontroli NIK.

Zgodnie z zapisami ww. umowy powołano inspektorów nadzoru inwestorskiego w branżach: elektrycznej, sanitarnej, teletechnicznej, ogólnobudowlanej, drogowej oraz wskazano osobę koordynującą czynności nadzoru inwestorskiego dla zadania budowy wjazdu na teren Cytadeli Warszawskiej (pan Krzysztof Tasak) i dla zadania budowy siedziby MWP (pan Franciszek Piwek).

(akta kontroli str.39, 367, 1039)

Zdaniem NIK powołanie inspektorów nadzoru ze strony SZI, jako inwestora zastępczego, odbyło się w sposób właściwy, bez zbędnej zwłoki i zgodnie z przepisami prawa, w tym prawa budowlanego, zamówień publicznych oraz regulacji resortowych.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1.2 Przygotowanie dokumentacji

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z umową o wykonanie czynności zastępstwa inwestycyjnego pomiędzy MWP a SZI inspektorzy nadzoru inwestorskiego SZI nie sporządzali odrębnej dokumentacji w ramach procesu budowlanego. Realizując zapisy umowy, inspektorzy SZI sporządzali co miesiąc protokoły częściowego odbioru robót budowlanych.

(akta kontroli str. 1048-1049, 1087-1108)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1.3 Wyłonienie wykonawców i zawarcie umów

Opis stanu
faktycznego

Umowa na wykonanie zadania „Budowa wjazdu na teren Cytadeli Warszawskiej od ulicy Wybrzeże Gdyńskie” została zawarta w dniu 5 sierpnia 2016 r. pomiędzy MWP a Strabag Sp. z o.o. Wybór wykonawcy poprzedziło sprawdzenie kosztorysów ofertowych przez przedstawicieli SZI powołanych, jako biegłych, przez dyrektora MWP zgodnie z art. 21 ust. 4 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych⁶.

(akta kontroli str.195-312, 461-485)

Umowę na wykonanie kolejnego zadania „Budowa siedziby MWP - I etap” została zawarta w dniu 23 maja 2018 r. pomiędzy MWP a konsorcjum IDS-BUD S.A. (lider konsorcjum) i Mar-Bud Sp. z o.o. Budownictwo Sp.k. W przypadku tego postępowania inspektorzy SZI nie dokonywali weryfikacji kosztorysów ofertowych z uwagi na przyjętą formę – ryczałt. Przedmiary robót, na podstawie których były sporządzane kosztorysy ofertowe, w rozliczeniu ryczałtowym miały charakter pomocniczy mający na celu ułatwienie sporządzenia oferty przez poszczególnych wykonawców. Natomiast w trakcie realizacji inwestycji inspektorzy nadzoru inwestorskiego z SZI dokonywali sprawdzeń poprawności kosztorysów na roboty uzupełniające ww. zadania.

(akta kontroli str. 461-485, 1109-1179)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia działania SZI w badanym obszarze.

⁶ Dz. U. 2004 Nr 19 poz. 177

OBSZAR	<p>2. Zapewnienie finansowania budowy i rozliczenia wykonywanych prac</p>
Opis stanu faktycznego	<p>2.1 Wyznaczenie podmiotów i osób odpowiedzialnych</p> <p>Na podstawie umowy o wykonywanie czynności zastępstwa inwestycyjnego pomiędzy SZI a MWP w przypadku zadania Nr 91115 Budowa MWP – I etap, oraz Nr 91516 Budowa wjazdu na teren Cytadeli Warszawskiej, osobami odpowiedzialnymi za monitorowanie realizacji finansowej oraz ocenę inwestycji w oparciu harmonogram rzeczowo-finansowy byli inspektorzy nadzoru i wyznaczeni koordynatorzy.</p> <p style="text-align: right;">(akta kontroli str.360-368)</p>
Stwierdzone nieprawidłowości	<p>W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.</p>
Opis stanu faktycznego	<p>2.2 Rozliczenie prac i zadań inwestycyjnych</p> <p>Zgodnie z § 4 pkt 3 ppkt 23 umowy pomiędzy SZI a MWP, inspektorzy SZI dokonywali rozliczenia prawidłowości robót budowlanych poprzez sprawdzenie zestawień wykonanych i odebranych robót według tabeli wartości elementów scalonych. Inspektorzy nadzoru inwestorskiego potwierdzali zakres wykonanych robót w sporządzanych comiesięcznych protokołach częściowego odbioru robót budowlanych, co stanowiło podstawę do wystawienia faktur przez wykonawcę.</p> <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 360-368, 480-485, 1087-1108)</p>
Stwierdzone nieprawidłowości	<p>W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości</p>
OCENA CZĄSTKOWA	<p>NIK pozytywnie ocenia działania SZI w badanym obszarze.</p>

