



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie

LOL.411.005.01.2015

S/15/004

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie
ul. Artyleryjska 3e, 10-165 Olsztyn
T +48 89 678 82 00, F +48 89 678 82 30
lol@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-69, 10-950 Olsztyn

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli S/15/004 „Prawidłowość przygotowania i realizacji zadania inwestycyjnego polegającego na budowie kompleksu rekreacyjno – sportowego w Dąbrównie.”

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie.

Kontrolerzy 1. Leszek Żywucki główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 94989 z dnia 09 lipca 2015 r.
2. Wojciech Dąbrowski specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 94995 z dnia 20 lipca 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-4)

Jednostka kontrolowana adres Urząd Gminy w Dąbrównie (dalej: Urząd bądź Gmina), 14 – 120 Dąbrówno, Kościuszki 21.

kierownik jednostki kontrolowanej Piotr Zwaliński Wójt Dąbrówna, od dnia 01.12.2014 r. (dalej: Wójt), poprzednio w okresie od 03.12.2010 r. do 30.11.2014 r. Wójtem był Pan Tadeusz Błaszkievicz. W okresie od 28.09.2012 r. do 13.02.2013 r. z powodu choroby trwającej powyżej 30 dni, do wykonywania zadań i kompetencji Wójta Gminy Dąbrówno wyznaczony został przez Prezesa Rady Ministrów Rzeczypospolitej Polskiej, Pan Tomasz Szydlik.

(dowód: akta kontroli str. 5-8)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie¹ przygotowanie i realizację zadania inwestycyjnego polegającego na budowie kompleksu rekreacyjno – sportowego w Dąbrównie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Podstawą negatywnej oceny było:

- Udzielenie zamówień publicznych na realizację kompleksu sportowo – rekreacyjnego etap I² oraz etap II³ z naruszeniem przepisów ustawy z dnia 29.01.2004 r. Prawo zamówień publicznych⁴, ponieważ przedmiot zamówienia

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² O wartości zamówienia 1.230.325,36 zł z podatkiem od towarów i usług VAT.

³ O wartości zamówienia 651.861,05 zł z podatkiem od towarów i usług VAT.

⁴ J.t. Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

opisano w sposób utrudniający uczciwą konkurencję, wskazując w specyfikacji istotnych warunków zamówienia⁵ producenta studzienek kanalizacyjnych.

- Niepodjęcie działań w celu naliczenia wobec Zakładu Ogólno – Budowlanego Piotra Buczkowskiego w Gierzwałdzie⁶ kar umownych za wadliwe wykonanie robót etapu I.
- Niewyegzekwowanie od Zakładu Ogólno – Budowlanego usunięcia wad powstałych przy realizacji etapu I i II kompleksu sportowo – rekreacyjnego oraz nienaliczenie kar umownych za wadliwe wykonanie robót etapu I i II.
- Nienależyte sprawowanie nadzoru nad realizacją i odbiorem budowy kompleksu sportowo – rekreacyjnego w Dąbrównie.
- Zaciągnięcie zobowiązań w łącznej kwocie 50.500 zł⁷ na realizację trzech zadań pomimo nie uwzględnienia tych zadań w planie finansowym Gminy,
- Niezgodne z wewnętrznymi regulacjami⁸, wyłonienie wykonawców na opracowanie aktualizacji mapy do celów projektowych, dokumentacji projektowej, ekspertyzy boiska głównego oraz wykonanie zabiegów pielęgnacyjnych i konserwacyjnych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przygotowanie do realizacji inwestycji dotyczącej budowy kompleksu sportowo – rekreacyjnego wraz z przyległym parkingiem.

1.1. Komórka organizacyjna Urzędu odpowiedzialna za przygotowanie procesu inwestycyjnego.

Opis stanu
faktycznego

Stosownie do obowiązujących w Urzędzie regulaminów organizacyjnych⁹, udzielaniem i realizacją zamówień publicznych m.in. współfinansowanych ze środków unijnych zajmował się inspektor ds. Dróg, Remontów i Zamówień Publicznych Urzędu. Według zakresu czynności do jego zadań należało m.in.: prowadzenie oraz dokumentowanie postępowań o udzielenie zamówień publicznych. Za realizację inwestycji odpowiadał inspektor ds. Inwestycji i Gospodarki Przestrzennej. Z zakresu czynności wynika, że do jego zadań należało m.in. przygotowanie, koordynacja i nadzór nad pracami inwestycyjnymi. Nadzór nad działalnością wskazanych wyżej dwóch stanowisk pracy sprawował Wójt.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W regulaminie organizacyjnym przyjętym zarządzeniem Wójta Gminy Dąbrówno Nr Or.0153-20/03 z dnia 27.03.2003 r. nie określono, która komórka organizacyjna Urzędu była odpowiedzialna za przygotowanie procesu inwestycyjnego, a następnie za jego realizację. Wg tego regulaminu do zadań Sekretarza Gminy należało m.in. opracowanie projektu zmian regulaminu Urzędu Gminy.

⁵ Dalej: SIWZ.

⁶ Dalej: Zakład Ogólno – Budowlany.

⁷ W tym na realizację aktualizacji mapy do celów projektowych – 2.200 zł, ekspertyzy boiska piłkarskiego – 7.000 zł oraz wykonanie zabiegów pielęgnacyjnych i konserwacyjnych – 41.300 zł.

⁸ Dotyczącymi udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej 14.000 euro, przyjętymi zarządzeniami Wójta Gminy Dąbrówno Nr Or.0153-177/09 z dnia 16.11.2009 r. oraz Nr Or.0050.19a.2012 z dnia 02.04.2012 r.

⁹ Przyjętych zarządzeniem Wójta Gminy Dąbrówno Nr Or.0153-20/03 z dnia 27.03.2003 r. oraz Nr Or.0050.20.2012 z dnia 16.04.2012 r.

W wyjaśnieniach Sekretarz Gminy Pani Grażyna Halkiewicz podała, że sprawy związane z przygotowaniem i realizacją procesu inwestycyjnego należały do pracownika zatrudnionego na stanowisku ds. Inwestycji i Gospodarki Przestrzennej. Szczegółowe zadania w tym zakresie zostały mu określone w zakresie czynności. Wskazała, że w regulaminie organizacyjnym nie określono ich przez przeoczenie. Nadmieniła, że kolejny regulamin organizacyjny z dnia 16.04.2012 r. został uzupełniony o te zadania.

(dowód: akta kontroli str. 9-35)

1.2. Wyłonienie wykonawcy dokumentacji projektowej.

Opis stanu
faktycznego

1.2.1. W dniu 21.03.2011 r. poprzedni Wójt Tadeusz Błaszkiwicz (dalej: były Wójt) zlecił przedsiębiorstwu Geosław – Zakład Usług Geodezyjnych Sławomira Hoffera w Działdowie (dalej: ZUG), wykonanie aktualizacji mapy do celów projektowych (dalej: aktualizacja mapy). Zadanie miało być wykonane za kwotę 2.200 zł. W dniu podpisania zlecenia na opracowanie dokumentacji projektowej, jego wartość nie przekraczała 3.000 Euro. Środki na realizację tego zadania zaplanowane zostały w budżecie Gminy dopiero na podstawie uchwały Nr VII/66/11 Rady Gminy Dąbrówno z dnia 27.06.2011 r.

W dniu podpisania umowy obowiązywał regulamin udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej równowartości 14.000 euro (dalej: regulamin podprogowy z 2009 r.). Określał on szczegółowo zasady postępowania przy udzielaniu tzw. podprogowych zamówień publicznych oraz zasady dokumentowania przebiegu postępowania. W regulaminie przewidziano dwa tryby udzielania zamówień – przetarg uproszczony¹⁰ oraz negocjacje¹¹. Według regulaminu przed przystąpieniem do realizacji zamówienia, przeprowadzający postępowanie powinien opracować wniosek do kierownika zamawiającego o wyrażenie zgody na dokonanie zamówienia publicznego¹².

Z przebiegu postępowania powinien być sporządzony protokół¹³.

Ustalone
nieprawidłowości

1. Wbrew zapisom regulaminu podprogowego z 2009 r. nie przeprowadzono postępowania o zamówienie publiczne, obejmującego wykonanie aktualizacji mapy do celów projektowych.

W wyjaśnieniach były inspektor ds. Dróg, Remontów i Zamówień Publicznych Pan Tomasz Szydlik (dalej: pełniący obowiązki Wójta) podał, że o wyborze wykonawców na opracowanie aktualizacji mapy do celów projektowych oraz dokumentacji projektowej, samodzielnie decyzyje podejmował poprzedni Wójt.

W wyjaśnieniach były Wójt, z uwagi na upływ czasu nie potrafił wskazać przyczyn nieprzeprowadzenia postępowania wynikającego z regulaminu podprogowego z 2009 r.

2. Zlecenie w dniu 21.03.2011 r., przez byłego Wójta, wykonania aktualizacji mapy do celów projektowych przez ZUG stanowiło naruszenie art. 46 ust. 1 ustawy z dnia

¹⁰ Jeżeli szacunkowa wartość zamówienia wyrażona w złotych wynosiła równowartość kwoty od 3.000 do 14.000 euro.

¹¹ Jeżeli wartość szacunkowa nie przekracza 3.000 euro.

¹² Wg załącznika A do regulaminu.

¹³ Wg załącznika B do regulaminu.

27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁴ ponieważ zadanie to w dniu udzielenia zlecenia nie było ujęte w planie finansowym Gminy. Do budżetu wprowadzono je dopiero w dniu 27.06.2011 r.

Również z uwagi na upływ czasu, były Wójt, w wyjaśnieniach nie potrafił wskazać przyczyn zlecenia ZUG wykonania aktualizacji mapy, pomimo, iż zadanie to w dniu udzielenia zlecenia nie było ujęte w planie finansowym Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 36-63)

Opis stanu
faktycznego

1.2.2. Uchwałą Nr V/34/11 Rady Gminy Dąbrówno z dnia 24.03.2011 r. zaplanowano w budżecie Gminy środki w kwocie 27.188 zł¹⁵, z przeznaczeniem na opracowanie dokumentacji projektowej pn. „Budowa kompleksu sportowo – rekreacyjnego w Dąbrównie” (dalej: kompleks sportowo – rekreacyjny).

