



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

Katowice, dnia 6 grudnia 2010 r.

**Pan
Piotr Uszok
Prezydent Miasta Katowice**

LKA-4101-12-04/2010/P/10/185

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach przeprowadziła kontrolę w Urzędzie Miasta Katowice² w zakresie wykonywania w latach 2008-2010 (I półrocze) funkcji zarządcy dróg.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 27 września 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezydentowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność Urzędu w zakresie spraw objętych kontrolą.

Powyższą ocenę uzasadniają następujące oceny cząstkowe i ustalenia kontroli:

1. W latach 2008-2010 (I półrocze) zadania zarządcy dróg publicznych, określone w ustawie z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych³, realizowały komórki organizacyjne Urzędu Miasta oraz Miejski Zarząd Ulic i Mostów w Katowicach⁴. Komórki Urzędu wykonywały zadania w zakresie m.in. pełnienia funkcji inwestora (art. 20 pkt 3 ww. ustawy), inżynierii ruchu drogowego (art. 20 pkt 5) oraz nabywania nieruchomości pod pasy drogowe (art. 20 pkt 17).

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm., zwanej dalej „ustawą o NIK”

² Zwanym dalej „Urzędem”

³ Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115 ze zm., zwanej dalej „ustawą o drogach”

⁴ Zwanym dalej „MZUiM”

2. W ww. okresie pod potrzeby powiatowych i gminnych dróg publicznych zakupiono łącznie nieruchomości o powierzchni 43.752 m², wydając 2.816.261,33 zł. W tym zakresie Urząd działał prawidłowo.
3. Prowadzona w Urzędzie ewidencja projektów zatwierdzonych organizacji ruchu, spełniała wymogi ustalone w § 9 pkt 1 i 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem⁵. Łącznie w okresie objętym kontrolą zatwierdzono 1047 projektów organizacji ruchu. Poddane analizie projekty organizacji ruchu na dwóch drogach spełniały wymagania określone w § 5 ww. rozporządzenia.
4. Stwierdzono, że przy realizacji w latach 2008-2010 (I półrocze) zadań, przez służby Urzędu i MZUiM, dotyczących zapobiegania niszczeniu dróg (art. 20 pkt 12 ustawy o drogach), nie korzystano z uprawnień, określonych w art. 129 d ustawy Prawo o ruchu drogowym, do kontroli ruchu drogowego - współdziału funkcjonariusza Policji lub inspektora Inspekcji Transportu Drogowego – w stosunku do pojazdów: w zakresie przestrzegania przepisów o wymiarach, masie lub nacisku osi; powodujących uszkodzenie lub niszczenie drogi; zanieczyszczających lub zaśmiecających drogę. Niepodejmowanie takich kontroli Wiceprezydent Miasta tłumaczyła stosunkowo niedawnym wprowadzeniem przedmiotowego przepisu oraz niezauważeniem faktu jego wprowadzenia i możliwości korzystania z jego postanowień. NIK nie podziela tego stanowiska, ponieważ przepis ten obowiązuje od 24 lipca 2007 r.
5. Podejmowano działania w celu pozyskania zewnętrznych źródeł finansowania planowanych zadań inwestycyjno-remontowych na sieci zarządzanych dróg. W ich wyniku, w 2008 r. w ramach Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych⁶ uzyskano 1.226,8 tys. zł dofinansowania na zadanie „Przebudowa układu komunikacyjnego w rejonie lodowiska „Jantor”. W przypadku dwóch innych wniosków o dofinansowanie kolejnych zadań na kwotę 4.250 tys. zł (również w ramach NPPDL), odrzuciła je instytucja pośrednicząca z przyczyn formalnych, tj. z powodu nieprzedstawienia przez wnioskodawcę zabezpieczenia własnych środków w jednym wniosku oraz z powodu błędnego wpisania kwoty dotacji w drugim wniosku. Nierzetelne sporządzenie tych wniosków NIK ocenia negatywnie.

