



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.2.1.2024

Joanna Agatowska
Prezydent Miasta Świnoujście
Urząd Miasta Świnoujście
ul. Wojska Polskiego 1/5
72-600 Świnoujście

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/052 – Realizacja zadań związanych z budową obwodnic

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Świnoujście, ul. Wojska Polskiego 1/5, 72-600 Świnoujście ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Joanna Agatowska, Prezydent Miasta Świnoujście ² , od 6 maja 2024 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Janusz Żmurkiewicz, Prezydent, od 12 listopada 2002 r. do 5 maja 2024 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Planowanie i przygotowanie budowy wybranych obwodnic. 2. Wyłonienie wykonawcy inwestycji. 3. Wykonanie obwodnicy oraz nadzór nad realizacją procesów inwestycyjnych. 4. Utrzymanie stanu technicznego obiektów budowlanych objętych kontrolą. 5. Wydatkowanie i rozliczanie środków publicznych na inwestycję.
Okres objęty kontrolą	2013-2024 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
Kontrolerzy	1. Robert Lewandowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/6/2024 z 9 stycznia 2024 r. oraz nr LSZ/60/2024 z 10 kwietnia 2024 r. 2. Tomasz Cyranka, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/12/2024 z 16 stycznia 2024 r. (akta kontroli str. 1-2, 3-4, 5-9, 1121, 1128, 1129-1134)

¹ Dalej: Urząd lub UM.

² Dalej: Prezydent.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W Urzędzie prawidłowo podejmowano czynności mające na celu rzetelne przygotowanie, przeprowadzenie, utrzymanie oraz rozliczenie budowy obwodnicy wschodniej łączącej tereny portowe na wyspie Uznam z drogą krajową nr 93⁵.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Urząd prawidłowo przygotował dokumenty planistyczne niezbędne do budowy obwodnicy wschodniej, w tym studium wykonalności, w których m.in. określono cele i efekty inwestycji. Opracowane zostały trzy warianty, spośród których wybrano najkorzystniejszy. Dokonano analizy kosztów, a dokumenty planistyczne były przygotowane w sposób rzetelny. Nadzór nad procesem przygotowania budowy obwodnicy prawidłowo sprawowali pracownicy Urzędu posiadający właściwe kompetencje, a wykonywane przez nich zadania zostały uwzględnione w ich zakresach obowiązków. Pozytywnie oceniono zabezpieczenie przez Urząd środków finansowych na budowę obwodnicy wschodniej oraz dokumentację projektową niezbędną dla rozpoczęcia budowy. Wybór wykonawcy projektu nastąpił zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁶ oraz regulacjami wewnętrznymi Urzędu. Dokumentacja projektowa została wykonana terminowo i zawierała elementy niezbędne do uzyskania decyzji o pozwolenie na budowę.

Wykonawca budowy obwodnicy wschodniej w Świnoujściu został wyłoniony zgodnie z ustawą Pzp. NIK pozytywnie ocenia wprowadzenie w Urzędzie uregulowań wewnętrznych zawierających zasady wyłaniania wykonawców, niemniej stwierdzono nieprawidłowości w ich stosowaniu. Dotyczyły one nieterminowego przekazania ogłoszenia o udzieleniu zamówienia publicznego, niewykonywania niektórych obowiązków przez komisje przetargowe oraz nieprawidłowego dokumentowania postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, którego wartość była mniejsza niż 130 000 zł.

Pozytywnie oceniono rozpoczęcie budowy obwodnicy wschodniej w pierwotnie planowanym terminie, osiągnięcie zaplanowanych efektów oraz jej zakończenie w terminach określonych aneksami do umowy wykonawczej. W trakcie realizacji ww. inwestycji wystąpiła uzasadniona konieczność wykonania robót dodatkowych i zamiennych, opisanych w protokołach konieczności. Na podstawie prawidłowo zaakceptowanych przez strony protokołów konieczności zawarto aneksy do umowy, w których m.in.: uwzględniono konieczność zmiany zakresu prac i sposobu wykonania przedmiotu umowy, opisano zakres zmian, dokonano zmian wynagrodzenia wykonawcy skutkujących per saldo wzrostem kosztów. Nadzór nad realizacją inwestycji, zlecony m.in. Inżynierowi Kontraktu, sprawowany był rzetelnie. Szczegółowo określono i zapewniono standard i jakość robót budowlanych. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły nieposiadania przez Prezydenta w dokumentacji postępowania Pzp (do czasu kontroli NIK) dwóch aneksów przedłużających terminy realizacji etapów inwestycji, braku dokumentacji w zakresie wyegzekwowania usunięcia usterek, nienaliczenia i niedochodzenia kar umownych w łącznej kwocie 4 500 zł z tytułu prowadzenia robót budowlanych przez niezgłoszonego i niezaakceptowanego podwykonawcę.

Urząd prawidłowo utrzymywał stan techniczny obwodnicy wschodniej. Wykonywane były przeglądy wynikające z ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁷ (kontrola coroczna i pięcioletnia). Protokoły kontroli stanu technicznego obiektu budowlanego

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej: budowa obwodnicy.

⁶ Dz.U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm. (akt obecnie nieobowiązujący), dalej: ustawa Pzp.

⁷ Dz.U. z 2023 r. poz. 682, ze zm., dalej: Prawo budowlane.

zawierały elementy wymienione w art. 62a Prawa budowlanego. Pozytywnie oceniono prowadzoną w Urzędzie dokumentację okresowych kontroli stanu dróg, książki dróg, dzienniki objazdów dróg. Dodatkowo na skutek określonych przez Urząd dobrych praktyk przeprowadzono coroczne przeglądy zakończonej inwestycji. Wykryte usterki zostały naprawione w uzgodnionych terminach.

Na podstawie badania wydatków z 10 najwyższych kwotowo faktur wystawionych przez Wykonawcę zadania ustalono, że były one ponoszone zgodnie z planami finansowymi, harmonogramami rzeczowo-finansowymi oraz umową z Wykonawcą (wraz z aneksami). Środki finansowe wydatkowano terminowo (poza jednym przypadkiem), w wysokościach określonych w umowie oraz za faktycznie wykonane roboty. Rozliczenia z podmiotami dotującymi zostały przeprowadzone prawidłowo. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły nierzetelnego prowadzenia ksiąg rachunkowych (w ewidencji księgowej Urzędu zaewidencjonowano kwotę 435 035 zł jako środki pochodzące z budżetu UE, mimo że wykonanie zadań zostało w całości sfinansowane ze środków krajowych) oraz nieterminowej zapłaty wynagrodzenia Wykonawcy.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Planowanie i przygotowanie budowy wybranych obwodnic.

Opis stanu faktycznego

1. Uchwałą nr IV/17/2015 Rady Miasta Świnoujście z 8 stycznia 2015 r. projekt pn. *Budowa obwodnicy wschodniej łączącej Bazę Marynarki Wojennej NATO i Centrum Usług 'Mulnik' z przeprawami promowymi Centrum i Warszów* został umieszczony w wykazie Wieloletnich Strategicznych Programów Operacyjnych na lata 2014-2020. Rozpoczęcie prac projektowych zaplanowano na 2015 r., zakończenie realizacji całego projektu na 2019 r. Całkowity koszt inwestycji został oszacowany na 9 390 000 zł, w tym kwota 4 695 000 zł miała zostać pokryta z budżetu Miasta i taka sama kwota, jako prefinansowanie wydatków z Unii Europejskiej.

(akta kontroli str. 896-899)

Jako cele i efekty planowanej inwestycji przyjęto następujące założenia: budowa sprawnego i bezpiecznego połączenia pomiędzy terenami portowymi na wyspie Uznam a drogą krajową nr 93 (ul. Karsiborską) i dalej drogą krajową nr 3, funkcjonującego niezależnie od rodzaju przeprawy promowej przez Świnę lub w przyszłości stałej, odciążenie ul. Grunwaldzkiej, powiązanie z przedsięwzięciem Gminy pn. Rewitalizacja powojennych terenów w celu utworzenia Centrum Usług „Mulnik”, skomunikowanie terenów portu Bazy 8 Flotyli Obrony Wybrzeża dla sił morskich NATO, umożliwienie sprawnego połączenia pomiędzy przeprawami promowymi oraz północną i południową częścią miasta, poprawa płynności ruchu samochodowego oraz zmniejszenie jego uciążliwości dla mieszkańców (ograniczenie emisji spalin, zmniejszenie hałasu, poprawa bezpieczeństwa ruchu drogowego w ścisłym centrum miasta), udogodnienia dla ruchu rowerowego (wyznaczone ciągi rowerowe utworzą nowe połączenie prowadzące do centrum miasta), wytyczenie nowej linii autobusowej.

(akta kontroli str. 896-899, 915-962, 1036-1037)

Opracowane zostały trzy warianty różniące się lokalizacją poszczególnych elementów w planie oraz rozwiązaniem przekroju poprzecznego ulicy oraz skrzyżowań. Do realizacji wybrany został wariant nr 2, najkorzystniejszy: pod względem technicznym i bezpieczeństwa ruchu drogowego - z uwagi na najlepszą przepustowość

skrzyżowań i bezpieczeństwo ruchu szczególnie w rejonie cmentarza komunalnego, pod względem społecznym - ze względu na najmniejsze straty czasu przejazdu w związku z najlepszą płynnością ruchu, wariant najmniej kolizyjny (dodatkowe pasy ruchu na relacjach skrętnych) i najbardziej bezpieczny z uwagi na sposób uspokojenia ruchu, pod względem kosztów realizacji - koszt wyższy od wariantu nr 1 o około 3 %.

(akta kontroli str. 901-909, 1036-1037)

Na opracowanie dokumentacji projektowej, nadzoru autorskiego i studium wykonalności Urząd poniósł wydatki w wysokości 527 055 zł. Wydatki zostały poniesione zgodnie z art. 44 ust. 1, 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁸.

(akta kontroli str. 896-899)

2. W strukturze organizacyjnej Urzędu zadania, obowiązki i uprawnienia związane z planowaniem i przygotowaniem inwestycji, zgodnie ze standardem kontroli zarządczej nr 3⁹, przypisano do Wydziału Inżyniera Miasta (od 29 stycznia 2018 r. zmieniono nazwę na Wydział Inwestycji Miejskich). Zakres zadań Wydziału został określony w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu¹⁰. Planowaniem i przygotowaniem inwestycji w okresie objętym kontrolą zajmowało się czterech pracowników (w tym naczelnik Wydziału), którym przypisano także indywidualne zakresy obowiązków, obejmujące przygotowanie i realizację inwestycji miejskich. Spośród tych czterech pracowników jedna osoba zakończyła pracę w Urzędzie przed zakończeniem budowy obwodnicy wschodniej (19 listopada 2018 r.) – jej obowiązki zostały rozdzielone pomiędzy pozostałych pracowników. Zgodnie ze standardem kontroli zarządczej nr 2, wszyscy pracownicy posiadali wykształcenie wyższe na kierunkach: budownictwo (trzy osoby) i inżynieria środowiska (jedna osoba), ponadto posiadali uprawnienia budowlane (do kierowania robotami budowlanymi w specjalności konstrukcyjno-budowlanej i drogowej oraz w specjalności instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji i urządzeń ciepłych, wentylacyjnych, gazowych, wodociągowych) oraz odbyli szereg szkoleń (od czterech do czternastu), wśród których większość dotyczyła zagadnień związanych z budownictwem, inwestycjami i zamówieniami publicznymi.

(akta kontroli str. 910-914, 972-1011)

3. Podczas prac koncepcyjnych nad przebiegiem obwodnicy została przygotowana analiza wykonalności, analiza popytu, analiza opcji (rozwiązań alternatywnych), analiza finansowa, analiza kosztów i korzyści w ramach Studium wykonalności dla projektów inwestycyjnych ubiegających się o wsparcie z EFRR w ramach RPO WZ 2014-2020. Wyniki analiz potwierdzały zasadność realizacji inwestycji. Wskaźnik ENPV osiągnął wartość znacznie powyżej zera. Także wskaźnik ekonomicznej wewnętrznej stopy zwrotu kształtował się na poziomie powyżej przyjętej społecznej stopy dyskontowej.