W dniu 13.04.2011 r. zawarta została umowa pomiędzy Gminą reprezentowaną przez byłego Wójta oraz Skarbnika z Architektonicznym Biurem Projektowym Mariusza Kaliszewskiego w Szafrankach¹⁶. Przedmiotem umowy było opracowanie dokumentacji projektowej kompleksu sportowo – rekreacyjnego (dalej: umowa na dokumentację projektową). Za sporządzenie dokumentacji ustalono wynagrodzenie ryczałtowe w wysokości 26.000 zł. W dniu podpisania umowy kwota ta przekraczała równowartość 3.000 euro, nie przekraczała natomiast równowartości 14.000 euro.

Na podstawie § 1 ust 1 umowy wykonawca zobowiązał się do sporządzenia:

- inwentaryzacji istniejącego zagospodarowania,
- budowlanego projektu wykonawczego,
- uzgodnień branżowych,
- kosztorysu inwestorskiego i ofertowego,
- specyfikacji technicznej wykonania robót wg poszczególnych branż.

Ustalone
nieprawidłowości

1. Wbrew zapisom regulaminu podprogowego z 2009 r. nie przeprowadzono postępowania o zamówienie publiczne, obejmującego opracowanie dokumentacji projektowej kompleksu rekreacyjno – sportowego.

W wyjaśnieniach były Wójt Gminy podał, że to on podjął decyzję o wyborze Architektonicznego Biura Projektowego w Szafrankach, ponieważ biuro to miało dobrą opinię. Ponadto, z uwagi na upływ czasu, nie potrafił wskazać przyczyn niezastosowania przetargu uproszczonego przewidzianego w regulaminie podprogowym z 2009 r.

2. W umowie na dokumentację projektową nie zobowiązano wprost wykonawcy do dostosowania projektu do warunków terenowych na miejscu planowanej inwestycji.

W wyjaśnieniach były Wójt podał, że nie zwrócił na to uwagi.

(dowód: akta kontroli str. 46-65)

1.3. Wykonanie dokumentacji projektowej.

Opis stanu
faktycznego

1.3.1. Według zlecenia, aktualizacja mapy (patrz pkt 1.2.1) powinna zostać sporządzona do 11.04.2011 r.

W Gminie brak było dokumentu, z którego wynikałoby kiedy aktualizacja została sporządzona i przekazana do Urzędu. Za opracowanie aktualizacji mapy wykonawca

¹⁴ J.t. Dz. U. z 2013 r., poz. 885

¹⁵ Tj.. poniżej 14.000 euro.

¹⁶ Posiadającego uprawnienia architekta 1/MM OKK/2007

w dniu 20.06.2011 r. wystawił fakturę na kwotę 2.200 zł, która opłacona została poleceniem przelewu z dnia 04.07.2011 r.

1.3.2. Według umowy na dokumentację projektową powinna ona zostać sporządzona do 20.05.2011 r. Przekazanie dokumentacji miało nastąpić w siedzibie zamawiającego. Fakt dokonania czynności odbioru miał być potwierdzony podpisaniem protokołu zdawczo – odbiorczego, który stanowił podstawę do wystawienia faktury (§ 1 ust 4). W Gminie brak było dokumentu, poświadczającego odbiór dokumentacji projektowej. W skład dokumentacji wchodziły opracowania wskazane w § 1 umowy. Sporządziły ją i zatwierdziły osoby posiadające stosowne uprawnienia architektoniczne i budowlane. W dniu 16.05.2011 r. do Urzędu wpłynęła faktura nr 05/05/2011 r. na kwotę 26.000 zł tytułem wykonania przedmiotowej dokumentacji projektowej, która opłacona została poleceniem przelewu z dnia 31.05.2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 64-218)

W ww. zakresie NIK zgłasza następujące uwagi:

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Nie sporządzono protokołu zdawczo – odbiorczego bądź potwierdzenia odbioru dokumentacji projektowej budowy kompleksu sportowo – rekreacyjnego, co było niezgodne z zapisami umowy z dnia 13.04.2011 r. Nie sporządzono również protokołu zdawczo – odbiorczego, bądź potwierdzenia odbioru aktualizacji map do celów projektowych.

W wyjaśnieniach były inspektor ds. Inwestycji i Gospodarki podał, że nie miał wiedzy w tym zakresie ponieważ nie uczestniczył w rozmowach dotyczących zawarcia umowy z projektantem na opracowanie dokumentacji projektowej. Wskazał, że wiedział o rozmowach poprzedniego Wójta z Panem Kaliszewskim z Biura Projektowego. Jednak nie znał treści umowy, ponieważ Wójt nie powierzył mu nadzoru nad jej realizacją. Jeżeli chodzi o aktualizację mapy to z uwagi na upływ czasu nie potrafił wskazać przyczyn braku udokumentowania odbioru wykonanych prac.

Z uwagi na upływ czasu były Wójt w wyjaśnieniach nie potrafił wskazać przyczyn nie sporządzenia protokołu zdawczo – odbiorczego, bądź potwierdzenia odbioru zarówno dokumentacji projektowej budowy kompleksu sportowo – rekreacyjnego jak i aktualizacji map do celów projektowych.

2. W Gminie brak było dokumentu, z którego wynikałoby czy weryfikowano bądź analizowano zarówno aktualizację map do celów projektowych, jak i dokumentację projektową budowy kompleksu sportowo – rekreacyjnego, pod względem potrzeb Urzędu, w tym również czy spełnione zostały obowiązki przez projektanta wynikające z art. 20 ust. 2 i 4 ustawy z dnia 7.07.1994 r. Prawo budowlane¹⁷.

W wyjaśnieniach były inspektor ds. Inwestycji i Gospodarki podał, że przed odbiorem nie analizował zarówno aktualizacji map do celów projektowych, jak i dokumentacji projektowej budowy kompleksu sportowo – rekreacyjnego, ponieważ dokumentacja ta nie została mu przekazana przed odbiorem. Zaznaczył, że po odbiorze została mu przekazana i wówczas dokonał jej analizy. Wskazał, że zauważył, iż przekroje poprzeczne dotyczące posadowienia poszczególnych elementów, tj.: płyty, trybun, skarpy, boisk, były mało czytelne. Wg jego opinii powinien być jeden przekrój,

¹⁷ Dz. U. z 2013, poz. 1409 ze zm.

który zobrazowałby całość zadania, wówczas widoczne byłyby poszczególne elementy. Wyjaśnił, że gdyby miał kontakt z projektantem zwróciłby mu uwagę o swoim spostrzeżeniu. Podał, że podczas realizacji zadania uzgadniał z projektantem m.in. posadowienie trybun. Ponadto wyjaśnił, że po przekazaniu aktualizacji mapy nie miał do niej zastrzeżeń. Zwrócił uwagę, że nie dysponował narzędziami technicznymi do jej weryfikacji.

W wyjaśnieniach były Wójt, nie potrafił podać przyczyn nie podjęcia próby weryfikacji dokumentacji projektowej.

(dowód: akta kontroli str. 45-49, 218-221)

1.4. Kosztorys inwestorski.

Opis stanu
faktycznego

Kosztorys inwestorski sporządzony został w ramach umowy o sporządzenie dokumentacji projektowej budowy kompleksu sportowo – rekreacyjnego. Wykonał go Jerzy G. dysponujący uprawnieniami budowlanymi i projektowymi. Wartość szacunkowa budowy kompleksu sportowo – rekreacyjnego obejmującego I i II etap wyniosła ogółem 2.879.924,94 zł (w tym VAT 538.522,55 zł). W ramach budowy miały zostać wykonane następujące prace: roboty ziemne, boisko do gry w piłkę nożną z nawierzchnią z trawy naturalnej, boisko treningowe z nawierzchnią z trawy syntetycznej, boisko do siatkówki plażowej, bieżnia, trybuny, ciągi komunikacyjne, ogrodzenie, tereny zielone, plac zabaw.

W wyjaśnieniach dotyczących przyczyn zaakceptowania kosztorysów na realizację I i II etapu na łączną kwotę 1.882.186,41 zł¹⁸, podczas gdy wartość szacunkowa budowy kompleksu sportowo – rekreacyjnego wyniosła ogółem 2.879.924,94 zł, tj. o 997.738,53 zł mniej, były Wójt podał że Gmina dysponowała środkami w kwocie ok. 1.300.000 zł. Wskazał, że oferty na realizację inwestycji są przeważnie o ok. 30 % mniejsze w porównaniu do zakładanych środków na ich realizację. Przy oszczędnościach z tego wynikających, realne było zamknięcie inwestycji w planowanej kwocie 1.300.000 zł.

(dowód: akta kontroli str.132-217)

1.5. Decyzja o zatwierdzeniu projektu budowlanego i pozwolenia na budowę.

Opis stanu
faktycznego

Decyzją Nr 437/2011 z dnia 19.09.2011 r. Starostwo Powiatowe w Ostródzie zatwierdziło projekt budowlany i udzieliło pozwolenia na budowę obejmującego całość kontrolowanego przedsięwzięcia.

Z analizy dziennika budowy etapu I i II wynika, że dokonano w nim ogółem 100 wpisów w tym 62 przez kierownika budowy oraz 38 przez inspektora nadzoru, m.in. w dniu 02.11.2012 r. inspektor nadzoru dokonał wpisu do książki budowy, w którym wskazał, że ze względu na rozbieżności pomiędzy projektem, a terenem istnieje konieczność sporządzenia projektu zamiennego. Pozwolenie na budowę zmieniane było dwukrotnie. W dokumentacji Urzędu brak było wniosków kierowanych do Starostwa Powiatowego w Ostródzie dotyczących zmiany decyzji Nr 437/2011.

(dowód: akta kontroli str.222-233)

W wyjaśnieniach obecny Wójt oraz pełniący wówczas obowiązki Wójta Pan Tomasz Szydlik podali, że decyzją nr 467-zm/2012 z dnia 07.12.2012 r., zmieniono m.in. wymiary zewnętrzne boiska o nawierzchni trawiastej¹⁹(zwiększono szerokość o 3 m,

¹⁸ I etap – 1.230.325,36 zł, II etap – 651.861,05 zł .

¹⁹ Na szerokości – o 3 m szersze i na długości – o 5 m krótsze.

zmniejszono długość o 1,5 m przy zachowaniu tej samej powierzchni). Przyczyną tego, wg Tomasz Szydlika, było umożliwienie transportu materiałów budowlanych i kruszywa na potrzeby wykonania etapu II, ponieważ nie było innego dostępu do terenu robót i zachodziłaby konieczność przejeżdżania przez boisko o nawierzchni trawiastej. Podał, że konsekwencją tego była zmiana lokalizacji boiska o nawierzchni syntetycznej oraz boisk do siatkówki. Wskazał, że zmieniono również dojście do trybun oraz układ schodów zewnętrznych oraz zrezygnowano z pochylni dla osób niepełnosprawnych oraz z budowy placu zabaw, a także nastąpiła zmiana linii ogrodzenia.