⁵ Dz. U. z 2003 r. nr 177, poz. 1729.

⁶ Zwanego dalej „NPPDL”

Prawidłowo, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁷, dokonano wyboru Wykonawcy robót dla zadania „Przebudowa układu komunikacyjnego w rejonie lodowiska „Jantor”, a umowę zawarto 18 listopada 2008 r. właściwie zabezpieczając interesy Miasta. Dotrzymano ustalonego na dzień 20 listopada 2009 r. terminu realizacji tego zadania. Z oględzin wyremontowanych dróg (ul. Szopienickiej i ul. Nałkowskiej) wynika, że są w dobrym stanie technicznym. Stwierdzono jednak występowanie usterek jakościowych, w postaci: obniżenia, w stosunku do poziomu nawierzchni, jednej studzienki kanalizacyjnej, pojedynczego zastoiska wody, występujących w jednym miejscu spękań wzdłużnych i poprzecznych nawierzchni asfaltowej oraz w 6 miejscach ubytków kostki brukowej w chodnikach.

6. NIK negatywnie ocenia działania Urzędu (Wydziału Inwestycji), w zakresie udzielenia Wykonawcy⁸ zadania „Przebudowa układu komunikacyjnego w rejonie lodowiska „Jantor” zamówienia na roboty dodatkowe dotyczące „rozkucia litej skały – piaskowca, kategorii VI i VII, na trasie kanalizacji sanitarnej przebiegającej w pasie drogowym, na odcinku 72,1 m oraz głębokości 1,8 m”. Na realizację ww. zamówienia zawarto z Wykonawcą umowę nr IN/147/09 w dniu 24 sierpnia 2009 r. na kwotę 16.959,34 zł brutto. W sporządzonym 31 sierpnia 2009 r. (7 dni od podpisania umowy) protokole odbioru przedmiotowych robót wykazano, że ich wykonanie nastąpiło zgodnie z umową. Ustalone w umowie wynagrodzenie wypłacono Wykonawcy 8 września 2009 r. W szczególności stwierdzono, że:

- W Wydziale Inwestycji nie określono prawidłowo zakresu przedmiotowych robót dodatkowych, gdyż nie zbadano twardości skały, która według Wykonawcy utrudniała wykonywanie wykopów oraz nie wykonano szczegółowych obmiarów odcinka, na którym to utrudnienie miało występować. W konsekwencji nie dysponowano danymi umożliwiającymi weryfikację przedmiotowych robót dodatkowych. Stwierdzono, że w kosztorysach Wykonawcy (ofertowym z 13 lipca i wykonawczym z 31 sierpnia 2009 r.) oraz w „Specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót budowlanych”⁹ wykazano występowanie skały na głębokości 1,8 m, podczas gdy w dzienniku budowy przedstawiciel Wykonawcy informował, że skała na odcinku S 621-S 622 występuje na głębokości 1,0 m¹⁰. Z kolei w „szkicu polowym”,

⁷ Dz. U. z 2010 r., nr 113, poz. 759, ze zm.

⁸ Przedsiębiorstwo Budowlano-Inżynieryjne „Telbud” Sp. z o.o. z siedzibą w Katowicach.

⁹ Stanowiącej załącznik nr 1 do umowy IN/147/09, zwanej w dalszej części „specyfikacją techniczną”.