(akta kontroli str. 963-964, 915-962)

Opracowana dokumentacja projektowa składała się z następujących elementów: projektu zagospodarowania terenu, projektu budowlanego branży drogowej, telekomunikacyjnej, elektrycznej (usunięcie kolizji, stacja transformatorowa, rozdzielnica wojskowa, oświetlenie drogowe), sanitarnej (usunięcie kolizji gazowej, kosztorys inwestorski, przedmiar robót-zamienny, projekt zieleni i małej architektury), kanalizacji deszczowej, zezwoleń na realizację inwestycji drogowej (ZRID), opinii geotechnicznej oraz rysunków.

⁸ Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm., dalej: ufp.

⁹ Komunikat Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych, Dz. Urz. MF. z 2009 r. Nr 15, poz. 84, dalej: standardy kontroli zarządczej.

¹⁰ Wprowadzony zarządzeniem nr 492/2013 Prezydenta z 1 sierpnia 2013 r. ze zm.

Projekt wykonawczy składał się z następujących elementów: projektu wykonawczego branży drogowej, budowlanej (rozbiórki), sanitarnej (kanalizacja deszczowa, usunięcie kolizji gazowej), elektrycznej (oświetlenie drogowe, usunięcie kolizji, stacja transformatorowa, rozdzielnica wojskowa), telekomunikacyjnej, stałej organizacji ruchu i organizacji ruchu na czas robót, specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót, projektu zieleni i małej architektury, przedmiaru robót (branży drogowej, sanitarnej – kanalizacja deszczowa i usunięcie kolizji deszczowej, elektrycznej – oświetlenie ulic, kolizje, stacje transformatorowe, rozdzielnie – łącznie 23 karty) oraz rysunków.

(akta kontroli str. 967-970)

Decyzją nr 24/2017 z 31 lipca 2017 r. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Szczecinie stwierdził brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięcia.

(akta kontroli str. 965-966)

Obszar projektowanej obwodnicy wschodniej nie był objęty strefą ochrony konserwatorskiej i nie występowały na nim stanowiska archeologiczne.

(akta kontroli str. 971)

Zakres opracowanej dokumentacji projektowej był zgodny z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 2 września 2004 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych oraz programu funkcjonalno-użytkowego¹¹. Inwestycja nie była odkładana w czasie.

(akta kontroli str. 963-964)

4. Na realizację inwestycji¹² zaplanowano następujące środki: w 2015 r. – 150 000 zł, w 2016 r. – 946 000 zł, w 2017 r. – 700 000 zł, w 2018 r. – 8 564 000 zł, w 2019 r. – 860 000 zł, w 2020 r. – 16 752 000 zł, w 2021 r. – 16 914 000 zł, w 2022 r. – 8 079 000 zł. W latach 2015-2022 wg rocznych sprawozdań z wykonania budżetu Gminy na inwestycję wydatkowano łącznie 39 012 163,87 zł.

(akta kontroli str. 900)

5. Gmina Miasto Świnoujście¹³ zawarła 31 marca 2018 r. z Województwem Zachodniopomorskim¹⁴ umowę o dofinansowanie projektu budowy obwodnicy nr RPZP.05.02.00-32-0003/17-00 w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego 2014-2020 Oś Priorytetowa V Zrównoważony transport Działanie 5.2 Budowa i przebudowa dróg lokalnych (gminnych i powiatowych) w ramach Strategii ZIT dla Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego¹⁵, finansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Spójności. Na wniosek Prezydenta z 10 września 2019 r.¹⁶, Zarząd WZ uchwałą nr 1682/19 z 24 września 2019 r. podjął decyzję o rozwiązaniu ww. umowy o dofinansowanie.

(akta kontroli str. 309-353)

¹¹ Dz. U. z 2013 r. poz. 1129 (obecnie nieobowiązujące).

¹² Uchwały w sprawie uchwalenia budżetu Miasta Świnoujście nr: IV/15/2015 z 8 stycznia 2015 r., XVII/133/2015 z 17 grudnia 2015 r., XXX/234/2016 z 15 grudnia 2016 r., LII/385/2017 z 14 grudnia 2017 r., III/15/2018 z 17 grudnia 2018 r., XXIV/185/2019 z 19 grudnia 2019 r., XLI/323/2020 z 17 grudnia 2020 r., LVI/452/2021 z 16 grudnia 2021 r. (ze zm.).

¹³ Dalej: Gmina lub Miasto.

¹⁴ Dalej: WZ.

¹⁵ Z aneksami nr RPZP.05.02.00-32-0003/17-01 z 31 marca 2018 r., RPZP.05.02.00-32-0003/17-02 z 24 października 2018 r., RPZP.05.02.00-32-0003/17-03 z 12 sierpnia 2019 r.

¹⁶ W związku z uzyskaniem dofinansowania z Funduszu Dróg Samorządowych (dalej: FDS) na realizację budowy obwodnicy wschodniej, co uniemożliwiło finansowanie wkładu własnego ze środków Unii Europejskiej.

Gmina zawarła 16 września 2019 r. z Wojewodą Zachodniopomorskim¹⁷ umowę nr 32/2019/E/1 o dofinansowanie środkami pochodzącymi z Funduszu Dróg Samorządowych¹⁸ zadania budowy obwodnicy. Wojewoda zobowiązał się do przekazania na realizację zadania środków z Funduszu Dróg Samorządowych w wysokości 9 976 734 zł, w tym w roku 2019 do kwoty 350 000 zł, w roku 2020 do 3 875 000 zł i w roku 2021 do 5 751 734 zł. Gmina zobowiązała się do przekazania na realizację zadania środków finansowych własnych w wysokości 9 976 736,93 zł. W związku ze zwiększeniem wartości zadania i wzrostem wkładu własnego Gminy, aneksem nr 1 z 17 listopada 2021 r. ustalono środki własne Gminy w wysokości 12 004 541,14 zł.

(akta kontroli str. 405-416, 417)

W latach 2019-2021 Miasto otrzymało i wydatkowało środki finansowe z FDS w łącznej kwocie 9 976 734 zł¹⁹, tj. 100 % kwoty przyznanej umową z 16 września 2019 r. Gmina 30 września 2022 r. przesłała do Wojewody: informację o zaawansowaniu realizacji zadania wg stanu na 29 września 2022 r.; sprawozdanie z wykorzystania dofinansowania wraz z protokołem odbioru końcowego, fakturami oraz dowodami dokonania przelewów; zaktualizowany harmonogram rzeczowo-finansowy. W związku z dokonaniem obmiarów powykonawczych i rozliczeń z wykonawcą robót budowlanych, Wojewoda 27 października 2022 r. zaakceptował przekazaną aktualizację harmonogramu rzeczowo-finansowego. W związku z brakiem uwag do przekazanych dokumentów, Wojewoda zatwierdził rozliczenie zadania.

(akta kontroli str. 418-492, 493-495, 496-502)

W załączniku nr 1 do uchwały nr 102 Rady Ministrów z dnia 23 lipca 2020 r. w sprawie wsparcia na realizację zadań inwestycyjnych przez jednostki samorządu terytorialnego²⁰, określono maksymalną kwotę wsparcia dla Gminy w wysokości 21 002 107 zł.

Miasto złożyło 29 lipca 2020 r. dyspozycję otwarcia kolejnego rachunku rozliczeniowego (pomocniczego) na potrzeby dofinansowania ze środków z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych.

Gmina złożyła 6 sierpnia 2020 r. do Prezesa Rady Ministrów za pośrednictwem Wojewody wniosek o uzyskanie środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 dla gmin i powiatów w kwocie 21 002 107 zł. Powyższa kwota wpłynęła na rachunek bankowy Gminy 2 września 2020 r. Udział wydatków ze środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 w wydatku majątkowym na budowę obwodnicy wschodniej wyniósł 2 914 072 zł, tj. 7,6 % przekazanej kwoty²¹. Gmina złożyła do Wojewody informacje o wykorzystaniu środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 na inwestycyjne zadania dla jednostek samorządu terytorialnego do końca 2020, 2021 i 2022 r.²²

(akta kontroli str. 619-620, 621, 622, 624-630)

6. Gmina podpisała 7 października 2015 r. z Pracownią Projektową „M.” umowę nr WIM/93/2015 na opracowanie dokumentacji projektowej dla zadania budowy obwodnicy. Realizacja zamówienia stanowiącego przedmiot umowy miała na celu

¹⁷ Dalej: Wojewoda.

¹⁸ Dalej: FDS.

¹⁹ Z tego kwotę 350 000 zł otrzymano 30 grudnia 2019 r., 1 577 469,42 zł – 6 kwietnia 2020 r., 672 530,58 zł – 4 czerwca 2020 r., 1 625 000 zł – 9 października 2020 r., 700 000 zł – 4 marca 2021 r., 1 050 000 zł – 8 kwietnia 2021 r., 4 001 734 zł – 7 lipca 2021 r.

²⁰ M.P. poz. 662.

²¹ Poza powyższym środki finansowe przeznaczono na przebudowę ul. Mostowej i 1 Maja w Świnoujściu w kwocie 7 330 360 zł (26,3 %) oraz budowę Zakładu Opieki Długoterminowej w kwocie 10 845 479 zł (27,12 %).

²² Łączna kwota na wydatki majątkowe do dyspozycji ze środków Funduszu (wraz z odsetkami od środków na rachunku w kwocie 88 292,73 zł) wyniosła 21 090 299,73 zł, z czego wydatkowano 21 089 912 zł, tj. 99,99 %.

przygotowanie zadania do realizacji; zapewnienia dokumentacji projektowo-kosztorysowej umożliwiającej uzyskanie niezbędnych decyzji realizacyjnych oraz wybór wykonawcy robót budowlanych w postępowaniu zgodnym z Prawem zamówień publicznych. Realizacja zamówienia obejmowała również wykonywanie czynności nadzoru autorskiego w trakcie realizacji zadania (robót budowlanych). W umowie określono m.in. terminy realizacji przedmiotu umowy oraz wynagrodzenie ryczałtowe wykonawcy za wykonanie całości przedmiotu umowy w kwocie 366 000 zł netto, 450 180 zł brutto, w tym za: opracowanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej (kwota 339 000 zł netto, 416 970 zł brutto) i wykonanie czynności nadzoru autorskiego (27 000 zł netto, 33 210 zł brutto). Do umowy podpisano trzy aneksy z 6 lipca, 6 września 2016 r. i 9 stycznia 2018 r.

(akta kontroli str. 66-81)

Szczegółowym badaniem kontrolnym objęto postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na opracowanie ww. dokumentacji projektowej. Wybór wykonawcy projektu nastąpił zgodnie z regulacjami wewnętrznymi Urzędu i przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych²³.

(akta kontroli str. 63-65)

Umową nr WIM/78/2016 z 6 czerwca 2016 r. powierzono Pracowni Projektowej „M.” zamówienie uzupełniające związane z wykonaniem ww. zamówienia publicznego na opracowanie dokumentacji projektowej po przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego z wolnej ręki. Zakres rzeczowy zamówienia uzupełniającego objął przygotowanie zadania do realizacji; zapewnienie dokumentacji projektowo-kosztorysowej umożliwiającej uzyskanie niezbędnych decyzji realizacyjnych oraz wybór wykonawcy robót budowlanych w postępowaniu zgodnym z Prawem zamówień publicznych. Realizacja zamówienia obejmowała również wykonywanie czynności nadzoru autorskiego w trakcie realizacji zadania (robót budowlanych). W umowie określono m.in. terminy realizacji przedmiotu umowy oraz wynagrodzenie ryczałtowe wykonawcy za wykonanie całości przedmiotu umowy w kwocie 32 000 zł netto, 39 360 brutto, w tym za: opracowanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej (kwota 29 000 zł netto, 35 670 zł brutto) i wykonywanie czynności nadzoru autorskiego (3 000 zł netto, 3 690 zł brutto). Do umowy podpisano aneks z 6 września 2016 r.