(dowód: akta kontroli str.46-50, 234-239)

1.6. Źródła finansowania inwestycji.

Opis stanu
faktycznego

Na podstawie umowy²⁰ zawartej 04.01.2012 r. z Samorządem Województwa Warmińsko – Mazurskiego, Gmina uzyskała dofinansowanie w ramach działania „Odnowa i rozwój wsi” realizowanej w ramach Programu osi 4 „Leader”, działania 413 „Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju” na realizację zadania „Kompleks sportowo rekreacyjny w miejscowości Dąbrówno”. Wartość przyznanej pomocy wyniosła 250.000 zł.

Ponadto na podstawie umowy zawartej w dniu 10.10.2013 r. z Ministrem Sportu i Turystyki, Gmina uzyskała dofinansowanie w kwocie 179.600 zł, ze środków pochodzących z Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej.

(dowód: akta kontroli str.240-270)

2. Udzielanie zamówień publicznych na wykonanie kompleksu sportowo – rekreacyjnego.

Opis stanu
faktycznego

Uchwałą Rady Gminy Dąbrówno Nr XV/134/12 z dnia 30.03.2012 r. zaplanowano w budżecie Gminy środki w kwocie 1.305.704 zł, z przeznaczeniem na budowę kompleksu rekreacyjno – sportowego.

W wyjaśnieniach dotyczących przyczyn zaplanowania w budżecie Gminy kwoty 1.305.704 zł na budowę kompleksu sportowo – rekreacyjnego, były Wójt podał, że po zapoznaniu się z kwotą wynikającą z dokumentacji projektowej, jaka miała być przeznaczona na budowę tego kompleksu (2.879.924,94 zł), stwierdził, że kwota realizacji inwestycji musi być obniżona właśnie do ok. 1.300.000 zł, ponieważ takimi środkami dysponowała Gmina. Wskazał, że w przeciwnym wypadku inwestycja nie byłaby możliwa do realizacji. Wyjaśnił, że nie dysponował analizami wskazującymi, na możliwość wykonania inwestycji w kwocie 1.300.000 zł. Podał, że polecił mi.in. pracownikowi ds. inwestycji aby zrezygnował z niektórych prac oraz dokonał przeszacowania kosztorysu tak aby inwestycja zamknęła się w kwocie na którą Gminą było stać.

W wyjaśnieniach dotyczących przyczyn sporządzenia kosztorysu dotyczącego realizacji etapu I kompleksu sportowo – rekreacyjnego, były inspektor ds. Inwestycji oraz Gospodarki podał, że poprzedni Wójt polecił mu dokonać zmiany kosztorysu, ponieważ zrezygnował z niektórych prac wskazanych w dokumentacji projektowej. Wskazał również, że należało dokonać aktualizacji kosztorysu. Wyjaśnił, że sporządził go w ramach obowiązków służbowych i nie otrzymał za jego sporządzenie dodatkowego wynagrodzenia.

²⁰ Nr 00111-6930-UM1430040/11

Zamówienie publiczne na budowę ww. kompleksu przeprowadzono w dwóch etapach:

- I etap obejmujący wykonanie: robót ziemnych, boiska do gry w piłkę nożną z trawy naturalnej, trybun, ciągów komunikacyjnych oraz ogrodzenia (dalej: budowa kompleksu sportowo – rekreacyjnego etap I),
- II etap obejmujący wykonanie: robót ziemnych, boiska treningowego z nawierzchni syntetycznej, boiska do siatkówki plażowej oraz bieżni (dalej: budowa kompleksu sportowo – rekreacyjnego etap I).

W wyjaśnieniach dotyczących przyczyn wprowadzenia etapowania inwestycji, były Wójt Gminy podał, że etapowanie zostało wprowadzone, ze względu na pozyskiwanie środków ze źródeł zewnętrznych.

(dowód: akta kontroli str.46-50, 219-221, 271-275)

2.1. Zamówienie publiczne na wykonanie kompleksu sportowo – rekreacyjnego obejmujące wykonanie robót ziemnych, boiska do gry w piłkę nożną z nawierzchnią z trawy naturalnej, trybun, ciągów komunikacyjnych oraz ogrodzenia (etap I).

Opis stanu
faktycznego

W dniu 31.05.2012 r., stosownie do art. 18 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (dalej: Prawo zamówień publicznych), Wójt powierzył pisemnie pracownikowi ds. zamówień publicznych czynności związane m.in. z przygotowaniem, publikacją, zatwierdzeniem specyfikacji istotnych warunków zamówienia, zatwierdzeniem wyniku postępowania, zawiadomieniem o wyborze najkorzystniejszej oferty, zatwierdzeniem protokołu postępowania.

(dowód: akta kontroli str.276)

2.1.1. Ustalenie wartości szacunkowej zamówienia.

Stosownie do art. 33 ust. 1 Prawa zamówień publicznych, szacunkowa wartość zamówienia ustalona została w dniu 10.08.2012 r., na podstawie kosztorysu inwestorskiego, sporządzonego przez inspektora ds. Inwestycji i Gospodarki Przestrzennej, wartość zamówienia wyniosła 1.000.264 zł netto (1.230.325,36 zł brutto), co stanowiło 248.846,78 euro netto.

(dowód: akta kontroli str.277-283)

2.1.2. Poprawność stosowania przepisów Prawa zamówień publicznych.

Komisja przetargowa

Stosownie do postanowień art. 19 ust. 2 w związku z art. 21 ust. 1 i 2 Prawa zamówień publicznych, zarządzeniem z dnia 13.08.2012 r. Wójt powołał komisję przetargową do przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia na roboty budowlane w ramach realizacji przedmiotowego projektu. W jej skład wchodziło trzech pracowników Urzędu.

Komisja przetargowa działała w oparciu o „Regulamin pracy komisji przetargowej ds. zamówień publicznych” określony Zarządzeniem²¹ Wójta Gminy z dnia 08.02.2010 r.(dalej: Regulamin pracy komisji przetargowej z 2010 r.), który określał również zasady powoływania i odwoływania członków komisji, obowiązki przewodniczącego (w tym odebranie oświadczeń), sposób reprezentacji. Do zadań komisji należało przygotowanie i przeprowadzenie przetargu, w tym ocena ofert.

²¹ Nr Or.0153-194/2010

Stosownie do postanowień art. 17 ust. 2 Prawa zamówień publicznych wszyscy członkowie ww. komisji w dniu 10.09.2012 r. oświadczenie o braku okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 1 Prawa zamówień publicznych.

(dowód: akta kontroli str.284-294)

Ogłoszenie

Ogłoszenie o zamówieniu na roboty budowlane kompleksu rekreacyjno – sportowego zostało podane do publicznej wiadomości w dniu 27.08.2012 r. w Biuletynie Zamówień Publicznych (dalej: BZP) za nr 184197 – 2012 oraz w dniu 30.08.2012 r. w BIP Urzędu, a także na tablicy ogłoszeń (w okresie od 30.08.2012 r. do 10.09.2012 r.). Ogłoszenie to zawierało dane wskazane w załączniku nr 1 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28.01.2010 r. w sprawie wzorów ogłoszeń zamieszczanych w Biuletynie Zamówień Publicznych²² oraz spełniało wymogi określone w art. 41 Prawa zamówień publicznych. Z uwagi, iż wartość planowanych robót budowlanych nie przekraczała kwoty określonej w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 Prawa zamówień publicznych, nie przekazano informacji Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej.

Opis przedmiotu zamówienia

Do opisu zamówienia wykorzystano dokumentację projektową oraz specyfikację techniczną wykonania i odbioru robót, a także przedmiar robót. Dokumenty te stanowiły załączniki do SIWZ. Przedmiot zamówienia opisano za pomocą cech technicznych i jakościowych z zachowaniem Polskich Norm oraz kodów Wspólnego Słownika Zamówień (CPV), w następujący sposób: Kod 45.21.22.21-1 Roboty budowlane związane z obiektami na terenach sportowych.

Zakres robót obejmował wykonanie robót ziemnych, boiska do gry w piłkę nożną z nawierzchnią z trawy naturalnej, trybun, ciągów komunikacyjnych oraz ogrodzenia.

(dowód: akta kontroli str.276-283, 295-316)

Ustalone
nieprawidłowości

Wbrew postanowieniom art. 29 ust. 3 Prawa zamówień publicznych, przedmiot zamówienia na budowę kompleksu sportowo – rekreacyjnego etap I, opisano wskazując w SIWZ w przedmiarze robót nazwę producenta studzienek kanalizacyjnych, co spowodowało niezachowanie uczciwej konkurencji (art. 29 ust. 2).

W wyjaśnieniach dotyczących przyczyn opisanego przedmiotu zamówienia ze wskazaniem producenta studzienek kanalizacyjnych, były Wójt podał, że nie analizował SIWZ dotyczącej etapu I. Wskazał, że zajmował się tym pracownik ds. zamówień publicznych. W ramach sprawowanego nadzoru miał być informowany o problemach jakie mogłyby się pojawić przy przygotowaniu zamówienia.

W wyjaśnieniach były inspektor ds. Inwestycji i Gospodarki podał, że spowodowane to było niedopatrzeniem, ponieważ program informatyczny do kosztorysowania pn. „ZUZIA” (z którego wówczas korzystał), po wpisaniu numeru pozycji automatycznie wskazuje opis techniczny, którego ewentualną nazwę powinno się usunąć. Przyznał, że popełnił błąd.

(dowód: akta kontroli str.46-50, 219-221)

SIWZ

Opis stanu
faktycznego

²² Dz. U z 2014 r., poz. 1481, (dalej: Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie wzorów ogłoszeń zamieszczanych w BZP)

Dokumentacja SIWZ została udostępniona (zgodnie z art. 42 ust. 1 Prawa zamówień publicznych) na stronie internetowej Urzędu zawierała m.in.: opis przedmiotu zamówienia, termin wykonania zamówienia, termin składania ofert (10.09.2012 r.), opis warunków udziału w postępowaniu, wykaz wymaganych oświadczeń lub dokumentów, kryterium wyboru ofert (cena stanowiła 100 %). Załącznikami do SIWZ były: formularz ofertowy, oświadczenie o spełnianiu warunków, oświadczenie o niepodleganiu wykluczeniu, wzór umowy, przedmiar robót, dokumentacja projektowa, specyfikacja techniczna wykonania i odbioru robót. Stosownie do art. 22 ust. 1 Prawa zamówień publicznych wykonawcy zobowiązani zostali do złożenia oświadczeń potwierdzających spełnienie tych warunków.