¹⁰ Zapis w dzienniku budowy z dnia 20 czerwca 2009 r.

sporządzonym (bez daty) przez uprawnionego geodetę na zlecenie Wykonawcy, wykorzystanym przy sporządzaniu ww. kosztorysów, nie określono głębokości występowania skały. Ponadto w ww. kosztorysach i specyfikacji technicznej przyjęto, że skała występuje na odcinku 72,1 m, podczas gdy z dokumentacji projektowej wynikało, że długość wspomnianego odcinka S 621–S 622 wynosiła 21,01 m. W kosztorysie Wykonawcy i specyfikacji technicznej określono twardość skały w kategorii VI i VII, pomimo że badań jej twardości nie przeprowadzono. Wykonane dopiero w czasie kontroli NIK badania gruntu na odcinku S 621–S 622 do głębokości 3,7 m - w 3 miejscach wskazanych przez osoby, które sporządziły protokół konieczności realizacji robót dodatkowych¹¹ - nie wykazały w ogóle występowania skały, która utrudniać miała prowadzone roboty ziemne. Mimo tego, Wykonawcy wypłacono całość wynagrodzenia umownego w kwocie 16.959,34 zł brutto.

Andrzej Przewieźlik (Inspektor nadzoru) zeznał, że nie dokonywał obmiarów skały, gdyż wykorzystał pomiary wykonane przez geodetę, a badań twardości skały nie zlecał, gdyż nikt dotychczas takich badań od niego nie żądał, a on nie posiadał w tym zakresie doświadczenia. Zeznał również, że twardość skały w kosztorysie Wykonawcy zawyżono, przy czym fakt ten przeoczył podpisując przedmiotowy kosztorys. Z kolei inspektor Wydziału Inwestycji [...] ¹², weryfikująca kosztorysy Wykonawcy zeznała, że sprawdzała tylko zgodność przyjętych cen i norm z katalogiem nakładów rzeczowych, natomiast nie weryfikowała danych dotyczących zakresu rzeczowego robót. Kierownik Referatu ds. budownictwa J. Tajak oraz Naczelnik Wydziału Inwestycji A. Kochański, którzy akceptowali sporządzony przez Inspektora nadzoru i Kierownika robót protokół konieczności realizacji robót dodatkowych z dnia 13 lipca 2009 r., zeznali, że nie dokonali czynności sprawdzenia rzetelności ujętych w nim danych, tłumacząc to posiadaniem przeświadczenia, że pracownicy, którzy ten dokument podpisali, prawidłowo określili i sprawdzili zakres robót dodatkowych.

- Dopuszczono do zrealizowania przez Wykonawcę robót dodatkowych przed udzieleniem mu na powyższy zakres robót wymaganego zamówienia. Stwierdzono bowiem, że występowanie skały utrudniającej prace ziemne na odcinku S 621-S 622, Kierownik robót zgłosił 20 czerwca 2009 r. ¹³, a w dniu 23 czerwca 2009 r. zgłosił

¹¹ Inspektora nadzoru A. Przewieźlika (przedstawiciel Zamawiającego) i Kierownika robót Cezarego Petera (przedstawiciel Wykonawcy).

¹² Ochrona prywatności osoby fizycznej na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.)

¹³ wpis do dziennika budowy w dniu 20 czerwca 2009 r.

zakończenie całości robót ziemnych na tym odcinku. Z kolei Inspektor nadzoru, polecił rozkuć skały 23 czerwca 2009 r.¹⁴, protokół konieczności realizacji robót dodatkowych sporządzono w dniu 13 lipca 2009 r., a umowę z Wykonawcą na realizację tych robót podpisano 24 sierpnia 2009 r. (po 2 miesiącach od ich zrealizowania). Ponadto w dzienniku budowy nie odnotowano, w jakim zakresie zrealizowano roboty dodatkowe, co było niezgodne z § 6 ust. 3 w związku z § 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie dziennika budowy, montażu i rozbiórki, tablicy informacyjnej oraz ogłoszenia zawierającego dane dotyczące bezpieczeństwa pracy i ochrony zdrowia. Inspektor nadzoru A. Przewięźlik w zeznaniach stwierdzał, że protokół konieczności realizacji robót dodatkowych sporządził z własnej inicjatywy (zgodnie z stosowaną w tym zakresie praktyką), na podstawie otrzymanego od Wykonawcy kosztorysu ofertowego na roboty dodatkowe.