(akta kontroli str. 82-87)

Prezydent wyjaśnił: *Przedmiotem zamówienia uzupełniającego (...) było zaprojektowanie skrzyżowania ulic Steyera i Daszyńskiego na odcinku od nowoprojektowanej ul. Steyera do zjazdu za siedzibą ZWiK na parking przy nabrzeżu oraz zaprojektowanie kanału wraz z urządzeniami podczyszczającymi ścieki deszczowe wypływające poprzez wskazany w warunkach technicznych kanał wylotowy do Świny (...). Zamówienia udzielono z wolnej ręki, gdyż (...) w zamówieniu podstawowym (...) udzielonym w trybie przetargu nieograniczonego przewidziana została możliwość udzielenia zamówień uzupełniających.*

(akta kontroli str. 280-281, 282-283)

7. Decyzją nr 2/DR/2018 z 17 marca 2018 r.²⁴ Prezydent zezwolił zarządcy dróg publicznych na realizację inwestycji drogowej polegającej na budowie obwodnicy. Projektowany pas drogi gminnej nr 930119Z (ul. Konradmirała Włodzimierza Steyera w Świnoujściu) obejmował teren położony w obrębie 0010 Miasta na wyszczególnionych w decyzji działkach geodezyjnych (ze wskazaniem numerów działek, powierzchni, właściciela/władającego, charakteru władania i adresu).

²³ W brzmieniu obowiązującym na dzień wszczęcia postępowania (Dz. U. z 2013 r. poz. 907 ze zm.); dalej: Pzp.

²⁴ Numer sprawy WUA.6740.1.2.2018.JP.

W decyzji zatwierdzono projekt podziału nieruchomości położonych w obrębie 0010 Miasta i wyszczególnionych numerów działek. Nieruchomości lub ich części przeznaczone pod pas drogowy dla przedmiotowej inwestycji, niebędące własnością Miasta, stały się nimi z mocy prawa z dniem, w którym decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stała się ostateczna (31 marca 2018 r.). Ostateczna decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stanowiła podstawę do dokonania wpisów w księdze wieczystej i katastrze nieruchomości. Nieruchomości i ich części, które stały się własnością Skarbu Państwa lub właściwej jednostki samorządu terytorialnego stały się z mocy prawa własnością Skarbu Państwa w odniesieniu do dróg krajowych, własnością odpowiednich jednostek samorządu terytorialnego w odniesieniu do dróg wojewódzkich, powiatowych i gminnych z dniem, w którym decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stała się ostateczna. Przedmiotem inwestycji była budowa obwodnicy (ulicą Karsiborską) o długości 1 270,68 m, przebiegającej w ciągu ul. Konradmirała Włodzimierza Steyera. Zakres inwestycji objął budowę jezdni dwupasmowej, dwukierunkowej ścieżki rowerowej, obustronnych chodników, skrzyżowań z ulicami dochodzącymi, pełnowymiarowych zatok autobusowych z wiatami przystankowymi, zjazdów publicznych i indywidualnych. W decyzji zatwierdzono projekt budowlany budowy obwodnicy ze wskazaniem jego autorów i z zachowaniem wymienionych w decyzji warunków.

W zakresie Zakładu Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Świnoujściu²⁵ decyzje zatwierdzające projekt budowlany i udzielające pozwolenia na budowę wydali Wojewoda Zachodniopomorski²⁶ i Prezydent²⁷.

(akta kontroli str. 244-245, 246-262)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd prawidłowo przygotował dokumenty planistyczne niezbędne do budowy obwodnicy wschodniej, w tym studium wykonalności, w których m.in. określono cele i efekty inwestycji. Opracowane zostały trzy warianty, spośród których został wybrany najkorzystniejszy. Dokonano analizy kosztów, a dokumenty planistyczne były przygotowane w sposób rzetelny. Nadzór nad procesem przygotowania budowy obwodnicy prawidłowo sprawowali pracownicy Urzędu posiadający właściwe kompetencje, a wykonywane przez nich zadania zostały uwzględnione w ich zakresach obowiązków. Pozytywnie oceniono posiadanie przez Urząd zabezpieczonych środków finansowych na budowę obwodnicy wschodniej oraz dokumentację projektową niezbędną dla rozpoczęcia budowy. Wybór wykonawcy projektu nastąpił zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych²⁸ oraz regulacjami wewnętrznymi Urzędu. Dokumentacja projektowa została wykonana terminowo i zawierała elementy niezbędne do uzyskania decyzji o pozwolenie na budowę.

OBSZAR

2. Wyłonienie wykonawców inwestycji.

Opis stanu
faktycznego

1. Zarządzeniem nr 146/2019 Prezydenta z 4 marca 2019 r. unieważniono postępowanie²⁹ nr WIM.271.1.13.2018 dotyczące wyboru wykonawcy na realizację zamówienia publicznego prowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego na

²⁵ Dalej: ZWiK.

²⁶ Nr 35/O/2018 z 23 marca 2018 r. i 36/O/2015 z 18 czerwca 2015 r.

²⁷ Nr 63/PB/2015 z 14 kwietnia 2015 r., 65/PB/2017 z 29 marca 2017 r., 71/PB/2018 z 20 marca 2018 r., 84/PB/2018 z 9 kwietnia 2018 r. i 260/PB/2019 z 16 grudnia 2019 r.

²⁸ Dz.U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm. (akt obecnie nieobowiązujący), dalej: ustawa Pzp.

²⁹ Ogłoszenie o zamówieniu nr 2018/S 203-461141 z 20 października 2018 r. wysłane 16 października 2018 r. (zmiana w ogłoszeniu nr 2018/S 225-514117 z 22 listopada 2018 r.).

wykonanie zadania budowy obwodnicy ze względu na fakt, że do terminu upływu składania ofert wpłynęło pięć ofert³⁰, których ceny (co stwierdzono po otwarciu ofert) przewyższały kwotę³¹, jaką zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia³².

Szczegółowym badaniem kontrolnym objęto postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego nr WIM.271.1.43.2019 w trybie przetargu nieograniczonego na budowę obwodnicy, w wyniku którego podpisano umowę wykonawczą. Zamawiający wyłonił wykonawcę inwestycji zgodnie z Pzp³³ oraz wewnętrznymi regulacjami Urzędu. Zawarta umowa na wykonanie obwodnicy była zgodna z dokumentacją z przeprowadzonego zamówienia publicznego. W umowie określona została formuła prawna prowadzonego postępowania przetargowego. Przestrzegano zakazu dzielenia zamówienia na części w celu uniknięcia stosowania przepisów Pzp. Specyfikacja Istotnych Warunków Zamówienia (SIWZ) zawierała wszystkie elementy wymagane art. 36 Pzp. Prawidłowo opublikowano ogłoszenie o zamówieniu i powołano komisję przetargową do przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Wszystkie osoby wykonujące czynności w postępowaniu złożyły wymagane oświadczenia. Zamawiający żądał od wykonawców złożenia wadium w postępowaniu. Treść ofert odpowiadała treści SIWZ, wyboru najkorzystniejszej oferty dokonano zgodnie z art. 91 ust. 1 Pzp, wyłącznie na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w SIWZ. Zgodnie z art. 96 ust. 1 Pzp podczas prowadzenia postępowania Zamawiający sporządził protokół postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, który zawierał wszystkie wymagane elementy. Zawarcie umowy nastąpiło w terminie określonym w art. 94 Pzp. W postępowaniu określono konieczność złożenia przez wykonawcę zabezpieczenia należytego wykonania umowy, które zostało wniesione. Umowę zawarto zgodnie z projektem zawartym w SIWZ, w której przewidziano m.in. kary umowne. Nie zawierano umów na roboty dodatkowe. Specyfikacje techniczne wykonania i odbioru robót precyzowały m.in. wymagania dotyczące materiałów wbudowywanych oraz badania tych materiałów, a także dotyczące warunków atmosferycznych przy wykonywaniu robót drogowych. Dokumenty przetargowe i postanowienia umowy z wykonawcą precyzowały warunki dotyczące kontroli jakości robót. Umowa z wykonawcą uwzględniała warunki gwarancji i rękojmi. Dokumenty przetargowe i postanowienia umowy z wykonawcą robót określały zabezpieczenie należytego wykonania zamówienia. Umowa z wykonawcą robót zawierała zapisy zabezpieczające interesy Zamawiającego, tj. postanowienia dotyczące kar umownych i odszkodowań z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania zamówienia, określała terminy i warunki odbioru robót zanikających i ulegających zakryciu, odbioru końcowego i ewentualnego usunięcia wad stwierdzonych przy odbiorze końcowym.

(akta kontroli str. 55-58)

³⁰ Ceny brutto złożonych ofert wyniosły: 1. 41 443 987,94 zł; 2. 36 138 610,76 zł; 3. 36 356 734,25 zł; 4. 56 203 919,96 zł; 5. 44 956 915,07 zł.

³¹ Wartość zamówienia (robót budowlanych) podstawowego oszacowano na podstawie kosztorysu inwestorskiego na kwotę netto 20 293 763,90 zł / 4 706 673,45 euro (wartość brutto zamówienia podstawowego bez wartości robót podobnych 24 961 329,60 zł).

³² Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia (unieważnienie postępowania o udzielenie zamówienia) nr 2019/S 052-118660 z 14 marca 2019 r. wysłane 11 marca 2019 r.

³³ W brzmieniu obowiązującym na dzień wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843 ze zm.)

Gmina i ZWiK³⁴ zawarły 24 grudnia 2019 r. z „P.” S.A. umowę nr WIM/146/2019 na wykonanie robót budowlanych dla zadania budowy obwodnicy³⁵ na podstawie dokumentacji projektowej oraz dokumentacji towarzyszącej (decyzje, zezwolenia, uzgodnienia, itp.). Wykonawca zobowiązał się wykonać przedmiot umowy w terminie 20 miesięcy od dnia przekazania placu budowy (po 10 miesięcy na dwa odcinki realizacyjne – etapy). Wynagrodzenie wykonawcy, zgodnie z jego ofertą, ustalono na kwotę 33 682 326,22 zł netto, 41 429 261,25 zł brutto, w tym dla zakresu obejmującego budowę drogi wraz z odwodnieniem i oświetleniem (zakres Gminy) w wysokości 31 549 388,45 zł brutto oraz dla zakresu obejmującego modernizację sieci i przyłączy (zakres ZWiK) w wysokości 9 879 872,80 zł brutto.

Na żądanie kontrolerów NIK pracownicy Urzędu przedstawili do kontroli aneksy oznaczone numerami 1 z 6 listopada 2020 r., 2 z 13 sierpnia 2021 r., 4 z 22 grudnia 2021 r. i 6 z 27 grudnia 2021 r. W wyniku sporządzenia 36 protokołów konieczności skutkującymi kosztami dodatkowymi robót oraz oszczędnościami, wynagrodzenie szacunkowe ustalono na kwotę 34 868 925,64 zł netto, 42 888 778,54 zł brutto, w tym dla zakresu Gminy 32 908 257,74 zł brutto i dla zakresu ZWiK 9 980 520,80 zł brutto.

(akta kontroli str. 118-157, 158-171, 216-231, 232-236)

Prezydent wyjaśnił: *Nie przedstawiono aneksów nr 3 i nr 5, ponieważ mimo przygotowania w toku realizacji budowy przez inżyniera kontraktu, wykonawca ich nigdy nie podpisał.*

(akta kontroli str. 280-281, 283)

2. Na każdym etapie realizacji inwestycji budowy obwodnicy w Urzędzie obowiązywały wewnętrzne zasady wyłonienia wykonawców³⁶. Nieprawidłowości w zakresie udzielania zamówień publicznych zostały opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 11, 12-54)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia nr WIM.271.1.42.2019 na *Pełnienie funkcji inżyniera kontraktu dla zadań inwestycyjnych w Świnoujściu: część nr I - Budowa*

³⁴ Założycielem Spółki jest Miasto Świnouście, które objęło wszystkie udziały (100%) kapitału zakładowego. Stosownie do treści § 5 ust. 3 Regulaminu organizacyjnego Urzędu, stanowiącego załącznik nr 1 do zarządzenia nr 492/2013 Prezydenta z 1 sierpnia 2013 r. (ze zm.), nadzór nad spółkami z udziałem Miasta sprawuje Prezydent, Zastępcy Prezydenta i Sekretarz przy pomocy naczelników i kierowników właściwych komórek organizacyjnych oraz osób zatrudnionych na samodzielnych stanowiskach pracy. Upřednio nadzór nad wykonywaniem zadań własnych Miasta powierzonych spółkom, w tym ZWiK wchodził w zakres zadań Wydziału Inżyniera Miasta (§ 39 ust. 7 lit. b Regulaminu), a na dzień kontroli do zadań Wydziału Inwestycji Miejskich należała m.in. organizacja obsługi nadzoru nad wykonywaniem zadań własnych Miasta powierzonych spółce ZWiK (§ 39 ust. 24 Regulaminu). Na podstawie § 2 ust. 1 lit. a zarządzenia nr 480/2020 Prezydenta z 28 lipca 2020 r. w sprawie podziału zadań i kompetencji oraz powierzenia prowadzenia określonych spraw Gminy w imieniu Prezydenta (ze zmianą w zarządzeniu nr 431/2023 Prezydenta z 1 sierpnia 2023 r.), merytoryczny nadzór nad spółkami z udziałem Miasta w zakresie związanym z powierzonymi zadaniami został powierzony I Zastępcy Prezydenta.