Zamawiający przewidział możliwość udzielenia zamówień uzupełniających, o których mowa w art. 67 ust. 1 pkt. 6 Prawa zamówień publicznych, obejmujących budowę parkingu. Na podstawie art. 45 ust. 2 ww. przepisu zobowiązano oferentów do wpłacenia kwoty wadium w wysokości 25 tys. zł, co stanowiło 2,0 % szacowanej wartości zamówienia netto. Jedynym kryterium wyboru była najniższa cena.

W trakcie postępowania o udzielenie ww. zamówienia Urząd otrzymał łącznie 11 pytań (do treści SIWZ), które zostały złożone przez jednego z oferentów w dniach 04.09.2012 r. i 05.09. 2012 r. Odpowiedzi na wszystkie pytania, udzielone zostały w dniu 07.09.2012 r. (zgodnie z art. 38 ust. 1 pkt 3 i 1a oraz art. 38 ust. 2 Prawa zamówień publicznych). Analiza dokumentacji wykazała, że odpowiedzi były wyczerpujące i dotyczyły m.in. parametrów materiałów oraz sposobu wykonania niektórych robót, co nie miało wpływu na zmiany zapisów w SIWZ. Z analizy przedmiotowej dokumentacji przetargowej wynika, że SIWZ nie była zmieniana. Informacje zawarte w ogłoszeniu o zamówieniu były tożsame z treścią SIWZ.

(dowód: akta kontroli str.301-317)

Oferty

W trakcie postępowania złożono pięć ofert spełniających kryteria SIWZ²³. Wszyscy oferenci wnieśli wadium w wymaganej kwocie, w formie gwarancji ubezpieczeniowej bądź przelewem. Jako najkorzystniejszą wybrano ofertę Zakładu Ogólno – Budowlanego (za kwotę 628.349,65 zł brutto). Wszystkie oferty sporządzono na formularzu o treści zgodnej z określoną we wzorze, stanowiącym załącznik do SIWZ i załączono do nich wszystkie dokumenty wymagane przez SIWZ.

Termin składania ofert upływał w dniu 10.09.2012 r. o godz. 09.00 i został wyznaczony stosownie do wymogów określonych w art. 43 ust. 1 Prawa zamówień publicznych.

Pismem z dnia 25.09.2012 r. zamawiający powiadomił wszystkich uczestników postępowania o wyborze oferty Zakładu Ogólno – Budowlanego, wskazując w pismach, zgodnie z art. 92 ust. 1 pkt 1 Prawa zamówień publicznych, nazwę i adres wykonawcy, którego ofertę wybrano wraz z uzasadnieniem wyboru, przyznaną punktację poszczególnym ofertom, termin po upływie którego umowa może być zawarta. Zawiadomienie podano również do publicznej wiadomości poprzez

²³ INS – BUD ul. Sienkiewicza 4B w Nidzicy na kwotę 1.082.895,21, Przedsiębiorstwo Budowlane „MAX – BUD” sp. z o.o. ul. Kolejowa w Nidzicy na kwotę 726.315,00 zł, KRUSZ-BET s.c. Zakład Inżynieryjno – Budowlany ul. Dobra 6 w Mławie na kwotę 683.303,94 zł, GER – BUD Tylkowo19 Pasym na kwotę 682.531,40 zł, Zakład Ogólno – Budowlany w Gierzwaldzie na kwotę 628.349,65 zł.

wywieszenie na tablicy ogłoszeń Urzędu w dniach 26.09.2012 r. – 05.10.2012 r. oraz na swojej stronie internetowej Urzędu.

Z analizy dokumentacji przetargowej wynika, że nie zaistniały przesłanki określone w art. 24 Prawa zamówień publicznych, które prowadziłyby do wykluczenia oferenta. W trakcie analizowanego przetargu oferenci i wykonawca nie korzystali ze środków odwoławczych.

(dowód: akta kontroli str.317-323)

Protokół z postępowania

Protokół postępowania o udzielenie zamówienia wraz z załącznikami, zatwierdzony przez pełniącego obowiązki Wójta 06.12.2012 r., był kompletny – wszystkie bowiem wymagane punkty protokołu zostały wypełnione zgodnie z wymogami art. 96 ust. 1 Prawa zamówień publicznych oraz rozporządzenia Prezesa Rady ministrów z dnia 26 października 2010 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego²⁴ (dalej: rozporządzenia w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego).

(dowód: akta kontroli str.324-327)

2.2. Zamówienie publiczne na wykonanie kompleksu sportowo – rekreacyjnego obejmujące wykonanie robót ziemnych, boiska treningowego z nawierzchni syntetycznej, boiska do siatkówki plażowej oraz bieżni (etap II).

2.2.1. Ustalenie wartości szacunkowej zamówienia.

Opis stanu faktycznego

Stosownie do art. 33 ust. 1 Prawa zamówień publicznych, szacunkowa wartość zamówienia ustalona została w dniu 04.10.2012 r., na podstawie kosztorysu inwestorskiego, sporządzonego przez architekta Mariusza Kaliszewskiego w dniu 04.10.2012 r. Wartość tego zamówienia określono na kwotę 529.968,33 zł netto (651.861,05 zł brutto), co stanowiło 131.864,04 euro netto.

(dowód: akta kontroli str.328-336)

2.2.2. Poprawność stosowania przepisów Prawa zamówień publicznych.

Komisja przetargowa

Stosownie do postanowień art. 19 ust. 2 w związku z art. 21 ust. 1 i 2 Prawa zamówień publicznych, zarządzeniem z dnia 08.10.2012 r. Wójt powołał komisję przetargową do przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na wykonanie „Kompleksu sportowo – rekreacyjnego w miejscowości Dąbrówno – II etap” (dalej: kompleks sportowo – rekreacyjny etap II). W jej skład wchodziło trzech pracowników Urzędu.

Komisja przetargowa działała w oparciu Regulamin pracy komisji przetargowej z 2010 r. Do zadań komisji należało przygotowanie i przeprowadzenie przetargu, w tym ocena ofert.

Stosownie do postanowień art. 17 ust. 2 Prawa zamówień publicznych wszyscy członkowie ww. komisji oraz pełniący obowiązki Wójta złożyli w dniu 26.10.2012 r. oświadczenie o braku okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 1 Prawa zamówień publicznych.

(dowód: akta kontroli str.285-291, 337-339)

²⁴ Dz. U. z 2010 r., Nr 223, poz. 1458

Ogłoszenie

Ogłoszenie o zamówieniu na roboty budowlane kompleksu sportowo – rekreacyjnego etap II zostało podane do publicznej wiadomości w dniu 12.10.2012 r. w BZP za nr 217865 – 2012 oraz w dniu 15.10.2012 r. oraz w dniu 15.10.2012 r. w BIP Urzędu, a także na tablicy ogłoszeń (w okresie od 15.10.2012 r. do 26.10.2012 r.). Ogłoszenie to zawierało dane wskazane w załączniku nr 1 do Rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wzorów ogłoszeń zamieszczanych w BZP oraz spełniało wymogi określone w art. 41 Prawa zamówień publicznych. Z uwagi, iż wartość planowanych robót budowlanych nie przekraczała kwoty określonej w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 Prawa zamówień publicznych, nie przekazano informacji Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej.

Opis przedmiotu zamówienia

Do opisu przedmiotu zamówienia wykorzystano dokumentację projektową oraz specyfikację techniczną wykonania i odbioru robót, a także przedmiar robót. Dokumenty te stanowiły załączniki do SIWZ. Przedmiot zamówienia opisano za pomocą cech technicznych i jakościowych z zachowaniem Polskich Norm oraz kodów Wspólnego Słownika Zamówień (CPV), w następujący sposób: Kod 45.21.22.21-1 Roboty budowlane związane z obiektami na terenach sportowych.

Zakres robót obejmował wykonanie robót ziemnych, boiska treningowego z nawierzchnią z trawy syntetycznej, boiska do siatkówki plażowej oraz bieżni.

(dowód: akta kontroli str. 328-336, 340-356)

Ustalone
nieprawidłowości

Wbrew postanowieniom art. 29 ust. 3 Prawa zamówień publicznych, przedmiot zamówienia na budowę kompleksu sportowo – rekreacyjnego etap II, opisano wskazując w SIWZ, w książce przedmiarów, nazwę producenta studzienek kanalizacyjnych, co spowodowało nie zachowanie uczciwej konkurencji (art. 29 ust. 2).

W wyjaśnieniach dotyczących przyczyn opisanego przedmiotu zamówienia dotyczącego budowy kompleksu sportowo – rekreacyjnego w Dąbrównie – etap II, poprzez wskazanie nazwy producenta studzienek kanalizacyjnych, pełniący wówczas obowiązki Wójta Pan Tomasz Szydlik (dalej: pełniący obowiązki Wójta) podał, że uważał, iż stosownie do art. 31 ust. 1 Prawa zamówień publicznych przedmiot zamówienia na roboty budowlane opisuje się za pomocą dokumentacji projektowej oraz Specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót. Wskazał, że jego zdaniem kosztorys, jest jedynie dokumentem pomocniczym i przy przyjętym wynagrodzeniu ryczałtowym nie jest niezbędny.

(dowód: akta kontroli str.234-237)

Zdaniem NIK zaprezentowany w wyjaśnieniu pogląd jest chybiony, ponieważ już samo wskazanie nazwy producenta utrudnia zachowanie uczciwej konkurencji. Ponadto w SIWZ przy tej pozycji nie wskazano sformułowania „lub równoważne”.

SIWZ

Opis stanu
faktycznego

Dokumentacja SIWZ została w dniu 15.10.2012 r. udostępniona (zgodnie z art. 42 ust. 1 Prawa zamówień publicznych) na stronie internetowej Urzędu i spełniała obowiązujące wymogi, w tym m.in. zawierała: opis przedmiotu zamówienia, termin wykonania zamówienia (do 31.12.2012 r.), termin składania ofert (26.10.2012 r.), opis warunków udziału w postępowaniu, wykaz wymaganych oświadczeń lub dokumentów, kryterium wyboru ofert (cena stanowiła 100%). Załącznikami do SIWZ były: formularz ofertowy, oświadczenie o spełnianiu warunków, oświadczenie o niepodleganiu wykluczeniu, wzór umowy, przedmiar robót, dokumentacja projektowa, specyfikacja techniczna wykonania i odbioru robót. Stosownie do art. 22 ust. 1 Prawa zamówień publicznych wykonawcy zobowiązani zostali do złożenia oświadczeń potwierdzających spełnienie tych warunków.