- Zarówno w protokole konieczności realizacji robót dodatkowych z dnia 13 lipca 2009 r., jak i w sporządzonym 22 lipca 2009 r. w Wydziale Inwestycji wniosku o zlecenia ww. robót w trybie z wolnej ręki, na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 5 ustawy Prawo zamówień publicznych, a także w dokumentacji podjętego w tym Wydziale postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na roboty dodatkowe (protokół postępowania z dnia 3 sierpnia 2009 r.) i w podpisanej 24 sierpnia 2009 r. umowie z Wykonawcą zaznaczano, że omawiane roboty dodatkowe będą dopiero realizowane, podczas gdy faktycznie wykonano je już wcześniej. Np. w § 2 umowy nr IN/147/09 z dnia 24 sierpnia 2009 r. określono, że roboty zostaną wykonane w terminie 7 dni roboczych od dnia podpisania tej umowy. Przedmiotowe dokumenty podpisywali lub parafowali ze strony Urzędu Inspektor nadzoru A. Przewięźlik, Kierownik Referatu ds. budownictwa J. Tajak, Naczelnik Wydziału Inwestycji A. Kochański, Kierownik Działu Zamówień Publicznych M. Sobczyk i Wiceprezydent Miasta A. Godlewski. W złożonych zeznaniach J. Tajak, A. Kochański i A. Godlewski stwierdzali, że podpisując stosowne dokumenty nie posiadali wiedzy, że wyszczególnione w nich roboty dodatkowe zrealizowano już wcześniej. Stwierdzono, że również w sporządzonym w dniu 31 sierpnia 2009 r. protokole odbioru robót dodatkowych podano nierzetelnie, że je zrealizowano w umownym terminie, tj. w okresie od 24 do 31 sierpnia 2009 r. Przedmiotowy protokół ze strony Urzędu podpisał Inspektor nadzoru A. Przewięźlik.

¹⁴ wpis do dziennika budowy w dniu 23 czerwca 2009 r. (dokonany przed wpisem Kierownika robót o zakończeniu robót).

Pan Prezydent, poinformowany o wstępnych ustaleniach kontroli w zakresie realizacji ww. robót dodatkowych, powołał w toku kontroli NIK zespół kontrolny, którego zadaniem było zbadanie prawidłowości rozliczeń finansowych inwestycji *„Przebudowa układu komunikacyjnego w rejonie lodowiska „Jantor”* oraz udzielonych w trakcie jej realizacji łącznie 7 zamówień publicznych na realizację robót dodatkowych, a także zbadanie innych inwestycji nadzorowanych przez ten Wydział w ostatnich latach, w trakcie wykonywania których udzielano również zamówień na realizację robót dodatkowych.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1. Wzmożenie nadzoru nad działalnością Wydziału Inwestycji w celu zapewnienia właściwej staranności w wykonywaniu obowiązków służbowych związanych z pełnieniem nadzoru nad zadaniami inwestycyjno-remontowymi, szczególnie w przedmiocie udzielania Wykonawcom w trakcie ich realizacji zamówień na wykonywanie robót dodatkowych.**
- 2. Podjęcie działań w celu ustalenia faktycznego zakresu zrealizowanych w ramach umowy nr IN/147/09 z dnia 24 sierpnia 2009 r. robót dodatkowych oraz wyegzekwowania od Wykonawcy zwrotu nienależnie wypłaconego mu z tego tytułu wynagrodzenia.**
- 3. Wyegzekwowanie od Wykonawcy zadania „Przebudowa układu komunikacyjnego w rejonie lodowiska „Jantor” usunięcia usterek stwierdzonych podczas oględzin dróg.**
- 4. Nawiązanie współpracy z Policją i Inspekcją Transportu Drogowego w sprawie przeprowadzania wspólnych kontroli ruchu drogowego.**

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Prezydenta, w terminie 20 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Katowicach umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.