³⁵ Dalej: umowa wykonawcza.

³⁶ Na etapie planowania i przygotowania budowy obwodnicy oraz wyłonienia wykonawcy dokumentacji projektowej obowiązywało zarządzenie nr 267/2014 Prezydenta z 17 kwietnia 2014 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu zamówień, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro oraz zarządzenie nr 652/2007 Prezydenta z 29 sierpnia 2007 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu komisji przetargowej w Urzędzie. Na etapie wyłonienia inżyniera kontraktu, wykonawcy robót budowlanych i wykonawcy czynności nadzoru autorskiego w Urzędzie obowiązywało zarządzenie nr 579/2016 Prezydenta z 9 listopada 2016 r. w sprawie zasad wykonywania w Urzędzie ustawy Prawo zamówień publicznych, Regulaminu pracy komisji przetargowej oraz Regulaminu udzielenia zamówień, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro (zmienione w szczególności zarządzeniami Prezydenta nr 520/2017 z 29 sierpnia 2017 r., nr 24/2018 z 10 stycznia 2018 r. i nr 384/2018 z 30 maja 2018 r.). Na dzień kontroli NIK, tj. 25 stycznia 2024 r., w Urzędzie obowiązywało zarządzenie nr 22/2021 Prezydenta z 13 stycznia 2021 r. w sprawie zasad wykonywania w Urzędzie ustawy Prawo zamówień publicznych, Regulaminu pracy komisji przetargowej oraz Regulaminu udzielenia zamówień, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 130 000 euro (ze zmianami).

obwodnicy wschodniej łączącej tereny portowe na wyspie Uznam z drogą krajową nr 93 zostało przekazane do publikacji dopiero 13 lipca 2020 r., tj. po 81 dniach od dnia zawarcia umowy z wykonawcą (23 kwietnia 2020 r.).

(akta kontroli str. 62)

Stosownie do dyspozycji art. 95 ust. 2 Pzp, jeżeli wartość zamówienia albo umowy ramowej jest równa lub przekracza kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, zamawiający nie później niż w terminie 30 dni od dnia zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego albo umowy ramowej, przekazuje ogłoszenie o udzieleniu zamówienia Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej.

Prezydent wyjaśnił: (...) Ogłoszenie zostało opublikowane z opóźnieniem z uwagi na trudności kadrowe w okresie, w którym prowadzono kontrolowane postępowanie. Wydział Inwestycji Miejskich dysponował wówczas dwiema pracownikami zajmującymi się zamówieniami publicznymi. Niemniej w okresie od 19 grudnia 2019 r. do 17 czerwca 2020 r. jedna z tych osób przebywała na zwolnieniu, a od 20 maja 2020 r. do 3 lipca 2020 r. (...) druga. Termin przekazania ogłoszenia o udzieleniu zamówienia upływał 25 maja 2020 r., a zatem wtedy, gdy Zamawiający niespodziewanie nie dysponował żadnym pracownikiem. (...) w tym samym okresie jedna osoba prowadziła kilkanaście postępowań, a umowa nie została zadekretowana na osobę zajmującą się przetargami, a jedynie na inspektora prowadzącego zadanie. Co za tym idzie, przekazano ogłoszenie DU UE, niezwłocznie po tym, jak okazało się, że nie zostało to zrobione. (...) termin do przekazania przedmiotowego ogłoszenia jest terminem instrukcyjnym i jako taki ma charakter wyłącznie porządkowy. Uchybienie temu terminowi w żaden sposób nie narusza zasad udzielania zamówień publicznych, o których mowa w art. 7 Pzp (...). Nie ma też ono żadnego wpływu na wynik postępowania (...).

(akta kontroli str. 240-241, 242)

2. Komisje powołane w Urzędzie do przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówienia nie wykonywały części swoich obowiązków. Zaniechania komisji polegały na:
- niewystąpieniu z wnioskiem do Prezydenta o unieważnienie postępowania nr WIM.271.1.13.2018 o udzielenie zamówienia na budowę obwodnicy oraz niepoinformowaniu o niewystarczających środkach przewidzianych w planie do wykonania wyboru najkorzystniejszej oferty.

Zgodnie z treścią art. 20 ust. 1 i 3 ustawy Pzp, komisja przetargowa jest zespołem pomocniczym kierownika zamawiającego powoływanym do oceny spełniania przez wykonawców warunków udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia oraz do badania i oceny ofert. Komisja przetargowa w szczególności przedstawia kierownikowi zamawiającego propozycje wykluczenia wykonawcy, odrzucenia oferty oraz wyboru najkorzystniejszej oferty, a także w zakresie, o którym mowa w ust. 1, występuje z wnioskiem o unieważnienie postępowania o udzielenie zamówienia.

Stosownie do postanowień § 4 ust. 15 Regulaminu pracy komisji przetargowej Urzędu, stanowiącego załącznik nr 2 do zarządzenia nr 579/2016 Prezydenta z 9 listopada 2016 r.³⁷, jeżeli zaistnieją okoliczności przemawiające za unieważnieniem postępowania, komisja występuje z wnioskiem do Prezydenta lub osoby upoważnionej o jego unieważnienie. Wniosek powinien zawierać wskazanie podstawy prawnej oraz okoliczności, które powodują konieczność unieważnienia postępowania. Prezydent lub osoba upoważniona zatwierdza propozycję komisji (§ 4 ust. 16 Regulaminu). Jeżeli cena najkorzystniejszej oferty przewyższa kwotę, jaką zamawiający przewidział na sfinansowanie zamówienia, komisja kieruje do

³⁷ W sprawie wykonywania w Urzędzie Miasta Świnoujście ustawy Prawo zamówień publicznych, Regulaminu pracy komisji przetargowej oraz Regulaminu udzielania zamówień, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro (ze zm.).

Prezydenta informację, że środki przewidziane w planie są niewystarczające do wykonania wyboru najkorzystniejszej oferty. Do czasu uzyskania decyzji Prezydenta lub osoby upoważnionej komisja wstrzymuje się z przedstawieniem propozycji dotyczącej sposobu rozstrzygnięcia postępowania. W przypadku uzyskania informacji o braku możliwości przeznaczenia na sfinansowanie zamówienia kwoty wyższej niż przewidziana dotąd w planie, komisja proponuje unieważnienie postępowania (§ 4 ust. 20 Regulaminu);

- niewnioskowaniu do Prezydenta o odrzucenie trzech ofert w postępowaniu o udzielenie zamówienia nr WIM.271.1.42.2019 na *Pełnienie funkcji inżyniera kontraktu dla zadań inwestycyjnych w Świnoujściu: część nr I - Budowa obwodnicy wschodniej łączącej tereny portowe na wyspie Uznam z drogą krajową nr 93*.

Zgodnie z dyspozycją § 1 ust. 5 pkt 5 ww. Regulaminu, komisja w zakresie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w szczególności wnioskuje do Prezydenta lub osoby upoważnionej o odrzucenie oferty w przypadkach przewidzianych ustawą;

- nieprzedstawieniu Prezydentowi propozycji rozstrzygnięcia postępowań o udzielenie zamówień publicznych nr WIM.271.1.43.2019 na budowę obwodnicy oraz nr WIM.271.1.42.2019 na *Pełnienie funkcji inżyniera kontraktu dla zadań inwestycyjnych w Świnoujściu: część nr I - Budowa obwodnicy wschodniej łączącej tereny portowe na wyspie Uznam z drogą krajową nr 93*.

Stosownie do treści § 4 ust. 14 ww. Regulaminu, po dokonaniu oceny ofert komisja przedstawia Prezydentowi lub osobie upoważnionej propozycję rozstrzygnięcia postępowania. Prezydent lub osoba upoważniona zatwierdza propozycję komisji (§ 4 ust. 16 Regulaminu).

(akta kontroli str. 12-54, 240-241)

Prezydent wyjaśnił: *Komisje w żaden sposób nie zaniechały swoich obowiązków. Efektem pracy komisji jest projekt pisma o unieważnieniu postępowania lub projekty pism (oddzielne na stronę internetową i do wykonawców) o wyborze oferty najkorzystniejszej, które zgodnie z przepisami ustawy muszą zawierać informację o wykonawcach wykluczonych i o ofertach odrzuconych oraz, przede wszystkim, projekt zarządzenia o unieważnieniu postępowania/wyborze oferty najkorzystniejszej. Te projekty są przedstawiane kierownikowi zamawiającego albo osobie przez niego upoważnionej, a ich podpisanie oznacza zatwierdzenie prac komisji, zaś brak podpisu może wiązać się z dyspozycją zbadania dodatkowych aspektów itp. Ani postanowienia Regulaminu, ani tym bardziej przepisy ustawy, w żaden sposób nie wskazują formy w jakiej należy przedstawić kierownikowi zamawiającego wniosek o unieważnienie/odrzućenie/wybór. Nie ma konieczności nazwania wprost 'Wnioskiem' projektu pisma, które faktycznie tym wnioskiem jest i nie wydaje się niezbędne oznaczanie tego pisma, np. w nagłówku, jako wniosek/pismo o wyborze (odrzućeniu). Natomiast sporządzanie dwóch dokumentów o tej samej treści, ale inaczej zatytułowanych jest zbędne i nieefektywne, zwłaszcza że tak kierownik zamawiającego, jak i osoby przez niego upoważnione, znają swoje uprawnienia w zakresie udzielania zamówień.*

(akta kontroli str. 240-241, 242-243)

NIK zauważa, że zarówno przepisy Pzp, jak i regulacji wewnętrznych Urzędu nakazują wprost komisji przetargowej w określonych przypadkach przed wykonaniem czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, przedstawienie propozycji lub wystąpienie z wnioskiem do kierownika zamawiającego. Realizacja obowiązków prawnych przez instytucje publiczne powinna być możliwa do weryfikacji. W trakcie kontroli nie przedstawiono żadnych dokumentów potwierdzających wykonanie zadań, o których mowa w powyższym pkt 2 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

3. W postępowaniu nr WIM.271.2.1.2021 o udzielenie zamówienia na nadzór autorski przy realizacji zadania budowy obwodnicy nie sporządzono notatki służbowej³⁸, o której mowa w § 10 ust. 2 Regulaminu udzielania zamówień, których wartość jest mniejsza niż 130 000 zł, stanowiącego załącznik nr 3 do zarządzenia nr 22/2021 Prezydenta z 13 stycznia 2021 r.

(akta kontroli str. 206-208)

Stosownie do treści § 10 ust. 1 ww. Regulaminu, w szczególnie uzasadnionych przypadkach Prezydent lub osoba przez niego upoważniona może podjąć decyzję o odstąpieniu od stosowania Regulaminu, z zastrzeżeniem § 10 ust. 2 i 3. Zgodnie z dyspozycją ust. 2, udzielenie zamówienia w przypadku, o którym mowa w ust. 1, dokumentuje się w postaci notatki służbowej, podlegającej zatwierdzeniu przez Prezydenta lub inną osobę przez niego upoważnioną. W notatce służbowej należy w szczególności wskazać okoliczności uzasadniające odstąpienie od stosowania Regulaminu. W przedmiotowej sprawie taka decyzja nie została podjęta.

(akta kontroli str. 890)

Sporządzony w ww. postępowaniu protokół postępowania z 8 lutego 2021 r., którego wzór ustalono w załączniku nr 4 do Regulaminu, dotyczy postępowań (o udzielenie zamówień o wartości od 10 000 zł do kwoty mniejszej niż 50 000 zł), w których dokonuje się wyboru wykonawcy w określonym trybie (§ 6 Regulaminu). Tym samym treść i cel ww. protokołu nie odpowiada notatce służbowej określonej w § 10 ust. 2 Regulaminu, która winna być sporządzona w przypadkach odstąpienia od stosowania Regulaminu.