Zamawiający przewidział możliwość udzielenia zamówień uzupełniających, o których mowa w art. 67 ust. 1 pkt. 6 Prawa zamówień publicznych oraz na podstawie art. 45 ust. 2 ww. przepisu zobowiązał oferentów do wpłacenia kwoty wadium w wysokości 15 tys. zł, co stanowiło 2,3 % wartości zamówienia. Jedynym kryterium wyboru była najniższa cena.

W trakcie postępowania o udzielenie ww. zamówienia Urząd otrzymał łącznie 11 pytań (do treści SIWZ), które zostały złożone przez trzech oferentów w dniach: 17, 21, 22 października 2012 r. Odpowiedzi na wszystkie pytania, udzielone zostały w dniach 23 i 34 października 2012 r. i zamieszczone na stronie internetowej Urzędu (zgodnie z art. 38 ust. 1 pkt 3 i art. 38 ust. 2 Prawa zamówień publicznych).

Analiza dokumentacji wykazała, że odpowiedzi były wyczerpujące i dotyczyły m.in. parametrów materiałów oraz sposobu wykonania niektórych robót. W piśmie z dnia 23.10.2012 r. stanowiącym odpowiedź na zapytania oferentów dokonano zmiany SIWZ. Wskazano, m.in. że w BIP Urzędu Gmina zamieściła poprawiony przedmiar robót, w oparciu o który oferenci powinni sporządzić kosztorys ofertowy.

W przedmiarze dokonano następujących zmian w związku z pytaniami wykonawców:

- Prawidłowa wartość obmiaru dla poz. kosztorysowej nr 19 wynosi 615,88 m²,
- Wskazano aby dokonać podwyższenia terenu boiska treningowego oraz boisk do piłki plażowej i tym samym wyrównanie ich poziomu do boiska głównego. Wykonanie i zagęszczenie nasypów, średnia wysokość nasypów winna wynieść 1,5 m od poziomu istniejącego. Zmianę tą uwzględniono w poz. 17 i 29 poprawionego przedmiaru robót,
- Odwodnienie (drenażu) obu boisk należało ująć w kosztorysie ofertowym. Zmianę uwzględniono w poz. 5, 6, 19 i 20 przedmiaru.
- Ciągi piesze (dla niepełnosprawnych od strony cmentarza, wzdłuż bieżni oraz przylegający do boisk siatkówki plażowej winny wynieść ok. 340 m². Zmianę uwzględniono w poz. 38, 39, 40, 41 i 42 przedmiaru.
- Nawierzchnia z trawy syntetycznej gr. 52 – 62 mm, w poz. 13 przedmiaru.

(dowód: akta kontroli str. 347-371)

Ustalone
nieprawidłowości

Wbrew art. 38 ust. 4a Prawa zamówień publicznych, pomimo zmiany w dniu 23.10.2012 r. w SIWZ opisu przedmiotu zamówienia²⁵, Gmina nie zamieściła ogłoszenia o zmianie SIWZ w BZP.

W wyjaśnieniach pełniący obowiązki Wójta podał, że jego zdaniem nie nastąpiła zmiana SIWZ, tylko jej doprecyzowanie.

(dowód: akta kontroli str. 234-237)

Zdaniem NIK zaprezentowany w wyjaśnieniu pogląd jest chybiony, ponieważ zmieniony został przedmiar robót, do którego wprowadzono nie występujące uprzednio roboty. Ponadto o zmianie SIWZ poinformowano wszystkich oferentów w odpowiedzi na zadawane pytania

Oferty

Opis stanu
faktycznego

W trakcie postępowania złożone zostały trzy oferty spełniające kryteria SIWZ²⁶. Wszyscy oferenci wnieśli wadium w wymaganej kwocie w formie gwarancji ubezpieczeniowej bądź przelewem. Jako najkorzystniejszą wybrano ofertę Zakładu Ogólno – Budowlanego (za kwotę 540.957,85 zł brutto). Wszystkie oferty sporządzono na formularzu o treści zgodnej z określoną we wzorze, stanowiącym załącznik do SIWZ i załączono do nich wszystkie dokumenty wymagane przez SIWZ.

Termin składania ofert upływał w dniu 26.10.2012 r. o godz. 09.00 i został wyznaczony stosownie do wymogów określonych w art. 43 ust. 1 Prawa zamówień publicznych.

Pismem z dnia 30.1.2012 r., zamawiający powiadomił wszystkich uczestników postępowania o wyborze oferty Zakładu Ogólno – Budowlanego, wskazując w pismach, zgodnie z art. 92 ust. 1 pkt 1 Prawa zamówień publicznych, nazwę i adres wykonawcy, którego ofertę wybrano wraz z uzasadnieniem wyboru, przyznając punktację poszczególnym ofertom, termin po upływie którego umowa może być zawarta. Zawiadomienie podano również do publicznej wiadomości poprzez wywieszenie na tablicy ogłoszeń Urzędu w dniach 30.10.2012 r. – 16.11.2012 r. oraz na stronie internetowej Urzędu. Z analizy dokumentacji przetargowej wynika, że nie zaistniały przesłanki określone w art. 24 Prawa zamówień publicznych, które prowadziłyby do wykluczenia oferenta. W trakcie analizowanego przetargu oferenci i wykonawca nie korzystali ze środków odwoławczych.

(dowód: akta kontroli str.371- 382)

Protokół z postępowania

Opis stanu
faktycznego

Protokół postępowania o udzielenie zamówienia wraz z załącznikami, był kompletny – wszystkie bowiem wymagane punkty protokołu zostały wypełnione zgodnie z wymogami art. 96 ust. 1 Prawa zamówień publicznych oraz rozporządzenia w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

(dowód: akta kontroli str.383-386)

3. Sposób realizacji budowy kompleksu sportowo – rekreacyjnego, w tym nadzór nad jej przebiegiem.

²⁵ M.in. poprzez podwyższenie terenu boiska treningowego oraz boisk do piłki plażowej i wyrównanie ich poziomu do boiska głównego.

²⁶ JONEX – SPORT” ul. Banku Miast 4, 06 – 500 Mława na kwotę 988.879,57 zł, FIRMA KASZUB ul. Rzemieślnicza 3 na kwotę 699.414,63 zł, 83-307 Leszno, Zakład Ogólno – Budowlany w Gietrzwałdzie na kwotę 540.957,85 zł.

Opis stanu
faktycznego

3.1.Realizacjazamówienia publicznego na wykonanie kompleksu sportowo - rekreacyjnego etap I.

3.1.1. Prawidłowość realizacji umowy w stosunku do złożonej oferty.

Stosownie do wymogów określonych w art. 94 ust. 2 pkt 3 lit. a Prawa zamówień publicznych, umowa z wykonawcą wyłonionym w drodze przetargu nieograniczonego została zawarta w dniu 28.09.2012 r. Wykonawca Zakład Ogólno – Budowlany zobowiązał się do budowy kompleksu sportowo – rekreacyjnego (etap I). Zakres robót wynikający z umowy był tożsamy ze zobowiązaniem wykonawcy zawartym w ofercie.

Umowa, zgodnie z art. 142 ust. 1 Prawa zamówień publicznych, zawarta została na czas oznaczony. Termin rozpoczęcia robót ustalono na dzień 28.09.2012 r., a zakończenia na dzień 28.12.2012 r. Wynagrodzenie za umowny zakres robót ustalono ryczałtowo na kwotę 628.349,65 zł brutto. Umowa nie była aneksowana.

W dniu 18.10.2012 r., Urząd zamieścił ogłoszenie w BZP ogłoszenie o udzieleniu zamówienia.

(dowód: akta kontroli str.387-392)

Ustalone
nieprawidłowości

Ogłoszenie zostało zamieszczone z opóźnieniem, ponieważ wg art. 95 ust. 1 Prawa zamówień publicznych, czynność ta winna być wykonana niezwłocznie po zawarciu umowy, a wykonano ją dopiero po 20 dniach.

W wyjaśnieniach Pan Tomasz Sz. podał, że spowodowane to było zmianami organizacyjnymi związanymi z objęciem przez niego obowiązków Wójta od dnia 28.09.2012 r.

(dowód: akta kontroli str.234-237, 393-395)

Opis stanu
faktycznego

Stosownie do art. 148 ust. 1 pkt. 1 Prawa zamówień publicznych, przed zawarciem umowy, Urząd otrzymał przelewem od Zakładu Ogólno – Budowlanego, kwotę 62.834,96 zł tytułem gwarancji należytego wykonania umowy oraz właściwego usunięcia wad i usterek, dotyczącą budowy kompleksu rekreacyjno – sportowego etap I, która służyła zabezpieczeniu roszczeń zamawiającego z tytułu niewykonania lub niewłaściwego wykonania przedmiotu umowy. Zwrot 70 % (43.984,47 zł) tej gwarancji nastąpił po odbiorze robót w dniu 28.12.2012 r. Pozostałe 30 % mają zostać zwrócone w ciągu 15 dni od upływu okresu rękojmi (§ 8 pkt. 3 ust. b.), tj. pomiędzy 13.12.2015 r., a 28.01.2016 r.

(dowód: akta kontroli str.396-398)

Roboty uzupełniające

Roboty uzupełniające przewidziane były, stosownie do art. 36 ust. 2 pkt 3 Prawa zamówień publicznych w SIWZ, udzielone zostały w oparciu o art. 67 ust.1 pkt 6 Prawa zamówień publicznych dotychczasowemu wykonawcy robót budowlanych – Zakładowi Ogólno – Budowlanemu. W dniu 05.10.2012 r. złożył on ofertę na ułożenie 659 m² polbruku za kwotę 145.000 zł brutto. W dniu 08.10.2012 r. kwota realizacji robót uzupełniających została zmniejszona przez ten zakład do 128.700 zł²⁷. W dniu 26.10.2012 r. została zawarta umowa na budowę parkingu o pow. 660 m² za kwotę 128.700 zł brutto.

W wyjaśnieniach pełniący obowiązki Wójta podał, że podjął decyzję o budowie parkingu za kwotę 128.700 zł brutto, ponieważ po rozstrzygnięciu przetargu na realizację I etapu Gmina dysponowała dodatkowymi środkami pieniężnymi.