OBSZAR	<p>3. Nadzór, w tym nadzór inwestorski</p>
Opis stanu faktycznego	<p>3.1 Wyznaczenie podmiotów i osób odpowiedzialnych za sprawowanie nadzoru i koordynacji</p> <p>W ramach realizacji zadania nr 91516 „Budowa wjazdu na teren Cytadeli Warszawskiej” zastępca dyrektora MWP w dniu 01.08.2016 r. udzielił pełnomocnictwa i upoważnienia dla przedstawiciela SZI do nadzorowania ww. zadania oraz do podejmowania czynności przewidzianych przez ustawę - Prawo budowlane w ramach nadzoru inwestorskiego. Czynności nadzoru wynikały także wprost z zakresu obowiązków inspektora nadzoru SZI.</p> <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 99-183)</p> <p>Dla zadania nr 91115 „Budowa Muzeum Wojska Polskiego – I etap” osobą wyznaczoną do pełnienia funkcji koordynatora inspektorów nadzoru został pan Franciszek Piwek. Jego uprawnienia wynikały z zakresu obowiązków oraz udzielonego przez MWP upoważnienia. Poza koordynatorem do realizacji zadania przydzielonych zostało czterech inspektorów nadzoru SZI z branży elektrycznej, sanitarnej, teletechnicznej oraz drogowej.</p> <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 103-183, 1039)</p>

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

3.2 Zapewnienie należytego nadzoru, w tym nadzoru inwestorskiego

Opis stanu
faktycznego

W ocenie NIK nadzór inwestorski poprzez sprawowany w imieniu MWP przez przedstawicieli inwestora zastępczego SZI dla zakończonego zadania „Budowa wjazdu na teren Cytadeli Warszawskiej” oraz dla będącego w trakcie realizacji zadania „Budowa Muzeum Wojska Polskiego – I etap” był prowadzony w sposób rzetelny, z należytą starannością i zgodny z wymaganiami przepisów w tym ustawy - Prawo budowlane, ustawą - Prawo zamówień publicznych oraz umowy pomiędzy MWP a SZI.

(akta kontroli str.1048-1049)

W ramach sprawowania nadzoru inwestorskiego przedstawiciele SZI uczestniczyli w przekazywaniu placu budowy oraz wprowadzaniu wykonawców (Strabag oraz konsorcjum IDS-BUD i Mar-bud) na teren budowy. Inspektorzy SZI kontrolowali również prawidłowość prowadzenia dzienników budowy dla obydwu zadań oraz dokonywali wpisów stwierdzających okoliczności mających znaczenie dla oceny czy wykonywane roboty są prowadzone zgodnie z dokumentacją projektową oraz pozwoleniem na budowę. Wspólnie z dysponentem oraz projektantami przedstawiciele inwestora zastępczego dokonywali sprawdzenia posiadanych przez wykonawców robót odpowiednich dokumentów, tj. atestów, certyfikatów, świadectw jakości oraz wyników badań dotyczących materiałów, urządzeń i technologii. SZI, jako inwestor zastępczy, dokonywał oceny zasadności robót dodatkowych oraz zamiennych poprzez weryfikację kosztorysów ofertowych oraz uczestniczył przy opracowaniu protokołów konieczności. Zgodnie z zapisami umowy o inwestorstwo zastępcze inspektorzy SZI brali udział w każdej cotygodniowej naradzie koordynacyjnej prowadzonej przez Dysponenta z wykonawcami robót budowlanych oraz projektantami, podczas których dokonywano uzgodnień w zakresie realizacji robót budowlanych. Wszelkie nieprawidłowości stwierdzone na budowie przez inspektorów SZI były omawiane w trakcie tych narad. Inspektorzy nadzoru potwierdzali wykonanie robót w sporządzanych, co miesiąc, protokołach odbioru, kontrolując zgodność przebiegu robót z przyjętymi i obowiązującymi harmonogramami rzeczowo-finansowymi. Koordynator inspektorów nadzoru inwestorskiego potwierdzał dodatkowo stan realizacji procesu inwestycji w przesyłanych, co tydzień, do SZI meldunkach.

(akta kontroli str. 486-1038, 1040-1045)

SZI, jako inwestor zastępczy, przy udziale MWP uczestniczył w rozwiązywaniu bieżących problemów technicznych powstałych na budowie. Miejscem rozwiązywania ww. problemów były cotygodniowe narady koordynacyjne. Innym działaniem wynikającym z zapisów umowy MWP-SZI było egzekwowanie przez inspektorów nadzoru od wykonawców przestrzegania na budowie przepisów prawa budowlanego, przepisów bhp, ppoż. i ochrony środowiska poprzez dokonywanie okresowych kontroli, co potwierdzają wpisy w dziennikach budowy oraz protokoły narad koordynacyjnych.

(akta kontroli 360-366, 486-1038, 1180-1264)

W dniu 23 września 2020 r. NIK uzyskał informację od IDS-BUD dotyczącą problemu stateczności ścianki berlińskiej zabezpieczającej wykop wjazdu od ulicy Wybrzeże Gdyńskie. W związku z tym NIK skierował zapytanie do SZI na temat bezpieczeństwa ww. elementu. Inspektorzy nadzoru dokonywali oględzin stanu technicznego konstrukcji ścianek berlińskich północnej i południowej w 2019 r. SZI wyjaśnił, że „w opinii SZI stan ścianki berlińskiej nie stanowi zagrożenia dla

bezpieczeństwa na budowie, co potwierdza raport z jej monitoringu” wykonany w sierpniu 2020 r. przez pracownię geodezyjną GEOalpin.