(akta kontroli str. 206-208)

Prezydent wyjaśnił: *W celu udzielenia zamówienia (...) uzyskano zgodę Prezydenta na odstąpienie od obowiązku stosowania Regulaminu. W tym celu złożony został stosowny wniosek wraz z uzasadnieniem, który zatwierdził Zastępca Prezydenta z upoważnienia Prezydenta (...). Zatwierdzony również został protokół postępowania przez Zastępcę Prezydenta z upoważnienia Prezydenta (...), a następnie podpisana została umowa nr WIM/5/2021 przez Zastępcę Prezydenta z upoważnienia Prezydenta (...). W tych wymienionych dokumentach znajdują się wszystkie wymagane informacje, w tym również okoliczności uzasadniające odstąpienie od stosowania Regulaminu (...). Wobec powyższego wniosek ten wyczerpuje wymagania, które są w Regulaminie określone dla notatki służbowej i potraktowano, że spełnia również rolę notatki. Sporządzanie notatki z taką samą zawartością merytoryczną byłoby niepotrzebnym powielaniem dokumentów. (...) Regulamin był nowy, obowiązywał od niecałego miesiąca, a m.in. w oparciu o te argumenty już 3.03.2021 r. Zarządzeniem Prezydenta Nr 131/2021 został zmieniony i wykreślono obowiązek sporządzania tej notatki, żeby nie dublować dokumentów.*

(akta kontroli str. 280-281, 282)

NIK zauważył, że protokół postępowania, którego wzór ustalono w załączniku nr 4 do Regulaminu, dotyczy postępowań, w których dokonuje się wyboru wykonawcy w określonym trybie. Dlatego też ani treść, ani cel ww. protokołu nie odpowiada notatce służbowej, która winna być sporządzona w przypadkach odstąpienia od stosowania Regulaminu.

OCENA CZĄSTKOWA

Wykonawca budowy obwodnicy wschodniej w Świnoujściu został wyłoniony zgodnie z Pzp. NIK pozytywnie ocenia, że w Urzędzie obowiązywały uregulowania wewnętrzne Urzędu zawierające zasady wyłaniania wykonawców. Niemniej stwierdzono nieprawidłowości w ich stosowaniu. Dotyczyły one nieterminowego przekazania ogłoszenia o udzieleniu zamówienia publicznego, niewykonywania

³⁸ Dokumentującej udzielenie zamówienia w przypadku odstąpienia od stosowania Regulaminu.

niektórych obowiązków przez komisje przetargowe oraz nieprawidłowego dokumentowania postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, którego wartość była mniejsza niż 130 000 zł.

OBSZAR

3. Wykonanie obwodnicy oraz nadzór nad realizacją procesów inwestycyjnych.

Opis stanu
faktycznego

1. Wykonawca robót przekazał Gminie 7 stycznia 2020 r. harmonogram rzeczowy robót oraz harmonogram rzeczowo-finansowy.

Gmina 13 stycznia 2020 r. przekazała wykonawcy teren budowy dla realizacji robót budowlanych, objętych umową wykonawczą, etapu I na odcinku od ul. Wybrzeże Władysława IV (km 1270,68) do skrzyżowania z ul. Łużycką (km 922,03 – do studni kanalizacji deszczowej D25), komplet dokumentacji projektowej i decyzji, na podstawie których realizowano roboty budowlane oraz dziennik budowy nr 4/2020 z 8 stycznia 2020 r.

Teren budowy etapu II na odcinku od skrzyżowania ul. Steyera z ul. Karsiborską (km 0+00) do skrzyżowania ul. Steyera z ul. Łużycką (km 0+922,03 – studnia kanalizacji deszczowej D25) został przekazany Wykonawcy 16 listopada 2020 r.

Inwestycja nie została zrealizowana w początkowym terminie określonym w § 2 umowy wykonawczej – 20 miesięcy od dnia przekazania placu budowy (10 miesięcy dla etapu I i 10 miesięcy dla etapu II), tj. do 13 listopada 2020 r. (I etap) i do 13 września 2021 r. (II etap). Faktycznie wykonawca zgłosił gotowość do obioru robót budowlanych I etapu 16 lipca 2021 r., następnie zakończył całe zadanie 30 listopada 2021 r. Aneksy nr 3 i 5 do ww. umowy przedłużające terminy zakończenia robót budowlanych zostały przekazane przez Wykonawcę zadania 27-28 marca 2024 r. na żądanie kontrolerów NIK. Nieprawidłowości zostały opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* (nr 1).

W podsumowaniu postępu robót w zakresie branży drogowej³⁹, Inżynier kontraktu stwierdził m.in.: *Wykonawca prowadził roboty przez cały czas trwania inwestycji w zbyt małym zaangażowaniu sprzętowo-osobowym, które nie pozwalało zakończyć robót w terminie umownym i doprowadziło do przedłużenia terminu realizacji zadania. Nie był to jedyny powód opóźnień w realizacji zadania, lecz był jednym z głównych powodów niedotrzymania terminów realizacji założonych w umowie.*

Protokół odbioru końcowego został sporządzony 9 grudnia 2021 r. Zapisano w nim m.in., że przedmiotem odbioru był cały zakres zadania wynikający z umowy wykonawczej wraz z aneksami i był on zgodny z charakterystyką obiektu przedstawioną w dokumentacji powykonawczej, będącej załącznikiem do protokołu odbioru końcowego. Dokumentacja powykonawcza zakresu Gminy została przekazana Zamawiającemu 3 grudnia 2021 r. Roboty budowlane wykonano zgodnie z zakresem rzeczowym. Wprowadzone nieistotne zmiany zostały uwzględnione w dokumentacji powykonawczej, a ich zakres wskazany w protokołach konieczności i aneksach do umowy. Wykaz stwierdzonych usterek stanowiły załączniki⁴⁰ do protokołu odbioru końcowego. Komisja odbierająca stwierdziła, że przedmiot umowy został zakończony i wyznaczyła termin usunięcia usterek do 15 maja 2022 r. Przedmiot umowy został przekazany użytkownikom – Gminie Miasto Świnoujście i ZWiK. W protokole usunięcia usterek z 31 maja 2022 r. komisja odbiorowa m.in.: zweryfikowała usunięcie usterek, nie potwierdziła jednak, że wykonawca usunął wszystkie stwierdzone usterki. Wykaz stwierdzonych, nieusuniętych usterek stanowiły załączniki nr 1-4 do protokołu. Termin usunięcia usterek ustalono do 15 lipca 2022 r.

³⁹ Raport zamknięcia Inżyniera kontraktu z 18 stycznia 2023 r.

⁴⁰ Odpowiednio: nr 1 (branża drogowa), 2 (branża sanitarna), 3 (branża elektryczna), 4 (branża zieleni), 5 (dokumentacja powykonawcza)

Zawiadomienie o zakończeniu budowy i zamiarze przystąpienia do użytkowania zostało złożone przez Gminę 30 listopada 2021 r.⁴¹ Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Świnoujściu po przeprowadzeniu postępowania i niewniesieniu sprzeciwu do tego zawiadomienia w formie decyzji administracyjnej, zwrócił Gminie dokumentację budowlaną⁴².

Przegląd gwarancyjny po pierwszym roku użytkowania ww. inwestycji przeprowadzono 10 stycznia 2023 r. (z czynności sporządzony został protokół). Przedstawiciele stron stwierdzili wystąpienie usterek, które wykazano na listach załączonych do protokołu. Wykonawca zobowiązał się do usunięcia usterek w terminie do 30 kwietnia 2023 r. W protokole odbioru z 20 lutego 2023 r. w zakresie usunięcia usterek z przeglądu z 10 stycznia 2023 r. uczestnicy odbioru potwierdzili prawidłowe usunięcie części usterek w terminie. Nieprawidłowości w zakresie niewyegzekwowania usunięcia usterek zostały opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* (nr 2).

(akta kontroli str. 652-654, 655-698, 699-712, 713-726, 727, 728-729, 761, 801, 802-819, 841-842, 843, 844-882)

W toku kontroli NIK oględzinami objęto czynności przeglądu gwarancyjnego po drugim roku użytkowania obwodnicy wschodniej (w ciągu ulicy Steyera). Zespół dokonujący czynności przeglądu gwarancyjnego składał się z: przedstawicieli Urzędu (z Wydziału Inwestycji Miejskich oraz Wydziału Infrastruktury i Zieleni Miejskiej), ZWiK, wykonawcy inwestycji. Przedmiotem przeglądu gwarancyjnego był cały zakres zrealizowanej inwestycji. Uczestnicy przeglądu w dniu 20 lutego 2024 r. przeprowadzili jej oględziny pod kątem usterek podlegających gwarancji. Przegląd rozpoczął się na skrzyżowaniu ulic Steyera i Karsiborskiej w Świnoujściu i polegał na przejściu zespołu wzdłuż przedmiotu inwestycji, tj. obwodnicy wschodniej o długości trasy 1 270,68 m, przebiegającej w ciągu ul. Steyera wraz z chodnikiem oraz 80 m odcinka ścieżki rowerowej w ciągu ul. Karsiborskiej. Przeglądem objęto jezdnię dwupasmową o szerokości 7 m, dwukierunkową ścieżkę rowerową o szerokości 2,5 m, obustronne chodniki, skrzyżowania z ulicami dochodzącymi, sześć pełnowymiarowych zatok autobusowych z wiatami przystankowymi, zjazdy publiczne i indywidualne. Przegląd odbył się po intensywnych opadach deszczu w dniu i nocy poprzedzających dzień oględzin. Uczestnicy przeglądu podpisali listę obecności, listy stwierdzonych usterek oraz protokół przeglądu gwarancyjnego. W trakcie przeglądu przedstawiciele stron stwierdzili wystąpienie usterek, które wskazano w załącznikach do protokołu z przeglądu gwarancyjnego. Wykonawca zobowiązał się do usunięcia stwierdzonych usterek do 30 kwietnia 2024 r. Wykaz usterek branży drogowej stwierdzonych podczas przeglądu gwarancyjnego dotyczył: 1) zastoiska wody na ścieżce rowerowej na wysokości drugiej bramy nowego cmentarza, zalecono znalezienie rozwiązania i usunięcie zastoiska; 2) spoinowania kostki w obrębie zatok autobusowych, zalecono wyrównanie i uzupełnienie spoinowania w stwierdzonych zapadnięciach kostki; 3) pochYLENIA do wewnątrz krawężników peronu zatoki autobusowej, zalecono obserwację do przeglądu po trzecim roku użytkowania; 4) zastoiska wody na połączeniu jezdni z wjazdem, wykonawca odniesie się do uwagi w ww. terminie; 5) zapadnięcia nawierzchni ścieżki rowerowej na połączeniu z chodnikiem. Wykaz usterek branży zieleni stwierdzonych podczas przeglądu gwarancyjnego dotyczył: 1) poprawienia obrzeża trawnikowego (border ogrodowy) w obrębie trzech rabat na terenie inwestycji; 2) poprawienia usytuowania palików przy nasadzeniach drzew; 3) poprawienia agrowłókniny na rabacie w pasie drogowym. Zgodnie z zapisami umowy wykonawczej, okres gwarancyjny branży zieleni upłynął po pierwszym roku. Odpowiedzialność za bieżące utrzymanie przejął Wydział

⁴¹ Uszczegółowione co do zakresu 8 grudnia 2021 r.

⁴² Przy piśmie nr PINB.5120.116.2021.MM z 18 października 2022 r.

Infrastruktury i Zieleni Miejskiej Urzędu. Nie zgłoszono uwag i usterek branży sanitarnej oraz elektrycznej i teletechnicznej.

(akta kontroli str. 263-279)

2. W toku realizacji inwestycji wystąpiły przypadki skutkujące zmianą wartości umowy wykonawczej. Główną ich przyczyną⁴³ była konieczność wykonania robót dodatkowych lub zamiennych, opisanych w protokołach konieczności nr PK/1-36/2020-2021, sporządzonych w okresie od 27 lipca 2020 r. do 30 grudnia 2021 r. W oparciu o zaakceptowane przez strony protokoły konieczności i na podstawie § 14 ust. 7 pkt 1, 3, ust. 8 pkt 1, ust. 13 pkt 3, 4, 5, 6, 7, ust. 10, ust. 11 umowy z 24 grudnia 2019 r., strony zawarły aneksy nr 1, 2, 4, 6 do umowy, w których m.in. uwzględniono konieczność zmiany zakresu prac i sposobu wykonania przedmiotu umowy, opisano zakres zmian, dokonano zmian wynagrodzenia wykonawcy skutkujących kosztami dodatkowymi lub oszczędnościami. W związku z aneksami każdorazowo dokonano zmian zakresu rzeczowo-finansowego stanowiącego załącznik do podpisanych aneksów.