²⁷ Stanowiła ona poniżej 50 % wartości zamówienia podstawowego (art. 67 ust. 1 pkt 6 Prawa zamówień publicznych)

Wyjaśnił, że orientował się w cenach wykonania nawierzchni tego typu. Wskazał przykładowo, że za 1m² kostki polbrukowej należało wówczas zapłacić ok. 160 zł brutto, a przy 660 m² – 105.600 zł oraz doliczyć koszt wykonania robót ziemnych i zysk wykonawcy. Kwota ok. 128.700 zł nie była zatem wg jego opinii wygórowana.

(dowód: akta kontroli str.399-413)

3.1.2. Nadzór inwestorski.

Opis stanu
faktycznego

W dniu 28.09.2012 r. pełniący wówczas obowiązki Wójta zlecił Panu Janowi B. z Pracowni Projektowo – Konsaltingowej w Ostródzie, pełnienie kompleksowego nadzoru inwestorskiego nad realizacją budowy kompleksu sportowo – rekreacyjnego, za wynagrodzeniem w wysokości 4.000 zł. Zlecenie poprzedzone było zapytaniem ofertowym z dnia 27.09.2012 r. Najniższą cenę zaproponował Pan Jan B. Kwota ta nie przekraczała 1.500 euro. Za sprawowanie nadzoru w dniu 12.12.2012 r. wystawiono fakturę na kwotę 4.000 zł, która w tym dniu opłacona została poleceniem przelewu.

(dowód: akta kontroli str.414-419)

3.1.3. Odbiór robót.

W dniu 05.11.2012 r. komisyjnie odebrane zostały roboty uzupełniające dotyczące budowy parkingu. Natomiast w dniu 12.12.2012 r. odebrano I etap kompleksu sportowo – rekreacyjnego. W skład komisji wchodził inspektorzy Urzędu: Kazimierz S., Tomasz W., Jacek P. oraz kierownik budowy. Komisja działała w obecności przedstawiciela wykonawcy. Nie stwierdziła ona wad w wykonaniu zadania. W wyjaśnieniach Pan Jacek P. podał, że odbiór I etapu został dokonany na podstawie pomiaru powykonawczego.

Za roboty uzupełniające wykonawca w dniu 05.11.2012 r. wystawił fakturę na kwotę 128.700 zł, która w tym dniu opłacona została poleceniem przelewu. Natomiast za wykonanie etapu I wykonawca w dniu 12.12.2012 r. wystawił fakturę na kwotę 628.349,65 zł, która opłacona została poleceniem przelewu z dnia 13.12.2012 r.

(dowód: akta kontroli str.420-432)

3.1.4. Prawidłowość realizacji inwestycji.

W dniu 12.03.2013 r. złożony został do Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Ostródzie (dalej: PINB) wniosek o pozwolenie na użytkowanie obiektu budowlanego. Obejmował on I etapu kompleksu sportowo – rekreacyjnego. Pozwolenie na użytkowanie poprzedzone zostało protokołem kontroli obowiązkowej z dnia 03.04.2013 r., w którym stwierdzono, że boisko główne do piłki nożnej o nawierzchni trawiastej, ogrodzenie, trybuny oraz ciągi pieszce wykonano zgodnie z projektem budowlanym i spełniają warunki do wydania pozwolenia na użytkowanie. W dniu 04.04.2013 r. PINB udzielił pozwolenia na użytkowanie.

(dowód: akta kontroli str.433-439)

W związku ze złym stanem technicznym murawy były Wójt zlecił Piotrowi Janusz z MurawaPLUS w Nidzicy (dalej: MurawaPLUS), wykonanie wstępnej oceny stanu murawy trawiastej płyty głównej kompleksu sportowo – rekreacyjnego (dalej: wstępna ocena). Wstępna ocena opracowana została w lipcu 2013 r. Według tej opinii zły stan techniczny murawy sportowej wynikał pośrednio z wad występujących w projekcie, które nie zostały usunięte w trakcie budowy. Ocena wskazywała, że warstwa wegetacyjna „ROOTZONE” o miąższości 5 cm była nadmiernie ubita i nie zapewniała właściwych warunków do wzrostu murawy sportowej. Wskazano, że pielęgnacja boiska w takim stanie jest wyjątkowo trudna i kosztowna, a dalsze użytkowanie bez

zwiększonych nakładów na pielęgnację (zabiegi regeneracyjne i naprawcze) może doprowadzić do całkowitej degradacji jego jakości. W celu usunięcia złego stanu technicznego zaproponowano dwa rozwiązania. Pierwsze przewidywało usunięcie istniejącej murawy wraz z 5 cm warstwą roślinną, wykonanie warstwy z piasku płukanego o miąższości 7 – 10 cm, wykonanie warstwy roślinnej wg określonej w specyfikacji o grubości 15 cm, montaż automatycznego systemu nawadniania. Drugie – przewidywało montaż automatycznego systemu nawadniania, zabiegi regeneracyjne (aracja, dosiew, piaskowanie) przez okres 2 – 3 lat w celu powiększenia profilu rootzone do minimum 10 cm (wysypanie 50 ton piasku o warstwie ok. 4 mm.).

(dowód: akta kontroli str.440-444)

W wyjaśnieniach były Wójt z uwagi na upływ czasu nie potrafił podać kiedy dokładnie zlecił firmie MurawaPLUS wykonanie wstępnej oceny. Wskazał, że została ona opracowana nieodpłatnie.

W złożonym w trakcie kontroli NIK oświadczeniu Pan Piotr Janusz z MurawaPLUS podał, że opinię wykonał nieodpłatnie.

(dowód: akta kontroli str.46-50, 445)

W dniu 11.04.2014 r. były Wójt zlecił Okręgowemu Ośrodkowi Rzeczoznawstwa i Doradztwa SITR sp. z o.o. w Olsztynie (dalej: SITR) wykonanie ekspertyzy boiska piłkarskiego w Dąbrównie, dotyczącej określenia bieżącego stanu murawy, ustalenia przyczyn złego jej stanu wraz zaleceniami dotyczącymi podniesienia jakości tego boiska oraz pielęgnacji i użytkowania kompleksu sportowo – rekreacyjnego (dalej: ekspertyza). Zadanie miało być wykonane za kwotę 7.000 zł. Wartość zlecenia przekraczała równowartość 1.500 euro, nie przekraczała natomiast równowartości 14.000 euro. Środki na realizację zadania zaplanowane zostały w budżecie Gminy dopiero na podstawie uchwały Nr XXXV/301/14 Rady Gminy Dąbrówno z dnia 26.06.2014 r.

W dniu zlecenia opracowania ekspertyzy obowiązywał regulamin udzielania zamówień publicznych o wartości od 1.500 do 14.000 euro (dalej: regulamin podprogowy z 2012 r.). Określał on szczegółowo zasady postępowania przy udzielaniu tzw. podprogowych zamówień publicznych oraz zasady dokumentowania przebiegu postępowania. W regulaminie przewidziano jeden tryb udzielania zamówień – przetarg uproszczony. Wg regulaminu przed przystąpieniem do realizacji zamówienia, przeprowadzający postępowanie powinien opracować wniosek do kierownika zamawiającego o wyrażenie zgody na dokonanie zamówienia publicznego²⁸. Z przebiegu postępowania powinien być sporządzony protokół²⁹.

W Gminie brak było dokumentu, dotyczącego przeprowadzenia postępowania o zamówienie publiczne, wg regulaminu podprogowego z 2012 r., dotyczącego opracowania ekspertyzy boiska o nawierzchni trawiastej.

Za opracowanie ekspertyzy w dniu 27.06.2014 r. wpłynęła do Urzędu faktura na kwotę 7.000 zł, która opłacona została poleceniem przelewu z dnia 09.07.2011 r.

(dowód: akta kontroli str.446-480)

Ustalone
nieprawidłowości

1. Wbrew zapisom regulaminu podprogowego z 2012 r. nie przeprowadzono postępowania o zamówienie publiczne, obejmującego wykonanie ekspertyzy SITR.

²⁸ Wg załącznika A do regulaminu.

²⁹ Wg załącznika B do regulaminu.

W wyjaśnieniach z uwagi na upływ czasu były Wójt nie potrafił podać przyczyn nie przeprowadzenia postępowania wg tego regulaminu.

2. Zlecenie przez byłego Wójta w dniu 11.04.2014 r. wykonania ekspertyzy stanowiło naruszenie art. 46 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, ponieważ zadanie to w dniu udzielenia zlecenia nie było ujęte w planie finansowym Gminy.

Z uwagi na upływ czasu w wyjaśnieniach były Wójt nie potrafił podać dlaczego zlecił wykonanie ekspertyzy, pomimo iż zadanie to w dniu udzielenia zlecenia nie było ujęte w planie finansowym Gminy.

(dowód: akta kontroli str.46-50)

Opis stanu
faktycznego

W maju 2014 r. opracowana została przez SITR ekspertyza nr 12-SR/2014. W Gminie brak było dokumentu, dotyczącego jej odbioru. W opinii wskazano, że przyczynami złego stanu technicznego boiska i braków w zadarnieniu były niewystarczająca miąższość i grubość warstwy roślinnej. Niewłaściwy dobór (kompozycja) gruntu warstwy roślinnej (udział frakcji żwirowej i kamienistej). Nadmierne ubicie (zagęszczenie) gruntu wynikające z rodzaju materiałów zastosowanych do wykonania warstwy roślinnej i braku staranności przy doprowadzaniu tej warstwy dla instalacji trawy rolowanej. Niedobór wody w warstwie roślinnej wynikający z przesuszenia się profilu glebowego oraz niedobór składników pokarmowych w glebie (warstwa roślinna) wynikający ze sposobu konstrukcji i rodzaju gruntu. W ekspertyzie zwrócono uwagę, że obiekt został wykonany ze znacznymi odstępstwami od założeń projektowych dotyczących materiałów użytych do wykonania warstw konstrukcyjnej i wyrównawczej. Wskazano, że wykonawca zastosował dla warstw konstrukcyjnych materiał typu pospółka (mieszanka kamieni, żwiru i piasku), która dodatkowo w wierzchniej warstwie została wzbogacona we frakcje żwirową i kamienistą. Nieodpowiedni dobór tych materiałów oraz ich nieodpowiednie zagęszczenie sprawiły, że po nałożeniu warstwy roślinnej dolna część tej warstwy przemieszczała się z górną częścią warstwy wyrównawczej. Powstały utwór glebowy uległ skrajnemu zasklepieniu i jest niemal całkowicie nieprzepuszczalny dla wody, powietrza i korzeni. Wskazano, że pozostała część warstwy roślinnej, w tym gleba dostarczona na boisko z trawą rolowaną o miąższości ok. 4 cm stanowi zbyt mały obszar dla prawidłowego wzrostu trawy. Zarekomendowano m.in. kompleksową modernizację (przebudowę) boiska na podstawie nowego projektu budowlanego, polegającą na usunięciu wierzchniej warstwy profilu glebowego wraz z rosnącą trawą (usunięcie darni) na głębokość ok. 15 – 20 cm. Nawiezieniu i instalacji kolejno warstw filtracyjnej i roślinnej. Zalecono również montaż automatycznego systemu nawodnienia. Prace powinny być wykonane na podstawie nowego projektu budowlanego. Do opinii załączono kosztorys ofertowy wykonany przez G&SYN BOISKA z Torunia, wg którego naprawa płyty boiska o nawierzchni naturalnej miała wynieść 356.478,83 zł. SITR nie rekomendował natomiast modernizacji polegającej na usunięciu rosnącej darni na głębokości ok. 3 – 4 cm, a następnie nawiezienie i instalację warstwy roślinnej oraz montażu automatycznego systemu nawadniania.