(akta kontroli str.1265-1289, 1301-1356)

W trakcie realizacji zadań budowy wjazdu oraz budowy pawilonu południowego przeznaczonego na siedzibę MWP inspektorzy nadzoru inwestorskiego nie stwierdzili przypadków nieprawidłowości. Nie stwierdzili także sytuacji zagrożenia życia lub poważnego uszczerbku zdrowia.

(akta kontroli str.416-417)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia działania SZI w badanym obszarze.

OBSZAR

4. Terminowość przebiegu procesu inwestycyjnego

4.1 Wyznaczenie osób odpowiedzialnych

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z warunkami umowy na inwestorstwo zastępcze pomiędzy MWP a SZI dotyczącej zadań budowy wjazdu na teren Cytadeli Warszawskiej oraz budowy siedziby Muzeum Wojska Polskiego – I etap oraz zakresami obowiązków inspektorzy nadzoru inwestorskiego SZI byli odpowiedzialni za czuwanie nad terminowością realizacji zadań inwestycyjnych oraz kontrolowanie zgodności przebiegu robót z przyjętymi i obowiązującymi harmonogramami rzeczowo-finansowymi.

(akta kontroli str.13-20, 360-366)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

4.2 Działania w zakresie dbałości o zachowanie terminowości i reagowania na nieterminowość

Opis stanu
faktycznego

Realizując zapisy umowy dotyczące czuwania nad terminową realizacją zadań inwestycyjnych przy budowie MWP inspektorzy nadzoru SZI kontrolowali zgodność przebiegu robót z przyjętymi harmonogramami rzeczowo-finansowymi, potwierdzali wykonanie robót w comiesięcznie sporządzanych protokołach odbioru robót. Analizy harmonogramów pod kątem terminowej realizacji zadań i przypadki opóźnień były omawiane podczas narad koordynacyjnych. W trakcie realizacji zadania „Budowa wjazdu na teren Cytadeli” powodem opóźnień prac budowlanych okazało się wstrzymanie prac przez Stołecznego Konserwatora Zabytków i późniejsze ratownicze prace wykopaliskowe na przełomie października i listopada 2016 r. Roboty przy budowie wjazdu zostały zakończone zgodnie z umową, tj. 31 marca 2017 r.

(akta kontroli str. 244-329, 480-485, 1239-1244)

W przypadku zadania „Budowa Muzeum Wojska Polskiego – I etap” koordynator inspektorów nadzoru inwestorskiego z SZI na bieżąco monitorował terminowość realizacji inwestycji poprzez dokonywanie analizy planu robót oraz omawianie podczas narad koordynacyjnych zakresu prac na kolejne okresy. O realizacji procesu inwestycyjnego ww. zadania koordynator inspektorów informował w cotygodniowych meldunkach położonych w SZI. Zgodnie z wyliczeniami inspektorów SZI wartość wykonanych robót budowlano-montażowych na koniec sierpnia 2020 r. wyniosła 166 291 297 zł brutto, a wartość całości robót budowy

MWP - etap I zgodnie z umową wynosił 260 216 006 zł brutto. Zgodnie z powyższym zaangażowanie finansowe inwestycji na koniec sierpnia 2020 r. wyniosło 64%. Zdaniem SZI zagrożenia dla terminowej realizacji występują w obszarach: wykonywania elewacji na pawilonie południowym, wykonywania docelowego wjazdu wraz z tunelem oraz robót kamieniarskich na Placu Gwardii.

(akta kontroli str.1104-1047)

W § 10 pkt 4 aneksu nr 19 do umowy pomiędzy MWP a IDS-BUD oraz Mar-bud zawarto zapis wskazujący, że realizacja robót dotyczących wjazdu, w wyniku rokowań, zostanie przesunięta na dzień 30.04.2022 r. Termin ten wykracza poza okres obowiązywania umowy MWP-SZI o wykonanie czynności zastępstwa inwestycyjnego (tj. 31.12.2021 r.). Stąd zdaniem NIK, jeśli SZI ma pełnić funkcję inwestora zastępczego w kolejnym okresie, to powinien uprzednio (w 2020 r.) wystąpić o zgodę do IWspSZ w tym zakresie i o czasowe zwiększenie limitu zatrudnienia w SZI o 5 etatów, zwłaszcza mając na uwadze, że poprzedni proces decyzyjny w tej kwestii w MON trwał 13 miesięcy.

(akta kontroli str.1290-1297)

Stwierdzone
nieprawidłowości
OCENA CZĄSTKOWA

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

NIK pozytywnie ocenia działania SZI w badanym obszarze.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie zgłasza uwag i wniosków.

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, przysługuje Panu Pułkownikowi prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Obrony Narodowej 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 21 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, 21 października 2020 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Obrony Narodowej
Dyrektor
Marek Zająkała

Kontrolerzy
Piotr Rebizant
st. inspektor k.p.



.....
podpis



.....
podpis

Andrzej Dominikowski
specjalista k.p.



.....
podpis