(akta kontroli str. 652-654)

3. Gmina przy udziale ZWiK zawarła 24 stycznia 2018 r. z „N.” Sp. z o.o. umowę nr WIM/10/2018 na pełnienie roli inżyniera kontraktu dla zadań inwestycyjnych dotyczących projektów komunikacyjnych realizowanych w latach 2017-2021 w Świnoujściu – część 2 pełnienie roli inżyniera kontraktu na zadaniach: Budowa obwodnicy wschodniej łączącej tereny portowe na wyspie Uznam z drogą krajową nr 93 i Rewitalizacja powojennych terenów w celu utworzenia Centrum Usług „Mulnik” w Świnoujściu. Podstawowym celem umowy było efektywne, profesjonalne i rzetelne świadczenie usługi w zakresie zarządzania procesem inwestycyjnym, pełnienia funkcji inspektora nadzoru inwestorskiego i doradztwa. Umowa została rozwiązana ze skutkiem na 24 czerwca 2019 r. na podstawie oświadczenia zamawiającego o odstąpieniu od umowy.

(akta kontroli str. 89-113, 114-117)

Prezydent wyjaśnił: *Od umowy (...) odstąpiono 19.06.2019 r. w związku z unieważnieniem przez Miasto postępowania przetargowego na wybór wykonawcy robót (...). Umowa została rozliczona protokołem zakończenia umowy (...).*

(akta kontroli str. 280-281, 283)

Gmina i ZWiK zawarły 23 kwietnia 2020 r. z „P.” Sp. z o.o. umowę nr WIM/63/2020 na pełnienie roli inżyniera kontraktu dla zadań inwestycyjnych realizowanych w Świnoujściu – część I – Budowa obwodnicy wschodniej łączącej tereny portowe na wyspie Uznam z drogą krajową nr 93. Podstawowym celem umowy było efektywne, profesjonalne i rzetelne świadczenie usługi w zakresie zarządzania procesem inwestycyjnym, pełnienia funkcji inspektora nadzoru inwestorskiego i doradztwa. Do umowy zawarto aneks nr 1 z 22 sierpnia 2022 r.

(akta kontroli str. 172-205)

Prezydent wyjaśnił: *Zamawiający nie ma żadnego obowiązku zatrudniania inżyniera kontraktu. Tylko z uwagi na duży zakres zadań w celu sprawniejszej organizacji Miasto zdecydowało się na powierzenia tych usług podmiotowi zewnętrznemu. Umowa z N. (...) została rozwiązana po zakończeniu prac projektowych (czyli Inżynier świadczył usługi nadzoru nad projektowaniem), ale jeszcze przed rozpoczęciem robót budowlanych. Natomiast umowa z Inżynierem na usługi nadzoru i zarządzania*

⁴³ W branży drogowej: nieprzewidziane na etapie projektowania oraz wyceny zadania przeszkody związane głównie z koniecznością lokalizacji i przebudowy starych istniejących sieci elektroenergetycznych w pasie drogowym; w branży sanitarnej: kolizje (m.in. kolizja z rurociągiem gazowym dn 600 mm), rozwiązywanie kolizji zaistniałych na budowie w trakcie realizacji robót niezależnych od wykonawcy; w branży elektrycznej: liczne kolizje i niezidentyfikowane sieci ujawnione dopiero po ich odkryciu.

robotami budowlanymi została zawarta natychmiast po przeprowadzeniu postępowania przetargowego. Wykonawca robót przejął plac budowy 13.01.2020 r. i na początku wykonywał jedynie prace przygotowawcze i rozbiórkowe, które Miasto nadzorowało i zarządzało procesem inwestycyjnym we własnym zakresie przez pracowników Wydziału Inwestycji Miejskich i ZWiK oraz przez pracowników Wydziału Sieci. Roboty montażowe oraz roboty drogowe już nadzorował nowy zespół Inżyniera Kontraktu.

(akta kontroli str. 280-281, 283)

Szczegółowym badaniem kontrolnym objęto postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na pełnienie funkcji inżyniera kontraktu. Wybór wykonawcy usługi nastąpił zgodnie z regulacjami wewnętrznymi Urzędu i przepisami ustawy Pzp.

(akta kontroli str. 59-62)

Gmina zawarła 8 lutego 2021 r. z Pracownią Projektową „M.” umowę nr WIM/5/2021 (z wyłączeniem stosowania przepisów Pzp na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy) na prowadzenie nadzoru autorskiego dla zadania budowy obwodnicy. Realizacja umowy obejmowała wykonanie czynności nadzoru autorskiego w trakcie realizacji zadania (robót budowlanych), a także do czasu usunięcia wszystkich wad i usterek, jeżeli takie zostaną stwierdzone przy odbiorze końcowym i uzyskania pozwolenia na użytkowanie włącznie.

(akta kontroli str. 209-215)

Prezydent wyjaśnił: *Umowę (...) na czynności nadzoru autorskiego zawarto dlatego, że umowa pierwotna na wykonywanie czynności nadzoru autorskiego z roku 2015 zakładała te czynności jedynie przez okres około 12 miesięcy trwania robót budowlanych, a w rzeczywistości czas trwania robót budowlanych był dłuższy. Aneksy do umowy (...) dotyczyły jedynie zmian w czasie realizacji prac projektowych i wynagrodzenia za te prace. Nie dotyczyły żadnych zmian w zakresie nadzoru autorskiego. Po roku trwania budowy, gdy zaistniała konieczność dalszych czynności nadzoru autorskiego podjęta została decyzja o zawarciu nowej umowy na nadzór autorski, gdyż wartość tych prac została oszacowana na kwotę poniżej progu stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych (...).*

(akta kontroli str. 280-281, 282)

W toku realizacji budowy obwodnicy wschodniej 8 stycznia 2020 r. został wydany, dziennik budowy nr 4/2020. Kierownik budowy przyjął obowiązki 9 stycznia 2020 r. Następnie obowiązki przyjęli: kierownicy robót: drogowych (28 lutego 2020 r.), sanitarnych (18 maja i 8 czerwca 2020 r.), elektrycznych (18 maja 2020 r.); inspektorzy nadzoru inwestorskiego w zakresie robót: drogowych (4 czerwca 2020 r.), elektrycznych (28 maja 2020 r.), instalacji i sieci sanitarnych (4 maja 2020 r.), zieleni (4 maja 2020 r.) oraz osoba pełniąca nadzór autorski (19 czerwca 2020 r.). Osoby te dokonywały na bieżąco wpisów w dzienniku budowy w formie uwag, stwierdzeń, poleceń i zarządzeń kierownictwa budowy oraz upoważnionych osób (w tym dotyczących robót zanikających i ulegających zakryciu). Zapisy w dzienniku rozpoczęto 13 stycznia 2020 r. (przekazanie wykonawcy terenu budowy dla etapu I) i zakończono 30 listopada 2021 r. (zgłoszenie i potwierdzenie zakończenia robót budowlanych na całej inwestycji oraz zamknięcie dziennika budowy).

Inżynier kontraktu, któremu powierzono usługę umową nr WIM/63/2020 z 23 kwietnia 2020 r. wykonywał czynności będące przedmiotem ww. umowy we współpracy z Zamawiającym, z czego m.in. sporządzał raporty: otwarcia z 5 maja 2019 r.⁴⁴,

⁴⁴ Zawierający w szczególności: wstęp, definicje, informacje ogólne dotyczące kontraktu (przedmiot zamówienia, podstawowe dane o kontrakcie, podstawa realizacji robót, zakres realizowanych robót budowlanych, harmonogram rzeczowo-finansowy, szacowania ceny końcowej oraz szacowania terminów wykonania zadań),

miesięczne⁴⁵ za poszczególne miesiące od kwietnia 2020 r. do końca listopada 2021 r.⁴⁶, końcowy z 9 stycznia 2022 r.⁴⁷, końcowy (rewizja nr 1) z 10 lutego 2022 r., zamknięcia z 18 stycznia 2023 r.⁴⁸

(akta kontroli str. 652-654, 730-781)

Realizacja zadania budowy obwodnicy nie była przedmiotem kontroli wewnętrznych i zewnętrznych przeprowadzonych w Urzędzie.

(akta kontroli str. 10)

4. Stosownie do postanowień § 7 ust. 2 lit. ee), ii) umowy wykonawczej, do obowiązków wykonawcy należało m.in.: - uzyskanie zatwierdzenia materiałów budowlanych przed wbudowaniem, udzielanego przez nadzór inwestorski oraz przekazywanie nadzorowi inwestorskiemu na bieżąco: certyfikatów na znak bezpieczeństwa, deklaracji zgodności wyrobów z polską lub europejską normą, aprobat technicznych dla tych materiałów – podpisanych przez kierownika budowy z adnotacją o miejscu wbudowania. W przypadku zamiaru zastosowania wyrobów budowlanych i urządzeń zamiennych dodatkowo wymagana była akceptacja projektanta; – dostarczenie atestów oraz deklaracji zgodności wyrobów budowlanych dopuszczonych do powszechnego stosowania w budownictwie na materiały użyte do wykonania umowy. W § 13 ww. umowy zapisano, że odpowiedzialność wykonawcy z tytułu rękojmi za wady przedmiotu umowy wynosi 60 miesięcy; niezależnie od rękojmi wykonawca udzielił gwarancji na okres 60 miesięcy. Karta gwarancyjna stanowiąca załącznik nr 4 do ww. umowy określiła okres gwarancji i rękojmi na 60 miesięcy od daty odbioru końcowego (zakończenie robót budowlanych 30 listopada 2021 r.).

W specyfikacjach technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych zapisano m.in., że co najmniej na trzy tygodnie przed zaplanowanym wykorzystaniem jakichkolwiek wyrobów budowlanych przeznaczonych do robót wykonawca przedstawi szczegółowe informacje dotyczące proponowanego źródła wytwarzania, zamawiania wyrobów budowlanych lub wydobywania materiałów i odpowiednie świadectwa badań laboratoryjnych oraz próbki do zatwierdzenia przez inżyniera. Zatwierdzenie partii (części) wyrobów budowlanych z danego źródła nie oznacza automatycznie, że wszelkie wyroby budowlane z danego źródła uzyskają zatwierdzenie. Wykonawca zobowiązany jest do prowadzenia badań w celu

skład osobowy zespołu, metodykę zadań (wprowadzenie wykonawcy na teren budowy, bieżący nadzór nad realizacją robót, zatwierdzenie technologii robót, zatwierdzenie materiałów do wbudowania, próby i sprawdzenia techniczne, wykaz dokumentów wymaganych do odbioru, odbiór częściowy robót / końcowy zadania inwestycyjnego / końcowy inwestycji), zarządzanie ryzykiem (rodzaje, zarządzanie, identyfikacja, ocena, łagodzenie, monitorowanie i weryfikacja), załączniki (wzór raportu miesięcznego, wzory kart materiałowych, harmonogram rzeczowo-finansowy wraz z szacunkami dotyczącymi wykonania zadania przez wykonawcę).

⁴⁵ Oznaczone numerami od 01/2020 do 09/2020, następnie od 10/2021 do 20/2021.

⁴⁶ Zawierające m.in.: informacje ogólne dotyczące kontraktu, zaawansowanie robót (postęp robót, prace planowane do wykonania w następnym miesiącu, główne działania w ostatnim miesiącu zespołu inżyniera kontraktu, stan zaawansowania robót w stosunku do przedstawionego harmonogramu rzeczowo-finansowego, zaawansowanie finansowe, wnioski materiałowe, protokoły konieczności), kwestie projektowe (problemy projektowe oraz odstępstwa od projektu i ich przyczyny), sprawy z przeglądów i odbiorów budowlanych, BHP na budowie, ocenę realizacji inwestycji i zagrożenia, załączniki (skan dziennika budowy), dokumentację fotograficzną.