(dowód: akta kontroli str.465-478)

W dniu 06.10.2014 r. zostało zawarte porozumienie pomiędzy Gminą, a Zakładem Ogólno – Budowlanym, w celu doprowadzenia murawy boiska do stanu użytkowania. W porozumieniu Zakład ten zobowiązał się do wykonania (w terminie 30 dni od daty podpisania porozumienia) następujących prac: usunięcia darni, spulchnienia górnej warstwy konstrukcyjnej na głębokości 10 – 15 cm, usunięcia nadziarna w spulchnionej

warstwie, uzupełnienie warstwy wegetacyjnej o grubości średnio 10 cm, wysiania odpowiedniej mieszanki traw, zawałowania. Ponadto zobowiązał się do wykonania zabiegów pielęgnacyjnych i konserwacyjnych murawy za wyjątkiem koszenia. Według porozumienia zabiegi pielęgnacyjne i konserwacyjne miały być wykonane do 12.12.2016 r. za kwotę 20.650 zł. Gmina zobowiązała się natomiast m.in. do zabezpieczenia środków finansowych na wykonanie przez Zakład Ogólno – Budowlany zabiegów pielęgnacyjnych i konserwacyjnych (w terminie 3 dni od daty podpisania tego porozumienia), wykonania przewiertu pod drogą wojewódzką zakończonych hydrantem, zabezpieczenia wody i źródła energii do podlewania murawy oraz koszenia murawy boiska. Zakład Ogólno – Budowlany nie doprowadził murawy boiska do stanu użytkowania i nie wykonał prac wskazanych w porozumieniu z dnia 06.10.2012 r., do czasu zawarcia kolejnego porozumienia.

(dowód: akta kontroli str.481-498)

W wyjaśnieniach były Wójt podał, że zawierając porozumienie korzystał z rękojmi.

W wyjaśnieniach były inspektor ds. Dróg, remontów i Zamówień Publicznych podał, że nie był zwolennikiem tego porozumienia, ponieważ postanowiono w nim poprawić skutki – nawierzchnię, a nie przyczyny – nieprawidłowo wykonane warstwy. Wskazał, że przed zawarciem porozumienia nie informował byłego Wójta o treści postanowień § 4 ust. 5 i 6 oraz § 6 ust. 2 pkt b umowy z dnia 28.09.2012 r., tj. o konieczności zawiadomienia wykonawcy w terminie 30 dni o stwierdzonych wadach, możliwości zastępczego usunięcia wad na koszt Zakładu oraz możliwości naliczenia kar umownych, ponieważ były Wójt nie zwracał się do niego o interpretację umowy z dnia 28.09.2012 r. Zaznaczył, że nie należało to do jego obowiązków.

W wyjaśnieniach dotyczących podejmowanych działań w celu wykonania prac przez Zakład Ogólno – Budowlany, wskazanych ww. porozumieniu, były Wójt podał, że kontaktował się z tym Zakładem w celu wykonania zadań określonych w porozumieniu, jednak do czasu upływu jego kadencji, tj. do 30.11.2012 r. nie zostały one wykonane.

(dowód: akta kontroli str.46-50, 234-237)

Ustalone
nieprawidłowości

1. Wbrew zapisom regulaminu podprogowego z 2012 r. nie przeprowadzono postępowania o zamówienie publiczne, obejmującego wykonanie zabiegów pielęgnacyjnych i konserwacyjnych.

W wyjaśnieniach, w uwagi na upływ czasu, były Wójt nie potrafił podać przyczyn nieprzeprowadzenia postępowania o zamówienie publiczne, wg regulaminu podprogowego z 2012 r.

(dowód: akta kontroli str.499)

2. Zobowiązanie się w przez Wójta w porozumieniu z dnia 06.10.2014 r. do zabezpieczenia środków finansowych w kwocie 41.300 zł (po 20.650 zł rocznie), mających stanowić zapłatę za wykonanie przez Zakład Ogólno – Budowlany zabiegów pielęgnacyjnych i konserwacyjnych stanowiło naruszenie art. 46 ust. 1 ustawy o finansach publicznych ponieważ zadanie to w dniu udzielenia zlecenia nie było ujęte w planie finansowym Gminy.

W wyjaśnieniach dotyczących przyczyn zobowiązania Gminy w porozumieniu z dnia 06.10.2014 r. do zabezpieczenia środków finansowych na wykonanie przez Zakład Ogólno – Budowlany zabiegów pielęgnacyjnych i konserwacyjnych w kwocie 41.300 zł (po 20.650 zł rocznie), pomimo iż zadanie to w dniu udzielenia zlecenia nie

było ujęte w planie finansowym Gminy, były Wójt, z uwagi na upływ czasu, nie potrafił wskazać przyczyn.

3. Były Wójt nie zawiadomił Zakładu Ogólno – Budowlanego, o możliwości zastępczego usunięcia wad na koszt tego Zakładu, stosownie do postanowień § 4 ust. 6 umowy z dnia 28.09.2012 r.

W wyjaśnieniach dotyczących niepowiadomienia Zakładu Ogólno – Budowlanego, o możliwości zastępczego usunięcia wad na koszt tego Zakładu, stosownie do postanowień § 4 ust. 6 umowy z dnia 28.09.2012 r. oraz przyczyn zawarcia porozumienia w dniu 06.10.2014 r., były Wójt podał, że uważał, iż prace wykonane wg porozumienia spowodują pełne usunięcie wad. Wskazał, że nie zawiadomił Zakładu o możliwości zastępczego usunięcia wad na jego koszt, ponieważ Gmina nie dysponowała środkami pieniężnymi w wysokości ok. 350.000 zł, które wg kosztorysu ofertowego (załączonego do ekspertyzy) należało ponieść aby naprawić płytę boiska. Jego zdaniem jedynym wyjściem było zawarcie porozumienia z tym Zakładem w sprawie usunięcia wad. Wskazał, że w przypadku gdyby porozumienie nie zostało zawarte planował skierowanie sprawy do sądu.

(dowód: akta kontroli str.46-50)

4. Wbrew zapisom § 4 ust. 5 umowy z dnia 28.09.2012 r., po otrzymaniu w dniu 27.06.2014 r. ekspertyzy sporządzonej przez SITR³⁰, były Wójt nie wezwał Zakładu Ogólno – Budowlanego, do pełnego usunięcia stwierdzonych wad przy realizacji kompleksu sportowo – rekreacyjnego etap I, pod rygorem zatrzymania kwoty 18.850,49 zł, stanowiącej zabezpieczenie należytego wykonania ww. umowy oraz nie naliczył kar umownych, które stosownie do postanowień § 6 ust. 2 lit. b tej umowy, wyniosłyby 87.968,30 zł³¹.

W wyjaśnieniach dotyczących przyczyn braku wezwania Zakładu Ogólno – Budowlanego do pełnego usunięcia wad, w terminie 30 dni od daty sporządzenia ekspertyzy, stosownie do treści § 4 ust. 5 umowy z dnia 28.09.2012 r. były Wójt podał, że chciał polubownie zakończyć sprawę, dlatego najpierw wezwał przedstawiciela tego Zakładu na spotkania, na których przedstawił mu zalecenia wynikające z ekspertyzy. Następnie przedstawiciel tego Zakładu przedstawiał mu swoje propozycje usunięcia wad. Efektem spotkań było zawarcie porozumienia w dniu 06.10.2014 r.

(dowód: akta kontroli str.500-501, 556)

W wyjaśnieniach dotyczących przyczyn nienaliczenia kar umownych, pomimo nie doprowadzenia murawy boiska do stanu użytkowania i nie wykonania prac wskazanych w porozumieniu z dnia 06.10.2012 r., obecny Wójt podał, że nie zwrócił uwagi, iż istnieje możliwość ich naliczenia.

(dowód: akta kontroli str.238-239)

Opis stanu
faktycznego

W dniu 17.02.2015 r. zawarte zostało porozumienie przez obecnego Wójta na wykonanie tych samych prac, które określone zostały w porozumieniu z dnia 06.10.2012 r. (poza wykonaniem prac pielęgnacyjnych i konserwacyjnych). Termin wykonania prac określono na dzień 31.08.2015 r. W dniu 15.10.2015 r. pracownicy Urzędu wykonali odwierty w płycie boiska głównego. Ustalono, że Zakład Ogólno – Budowlany nie wykonał wszystkich prac wyszczególnione w porozumieniu.

³⁰ Wpływ faktury za opracowanie ekspertyzy.

³¹ Za okres od 28.07.2014r. (pierwszy dzień terminu po upływie 30 dni licząc od daty wpływu faktury za sporządzenie ekspertyzy przez SITR) do dnia 05.10.2014r.(ostatni dzień przed zawarciem porozumienia z dnia 06.10.2014 r.)

Stwierdzono liczne nierówności, kamienie. W pasie boiska o szerokości ok. 1m od opaski nie nawieziono warstwy gruntu o grubości 10 cm. W dniu 27.11.2015 r. sporządzona została przez Piotra Janusza z Murawy PLUS „ocena parametrów użytkowych boiska płyty głównej kompleksu sportowego w Dąbrównie w odniesieniu do prac naprawczych zawartych w porozumieniu z dnia 17.02.2015 r.” Z oceny tej wynika, że wykonano wadliwie:

- usunięcie nadziarnia w spulchnionej warstwie,
- uzupełnienie warstwy wegetacyjnej o grubości średnio 10 cm,
- wyrównanie boiska,
- wysianie odpowiedniej mieszanki traw.