⁴⁷ Zawierający m.in.: wstęp, opis zadania, działania przed rozpoczęciem wykonywania robót budowlanych, organizacja i zarządzanie zadaniem, wykonawstwo (postęp robót, uwagi do poszczególnych głównych elementów robót, osiągnięta jakość robót w zgodności ze specyfikacjami technicznymi, przyczyny wystąpienia wad, dokumentacja fotograficzna), sprawy zadania i zmiany (czas trwania zadania, roszczenia), sprawy finansowe (przyczyny zmiany ceny umowy, analiza płatności, końcowe rozliczenie ilościowe wykonanych robót), uwagi i wnioski z przebiegu realizacji zadania (dokumentacja projektowa, warunki umów, ogólne i szczegółowe specyfikacje techniczne, czas trwania zadania, technologia robót, rekomendacje na przyszłość, podobne inwestycje).

⁴⁸ Zawierający m.in.: wstęp, opis zadania, działania przed rozpoczęciem wykonywania robót budowlanych, organizacja i zarządzanie zadaniem, wykonawstwo, sprawy zadania i zmiany, sprawy finansowe, uwagi i wnioski z przebiegu realizacji zadania, opis przebiegu przeglądu gwarancyjnego po pierwszym roku użytkowania oraz czynności wykonanych w jego konsekwencji.

udokumentowania, że wyroby budowlane uzyskane z dopuszczonego źródła w sposób ciągły spełniają wymagania Szczegółowych Specyfikacji Technicznych w czasie postępu robót. Określono program zapewnienia jakości, zasady kontroli jakości robót, pobieranie próbek, badania i pomiary, raporty z badań, badania prowadzone przez inżyniera.

W raporcie otwarcia Inżyniera Kontraktu z 5 maja 2019 r. zapisano m.in., że wszystkie wyroby budowlane i urządzenia dostarczone przez wykonawcę na teren budowy celem wbudowania w obiekcie musiały odpowiadać wymogom określonym w umowie i dokumentacji projektowej oraz posiadać wymagane dokumenty dopuszczające wyroby / urządzenia do obrotu i stosowania na terenie kraju. Wszystkie wyroby i urządzenia wymagały zatwierdzenia przez inwestora przed ich wbudowaniem, a w szczególności: a) wyroby i urządzenia, które w dokumentacji projektowej nie zostały jednoznacznie określone poprzez wskazanie nazwy producenta, typu, modelu, natomiast określone zostały ich parametry techniczne wyznaczające standard; b) wyroby i materiały, dla których w dokumentacji projektowej postawiony został wymóg przedłożenia próbek wyrobu / materiału do zatwierdzenia przed zastosowaniem w obiekcie; c) wyroby i urządzenia, dla których wykonawca nie dostarczył wymaganych dokumentów dopuszczających wyroby / urządzenia do obrotu i stosowania na terenie kraju. Świadectwem dopuszczenia wyrobu lub urządzenia do wbudowania w obiekcie był podpisany przez inspektora branżowego wniosek materiałowy, który wykonawca przedkładał zgodnie z określonym wzorem. W raportach miesięcznych Inżyniera Kontraktu zawierano m.in. wykazy wniosków materiałowych przedstawionych przez wykonawcę.

(akta kontroli str. 799-800)

5. Gmina w trakcie budowy i po jej zakończeniu nie korzystała z praw zabezpieczających jej interes, przewidzianych w umowie i przepisach powszechnie obowiązujących (nie stwierdzono nieprawidłowości w toku realizacji inwestycji). Nie podejmowano działań w toku wykonywania lub po zakończeniu budowy (np. odstąpienie od umowy, naliczenie i wyegzekwowanie kar umownych, zatrzymanie kwoty wniesionej na zabezpieczenie należytego wykonania umowy, wyegzekwowanie napraw gwarancyjnych, wydłużenie okresu gwarancji). Nieprawidłowość dotycząca niewyliczenia i niedochodzenia kar umownych została opisana w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* (nr 3).

(akta kontroli str. 570-571)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W Urzędzie nie posiadano w dokumentacji (do czasu kontroli NIK) dwóch aneksów przedłużających terminy realizacji etapów inwestycji. Tym samym bezpodstawnie przyjęto przedłużenie terminów zakończenia robót budowlanych w zakresie obwodnicy wschodniej dla etapu I do 16 lipca 2021 r. i etapu II do 30 listopada 2021 r. – niezgodnie z postanowieniami § 2 umowy wykonawczej⁴⁹ (przypadały one odpowiednio do 13 listopada 2020 r. i 13 września 2021 r.). Aneksów nr 3 i 5 do ww. umowy nie odnaleziono w Urzędzie i nie przedstawiono do kontroli NIK. W konsekwencji, w dokumentacji dotyczącej budowy obwodnicy wschodniej, w szczególności w protokole odbioru końcowego z 9 grudnia 2021 r., a także na fakturze nr 015/22/03/S1 z 11 marca 2022 r. poświadczono obowiązywanie nieprzedłużonych ważnie terminów (etap I do 16 lipca 2021 r., etap II do 30 listopada 2021 r.) oraz stwierdzono, że wykonawca zakończył roboty w terminie.

(akta kontroli str. 652-654)

⁴⁹ W związku z przekazaniem wykonawcy terenu budowy 13 stycznia 2020 r.

Z dokumentów zebranych w toku niniejszej kontroli NIK wynika w szczególności, że:

- nie przedstawiono do kontroli aneksów nr 3 i nr 5 do umowy wykonawczej, ponieważ mimo przygotowania w toku realizacji budowy przez Inżyniera Kontraktu, Wykonawca ich nigdy nie podpisał – co zostało przyznane wprost w wyjaśnieniach Prezydenta z 22 lutego 2024 r.;

- Wykonawca nie podpisał nigdy protokołów konieczności⁵⁰ i przygotowanych na ich podstawie ww. aneksów – co zostało przyznane wprost w wyjaśnieniach Zastępcy Prezydenta z 22 marca 2024 r.;

- w zestawieniu sporządzonym 20 marca 2024 r. przez kontrolera NIK i potwierdzonym 22 marca 2024 r. w zakresie zgodności zestawienia z dokumentacją źródłową przez Naczelnika Wydziału Inwestycji Miejskich, zawarto zapis, że aneksy nr 3 i 5 do ww. umowy, przedłużające terminy zakończenia robót budowlanych nie zostały podpisane przez Wykonawcę zadania;

- Inżynier Kontraktu w sporządzanych raportach, w tym raporcie zamknięcia z 18 stycznia 2023 r., wskazał, że do dnia sporządzenia raportu nie otrzymał informacji o podpisaniu ww. aneksów przez Wykonawcę.

- na wniosek kontrolera NIK z 26 marca 2024 r., Wykonawca zadania 27-28 marca 2024 r. przesłał skany (egzemplarze Wykonawcy i Gminy) podpisanych przez strony – Zamawiającego i Wykonawcę, aneksu nr 3 i nr 5 wraz z ww. protokołami konieczności stanowiącymi załączniki do aneksów.

Ponadto na fakturze nr 015/22/03/S1 z 11 marca 2022 r., niezgodnie z posiadaną w Urzędzie dokumentacją, Skarbnik i Prezydent poświadczili, że zadanie zostało wykonane zgodnie z umową (tj. poświadczili, że wykonano zadanie w terminie, podczas gdy brak posiadania przez Urząd podpisanych aneksów nr 3 i 5 przez Wykonawcę, przesądzał, że zadanie wykonano z przekroczeniem terminu). Poświadczenie to (zatwierdzenie) stanowiło podstawę do wypłaty wynagrodzenia w łącznej wysokości 12 093 457,31 zł⁵¹.

(akta kontroli str. 280-281, 283, 652-654, 730-781, 782, 783-798, 801, 802-819, 843, 844-882)

Stosownie do dyspozycji art. 97 ust. 1 ustawy Pzp, zamawiający przechowuje protokół wraz z załącznikami przez okres 4 lat od dnia zakończenia postępowania o udzielenie zamówienia, w sposób gwarantujący jego nienaruszalność. Jeżeli czas trwania umowy przekracza 4 lata, zamawiający przechowuje umowę przez cały czas trwania umowy.

Na zapytanie kontrolera NIK: - dlaczego w udzielonych wyjaśnieniach kategorycznie podniesiono, że ww. aneksy nie zostały podpisane przez Wykonawcę, skoro Wykonawca przesłał je w toku kontroli NIK podpisane, - z jakich powodów nie wystąpiono do Wykonawcy o zwrot podpisanych aneksów (egzemplarzy Gminy), ewentualnie zgodnie z przyjętym stanowiskiem – o zwrot niepodpisanych egzemplarzy Gminy, Zastępca Naczelnika Wydziału Inwestycji Miejskich, z upoważnienia Prezydenta wyjaśniła: (...) w odpowiedzi na monit Zamawiającego P(...) dostarczył brakujące, podpisane aneksy nr 3 i 5 do umowy (...) z wyjaśnieniem (...).

Ze strony Wykonawcy aneksy nr 3 i 5 zostały podpisane przez Prokurenta, Dyrektora Regionu Polska Północna Spółki „P” oraz Dyrektora regionu ds. ekonomicznych Region Polska Północna Spółki „P”.

(akta kontroli str. 841-842, 843, 844-882)

W przekazanej informacji Wykonawcy zawarto m.in.: (...) Wykonawca (...) informuje, że dokonał sprawdzenia dokumentacji dotyczącej ww. budowy, będącej w posiadaniu

⁵⁰ Nr PK/11/2021 z 31 maja 2021 r. i PK/34/2021 z 30 listopada 2021 r.

⁵¹ Przy czym kwota 915 639,81 zł została wstrzymana do czasu złożenia wyjaśnień przez Wykonawcę.

Wykonawcy i pośród egzemplarzy dokumentacji przypisanej Wykonawcy, Wykonawca odnalazł oryginały aneksu nr 3 z dnia 14.10.2021 r. oraz aneksu nr 5 z dnia 01.12.2021 r. oznaczone jako egzemplarze Zamawiającego, tym samym Wykonawca zwraca Zamawiającemu oryginały wymienionych aneksów należące do Zamawiającego.

(akta kontroli str. 845)

Przesłuchany w charakterze świadka Prokurent, Dyrektor Regionu Polska Północna Spółki „P” zeznał: Aneks nr 3 i nr 5 do umowy (...) podpisałem w roku 2021, dokładnych dat nie pamiętam. Na prośbę zastępcy Prezydenta (...) z końca marca 2024 r. (trzy, cztery tygodnie temu) odszukaliśmy w biurze budowy w Tucholi egzemplarze aneksów należące do Zamawiającego. Nie wiem, dlaczego się tam znalazły. Zamawiający od czasu podpisania aneksów w ogóle nie upominał się o swoje kopie. P(...) była przekonana, że Gmina (...) posiada swoje egzemplarze. Aneks nr 3 został przez nas celowo zatrzymany przez okres kilku tygodni z uwagi na negocjacje – nie pamiętam jakie. Został on podpisany przeze mnie do końca roku 2021. Aneks nr 5, kończący, podpisaliśmy i ja nie wiedziałem, że Zamawiający nie otrzymał swojej kopii, a Zamawiający się nie upomniął o niego. Nie pamiętam czego dotyczyły negocjacje w sprawie ww. aneksów. Po interwencji Pani B.M. podpisane w 2021 r. przeze mnie aneksy zostały odesłane w marcu 2024 r. do Urzędu (...). Nic mi nie wiadomo na temat różnic w pieczęciach na egzemplarzach Zamawiającego i Wykonawcy w aneksie nr 5. Pamiętam, że aneks nr 3 podpisaliśmy, ale celowo pozostał on w Spółce P(...) na tydzień lub dwa ze względu na toczące się negocjacje, nie pamiętam czego negocjacje dotyczyły. Aneks nr 3 podpisałem pomimo trwających jeszcze negocjacji z Zamawiającym w zakresie aneksu nr 5 i pozostał on w siedzibie Spółki do czasu załatwienia treści aneksu nr 5. Aneks nr 5 podpisałem po negocjacjach na etapie zakończenia inwestycji. Nie mam wiedzy, co dalej się stało z aneksami. Do momentu interwencji B.M. nikt w P(...) nie wiedział, gdzie znajdują się te aneksy i że w ogóle posiadamy egzemplarze Zamawiającego. Do moich obowiązków nie należy odesłanie aneksów, nie ma osoby, która ma w swoich obowiązkach przekazywanie podpisanych aneksów.