(dowód: akta kontroli str.502-515)

Ustalone
nieprawidłowości

Pomimo niewykonania prac wynikających z porozumienia z dnia 06.10.2014 r. obecny Wójt nie podjął działań wobec Zakładu Ogólno – Budowlanego w celu naliczenia kar umownych, które stosownie do postanowień § 6 ust. 2 lit. b umowy z dnia 28.09.2012 r., które wyniosłyby 493.879,17 zł³². Nie poinformował również tego Zakładu o możliwości zastępczego usunięcia wad na jego koszt, stosownie do postanowień § 4 ust. 6 umowy z dnia 28.09.2012 r. Zawarł natomiast z Zakładem Ogólno – Budowlanym kolejne porozumienie w dniu 17.02.2015 r.

W wyjaśnieniach Wójt podał, że treść umowy z dnia 29.09.2012 r., której przedmiotem była budowa kompleksu sportowo – rekreacyjnego była mu znana. Wskazał, że zapoznał się z nią już jako radny poprzedniej kadencji. Jako przyczynę nienaliczenia kar umownych oraz niepoinformowania Zakładu Ogólno – Budowlanego o możliwości zastępczego usunięcia wad na koszt tego Zakładu podał, że nie zwrócił uwagi, iż istnieje taka możliwość.

(dowód: akta kontroli str.238-239, 555)

3.2. Realizacja zamówienia publicznego na wykonanie kompleksu rekreacyjno – sportowego etap II.

3.2.1. Prawidłowość realizacji umowy w stosunku do złożonej oferty.

Opis stanu
faktycznego

Stosownie do wymogów określonych w art. 94 ust. 1 pkt 2 Prawa zamówień publicznych, umowa z wykonawcą wyłonionym w drodze przetargu nieograniczonego została zawarta w dniu 16.11.2012 r. Wykonawca Zakład Ogólno – Budowlany zobowiązał się do budowy kompleksu rekreacyjno – sportowego (etap II). Zakres robót wynikający z umowy był tożsamy ze zobowiązaniem wykonawcy zawartym w ofercie. Treść umowy była tożsama z treścią jej projektu. Umowa, zgodnie z art.142 ust. 1 Prawa zamówień publicznych, zawarta została na czas oznaczony. Termin rozpoczęcia robót ustalono na dzień 16.11.2012 r., a zakończenia na dzień 31.12.2012 r. Wynagrodzenie za umowny zakres robót ustalono ryczałtowo na kwotę 540.957,85 zł brutto. Umowa była aneksowana w dniu 17.12.2012 w zakresie przedłużenia terminu wykonania prac do dnia 31.05.2013 r. spowodowanego niekorzystnymi warunkami atmosferycznymi. Stosownie do art. 148 ust. 1 pkt. 1 Prawa zamówień publicznych, przed zawarciem umowy, Urząd otrzymał

³² za okres od 06.11.2014 r. (pierwszy dzień terminu po upływie 30 dniowego terminu do wykonania robót, wynikający z porozumienia z 06.10.2014 r.) do 03.12.2015 r.

przelewem od Zakładu Ogólno – Budowlanego, kwotę 54.095,79 zł tytułem gwarancji należytego wykonania umowy i właściwego usunięcia wad i usterek, dotyczącą budowy kompleksu rekreacyjno – sportowego etap II, która służyła zabezpieczeniu roszczeń zamawiającego z tytułu niewykonania lub niewłaściwego wykonania przedmiotu umowy. Zwrot 70 % (37.867,05 zł) tej gwarancji nastąpił po odbiorze robót w dniu 04.06.2013 r. Pozostałe 30 % mają zostać zwrócone w ciągu 15 dni od upływu okresu rękojmi (§ 8 pkt. 3 ust. b.), tj. pomiędzy 30.05.2015 r., a 14.06.2016 r. W dniu 12.03.2012 r., Urząd zamieścił ogłoszenie w BZP ogłoszenie o udzieleniu zamówienia.

(dowód: akta kontroli str.516-528)

Ustalone
nieprawidłowości

Ogłoszenie zostało zamieszczone z ponad 100 – dniowym opóźnieniem, ponieważ wg art. 95 ust. 1 Prawa zamówień publicznych, czynność ta winna być wykonana niezwłocznie (tj. w ciągu 14 dni) po zawarciu umowy.

W wyjaśnieniach były Wójt podał, że spowodowane to było niedopatrzeniem.

(dowód: akta kontroli str.46-50)

3.2.2. Nadzór inwestorski.

Opis stanu
faktycznego

W dniu 16.11.2012 r. pełniący obowiązki Wójta zlecił Panu Janowi Brzozowskiemu z Pracowni Projektowo – Konsaltingowej w Ostródzie, pełnienie kompleksowego nadzoru inwestorskiego nad realizacją budowy kompleksu sportowo – rekreacyjnego, za wynagrodzeniem w wysokości 3.500 zł. Kwota ta nie przekraczała 1.500 euro. Za sprawowanie nadzoru w dniu 29.05.2013 r. wystawiono fakturę na kwotę 3.500 zł, która w tym dniu opłacona została poleceniem przelewu.

(dowód: akta kontroli str.529-532)

3.2.3. Odbiór robót.

W dniu 29.05.2013 r. komisyjnie odebrany został II etap kompleksu sportowo – rekreacyjnego. W skład komisji wchodził przedstawiciel Urzędu: Kazimierz S., Tomasz W., Jacek P. oraz Tadeusz K. Komisja działała w obecności inspektora nadzoru inwestorskiego, kierownika budowy oraz wykonawcy. Nie stwierdziła ona wad w wykonaniu zadania.

(dowód: akta kontroli str.533-538)

Ustalone
nieprawidłowości

Czynności związane z odbiorem robót przeprowadzone zostały nierzetelnie, ponieważ odebrano roboty, pomimo niewykonania podwyższenia terenu boiska treningowego oraz boiska do piłki plażowej do poziomu boiska o nawierzchni trawiastej.

W wyjaśnieniach inspektorzy Urzędu będący członkami Komisji obiorowej nie potrafili podać dlaczego dokonano odbioru etapu II, pomimo iż nie zostało wykonane podwyższenie terenu boiska treningowego oraz boiska do piłki plażowej i tym samym nie nastąpiło wyrównanie ich poziomu do boiska głównego, stosownie do zmienionego przedmiaru robót. Pan Jacek P. wskazał, że nie wizytował terenu budowy przed odbiorem, ponieważ jak podał był „tylko członkiem komisji do odbioru prac”. Wskazał, że nie posiadał wiedzy czy inni pracownicy Urzędu go wizytowali.

(dowód: akta kontroli str.219-221, 539-541)

3.2.4. Prawidłowość realizacji inwestycji.

W dniu 29.05.2013 r. złożony został do PINB wniosek o pozwolenie na użytkowanie obiektu budowlanego dotyczący II etapu. Pozwolenie na użytkowanie poprzedzone zostało protokołem kontroli obowiązkowej z dnia 06.09.2013 r., w którym stwierdzono, że parking, bieżnia, boisko treningowe z nawierzchni syntetycznej, boisko do piłki siatkowej plażowej, wykonano zgodnie z projektem budowlanym i spełniają warunki do wydania pozwolenia na użytkowanie. W dniu 09.09.2013 r. PINB udzielił pozwolenia na użytkowanie.

Inwestycja została wykonana niezgodnie z zawartą umową z dnia 16.11.2012 r., ponieważ nie zostało wykonane podwyższenie terenu boiska treningowego oraz boiska do piłki plażowej do poziomu boiska o nawierzchni trawiastej, stosownie do zmienionego pismem z dnia 23.10.2012 r. SIWZ oraz przedmiaru robót³³.

(dowód: akta kontroli str.542-550)

Ustalone
nieprawidłowości

Wbrew § 4 ust. 5 umowy z dnia 16.11.2012 r. były oraz obecny Wójt nie podjęli działań mających na celu powiadomienie Zakładu Ogólno – Budowlanego o stwierdzonej wadzie podczas budowy etapu II kompleksu sportowo – rekreacyjnego i zobowiązanie go do jej usunięcia pod rygorem zatrzymania kwoty 16.228,74 zł tytułem nienależytego wykonania umowy z dnia 16.11.2012 r. Nie naliczyli również kar umownych³⁴, które wyniosłyby za od 960.736,08 zł.³⁵

W wyjaśnieniach dotyczących niepodjęcia działań mających na celu powiadomienie Zakładu Ogólno – Budowlanego o stwierdzonej wadzie podczas realizacji etapu II oraz przyczyn nienaliczenia kar umownych, były oraz obecny Wójt podali, że nie wiedzieli, iż powinno zostać wykonane podwyższenie terenu boiska treningowego oraz boisk do piłki plażowej i tym samym wyrównanie ich poziomu do boiska głównego. Wskazali, że nikt z pracowników ich wcześniej o tym fakcie nie sygnalizował. Zarówno były jak i obecny Wójt podali, że dopiero podczas składania wyjaśnień dowiedział się o tym fakcie. Dlatego też dotychczas nie powiadamiali Zakładu – Ogólno – Budowlanego o tej wadzie i nie naliczali kar umownych.

(dowód: akta kontroli str.500-501, 554)

IV. Wnioski

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli, wnosi o podjęcie działań mających na celu:

- 1) Zapewnienie udzielania zamówień publicznych zgodnie z procedurami ustalonymi w przepisach ustawy Prawo zamówień publicznych.
- 2) Zapewnienie stosowania tzw. regulaminu podprogowego udzielania zamówień publicznych we wszystkich wymaganych przypadkach.
- 3) Zaciągania zobowiązań umownych po uprzednim uwzględnieniu ich w planie finansowym Gminy.
- 4) Zobowiązanie Zakładu Ogólno – Budowlanego do usunięcia wad stwierdzonych podczas realizacji tych etapów, pod rygorem przewidzianych w umowie rozwiązań, tj. zastępczego wykonania umowy oraz naliczenia kar umownych.

³³ Ogłoszonego na stronie internetowej Urzędu oraz oferty złożonej przez Zakład Ogólno – Budowlany Piotra Buczkowskiego,

³⁴ Stosownie do § 6 ust.2 lit. b i § 8 ust. 2 umowy z dnia 16.11.2012 r.

³⁵ Których kwota za okres od 29.06.2013 r. (pierwszy dzień po upływie 30 dniowego terminu od odbioru robót) do 03.12.2015 r. wyniosłaby 960.736,08 zł 29.06.2013 r.

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 Delegatury NIK w Olsztynie.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

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.

Olsztyn, dnia 31 grudnia 2015 r.

Główny specjalista kontroli państwowej

Leszek Żywucki

Dyrektor

Delegatury NIK w Olsztynie

Andrzej Zyśk

.....
podpis

.....
podpis