(akta kontroli str. 1122, 1124-1125)

Przesłuchany w charakterze świadka Dyrektor regionu ds. ekonomicznych Region Polska Północna Spółki „P” zeznał: Aneksy nr 3 i nr 5 do umowy (...) podpisałem w końcówce roku 2021 w Świnoujściu, jak mi się wydaje na imprezie kończącej inwestycję w restauracji „P(...)”. Na imprezie obecni byli pracownicy P(...) i przedstawiciele Inżyniera kontraktu. Nie pamiętam, czy byli przedstawiciele Urzędu (...). Wydaje mi się, że na którymś z egzemplarzy ww. aneksów lub protokołów konieczności brakowało jednego mojego podpisu i ten podpis rzeczywiście uzupełniłem w marcu 2024 r. Ten komplet dokumentacji został dostarczony do mojego biura ponownie w marcu 2024 r. Nie pamiętam, który to był aneks lub protokół konieczności. Nie mam wiedzy, dlaczego aneksów i protokołów konieczności nie odesłano w 2021 r. do Urzędu (...). To nie należało do moich obowiązków. Nic mi nie wiadomo na temat różnic w pieczęciach na egzemplarzach Zamawiającego i Wykonawcy w aneksie nr 5. Aneksy nr 3 i 5 zostały podpisane przeze mnie po otrzymaniu pod koniec roku 2021, nie miałem w związku z tym żadnych wątpliwości. Aneks nr 3 przeleżał jakiś czas (przypuszczam od miesiąca do trzech miesięcy) w siedzibie P(...) i miał być odesłany razem z aneksem nr 5 do Zamawiającego. Przyczyną pozostawienia aneksu nr 3 w siedzibie Spółki był brak zgody na jego postanowienia, które zostały narzucone przez Urząd (...). Negocjacje w sprawie aneksów były prowadzone przez dyrekcję kontraktu (kierownik budowy, kierownik finansowy i kierownik projektu ze Spółki) w Świnoujściu w trakcie realizacji budowy. (...) Nie wiem, kto się kontaktował z Urzędem w celu odesłania aneksów w marcu

2024 r. Aneksy nr 3 i 5 po poszukiwaniach w Spółce w marcu 2024 r. zostały odnalezione na budowie Chojnice-Czersk w dokumentacji dotyczącej obwodnicy wschodniej w Świnoujściu. Dokumentacja została zabrana przez zespół realizacyjny obwodnicy, który z nieznanym mi przyczyn zabrał te dokumenty na kolejną realizowaną budowę. Było to dla mnie zaskoczenie, byłem przekonany, że te dokumenty były od końca 2021 r. w Urzędzie (...). W mojej opinii Urząd nie kontaktował się ze Spółką celem uzupełniania dokumentów (egzemplarzy Zamawiającego), co jest dla mnie niezrozumiałe.

(akta kontroli str. 1123, 1126-1127)

NIK zauważa, że do dnia pozyskania aneksów od Wykonawcy (na żądanie NIK), w Urzędzie nie było aneksów nr 3 i 5. Co więcej, wobec braku tych dokumentów, w Urzędzie jednoznacznie przyjęto, że Wykonawca ich nie podpisał, co potwierdził w swoich raportach Inżynier Kontraktu. Dyrektor regionu ds. ekonomicznych Region Polska Północna Spółki „P” zeznał, że komplet dokumentów trafił do jego biura w marcu 2024 r. celem uzupełnienia jego podpisu. Z wyżej cytowanego obowiązku przechowywania wynika, że Zamawiający powinien zapewnić przechowywanie dokumentacji postępowania, w tym protokołu postępowania i załączników do protokołu postępowania tak, aby przez cały okres jej przechowywania miał on bieżący dostęp do kompletnej dokumentacji. Ma to na celu nie tylko umożliwienie Zamawiającemu niezwłocznego udostępnienia tej dokumentacji na wniosek, ale również umożliwienie odtworzenia, w sposób niebudzący wątpliwości, chronologicznego ciągu czynności i zdarzeń związanych z danym postępowaniem, w tym istotnych czynności poprzedzających jego wszczęcie, a także czynności związanych z zawarciem umowy (i aneksów do niej) w sprawie zamówienia publicznego. Z uwagi na wagę tego obowiązku, został on również przeniesiony do obowiązującej obecnie ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁵² (art. 78).

2. W Urzędzie brak było dokumentacji w zakresie wyegzekwowania usunięcia usterek stwierdzonych w załączniku nr 1 (11 usterek) i nr 4 (10) do protokołu z 31 maja 2022 r. z usunięcia usterek wskazanych w protokole odbioru końcowego. Termin do usunięcia stwierdzonych usterek upłynął 15 lipca 2022 r.

(akta kontroli str. 652-654, 699-712)

Zastępca Naczelnika Wydziału Inwestycji Miejskich, z upoważnienia Prezydenta wyjaśniła: (...) Część z usterek odnotowanych w protokole z 31 maja 2022 r. została usuniętych, na co wskazuje ich brak w protokole z przeglądu z 10 stycznia 2023 r. W protokole z 10 stycznia 2023 r. z przeglądu po pierwszym roku użytkowania (...) ponownie odnotowano występowanie niektórych usterek wymienionych w załącznikach nr 1 i 4 do protokołu z 31 maja 2022 r. (...), co stanowi formę wezwania Wykonawcy do ich usunięcia i dowodzi, że Zamawiający stale monitoruje stan wybudowanej infrastruktury i dochodzi swoich praw wynikających z udzielonej przez Wykonawcę gwarancji.

(akta kontroli str. 820-821, 822)

3. Nie naliczono i nie dochodzono kar umownych w łącznej kwocie 4 500 zł⁵³ z tytułu prowadzenia robót budowlanych przez niezgłoszonego i niezaakceptowanego podwykonawcę. Powyższe dotyczyło wykonywania robót związanych z układaniem

⁵² Dz. U. z 2023 r. poz. 1605, ze zm.

⁵³ Na które składały się kwoty: 2 000 zł za nieprzedłożony Zamawiającemu do zaakceptowania projekt o podwykonawstwo; 2 000 zł za wprowadzenie na plac budowy podwykonawcy, który nie został zgłoszony Zamawiającemu; 500 zł za nieprzedłożenie Zamawiającemu poświadczonyj za zgodność z oryginałem umowy o podwykonawstwo.

masy bitumicznej w tygodniu nr 39 przez firmę P(...), o czym raportował Inżynier Kontraktu⁵⁴.

(akta kontroli str. 767-768)

Stosownie do postanowień § 10 ust. 1 lit. e), f), g) umowy wykonawczej, wykonawca zapłaci Gminie lub ZWiK kary umowne w wysokości: 2 000 zł za każdy nieprzedłożony Zamawiającemu do zaakceptowania projekt umowy o podwykonawstwo lub projekt jej zmiany, których przedmiotem są roboty budowlane; za wprowadzenie na plac budowy podwykonawcy, który nie został zgłoszony Zamawiającemu zgodnie z postanowieniami § 6 umowy w wysokości 2 000 zł za każde zdarzenie; 500 zł za każde nieprzedłożenie Zamawiającemu w terminie określonym w § 6 ust. 4 i 11 poświadczony za zgodność z oryginałem umowy o podwykonawstwo lub jej zmiany.

(akta kontroli str. 141-142)

Zastępca Naczelnika Wydziału Inwestycji Miejskich, z upoważnienia Prezydenta wyjaśniła: *Należności pieniężne w postaci kar umownych (...) nie uległy jeszcze przedawnieniu. (...) Zamawiający dokona powtórnej analizy wszystkich okoliczności i posiadanych dokumentów związanych z wykonywaniem robót przez podwykonawcę (...) i stosownie do dokonanych ustaleń podejmie decyzję co do zasadności naliczenia i egzekucji kary umownej (...).*

(akta kontroli str. 820-821, 822-823)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia rozpoczęcie inwestycji w pierwotnie planowanym terminie, osiągnięcie zaplanowanych efektów, a także jej zakończenie w terminach określonych aneksami do umowy wykonawczej. W trakcie budowy obwodnicy wschodniej wystąpiła uzasadniona konieczność wykonania robót dodatkowych i zamiennych, opisanych w protokołach konieczności. W oparciu o prawidłowo zaakceptowane przez strony protokoły konieczności zawarto aneksy do umowy, w których m.in. uwzględniono konieczność zmiany zakresu prac i sposobu wykonania przedmiotu umowy, opisano zakres zmian, dokonano zmian wynagrodzenia wykonawcy skutkujących kosztami dodatkowymi lub oszczędnościami. Zorganizowano nadzór nad realizacją inwestycji (nadzór zlecono m.in. Inżynierowi Kontraktu), który był sprawowany rzetelnie. Szczegółowo i w sposób prawidłowy określono i zapewniono standard i jakość robót budowlanych. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły nieposiadania przez Prezydenta w dokumentacji postępowania Pzp (do czasu kontroli NIK) dwóch aneksów przedłużających terminy realizacji etapów inwestycji, braku dokumentacji w zakresie wyegzekwowania usunięcia usterek, nienaliczenia i niedochodzenia kar umownych w łącznej kwocie 4 500 zł z tytułu prowadzenia robót budowlanych przez niezgłoszonego i niezaakceptowanego podwykonawcę.

OBSZAR

4. Utrzymanie stanu technicznego obiektów budowlanych objętych kontrolą.

Opis stanu faktycznego

Dokumentację okresowych kontroli stanu dróg, książkę drogi i dzienniki objazdów dróg Urząd prowadził w sposób rzetelny oraz zgodny z regulacjami wewnętrznymi Urzędu⁵⁵ i przepisami powszechnie obowiązującymi. Protokoły kontroli stanu technicznego obwodnicy wschodniej zawierały elementy wymienione w art. 62a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁵⁶. Dokumentacja prowadzona była w formie elektronicznej (przeglądy okresowe realizowane w trybie art. 62 ust. 1 pkt. 1

⁵⁴ M.in. w raporcie zamknięcia z 18 stycznia 2023 r.

⁵⁵ Zasady wykonywania przeglądów w ramach bieżącego utrzymania i drobnych remontów nawierzchni jezdni, chodników, poboczy, wysepek, zatok, placów i urządzeń bezpieczeństwa ruchu i dokumentowania wniosków w dziennikach objazdów znajdowały się każdorazowo w zapisach umowy wykonawczej na bieżące utrzymanie dróg publicznych i wewnętrznych na terenie Miasta.

⁵⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 682, ze zm., dalej: Prawo budowlane.

i 2 ustawy Prawo budowlane) oraz w formie papierowej (dziennik objazdów⁵⁷). Dzienniki objazdów dokumentowały częstotliwość i zakres wykonywanych przeglądów bieżących i stanowiły załącznik do udzielanych zleceń napraw i remontów wykonywanych w ramach umowy na bieżące utrzymanie dróg publicznych i wewnętrznych na terenie Miasta⁵⁸.

(akta kontroli str. 1012-1014, 1015-1016)

Urząd od dnia oddania obwodnicy do użytkowania przeprowadził dwie kontrole okresowe (roczną i pięcioletnią)⁵⁹, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt. 1 i 2 Prawa budowlanego, w terminach określonych w tych przepisach. Do protokołu dołączone były kopie zaświadczeń, o których mowa w art. 12 ust. 7 Prawa budowlanego oraz dokumentacja fotograficzna. Po kontroli zostały sformułowane zalecenia⁶⁰ wraz z terminami ich realizacji. Zalecenia zostały wykonane we wskazanym terminie.

Dnia 10 stycznia 2023 r. przeprowadzono przegląd gwarancyjny⁶¹ po pierwszym roku użytkowania. W jego wyniku zostały sformułowane zalecenia⁶² oraz wskazano termin usunięcia stwierdzonych usterek⁶³. Zalecenia wykonano we wskazanym terminie. Dnia 20 lutego 2024 r. wykonano przegląd gwarancyjny po drugim roku użytkowania. W jego wyniku sformułowano zalecenia oraz wskazano termin usunięcia stwierdzonych usterek⁶⁴.

(akta kontroli str. 1012-1014, 1047-1073, 1077-1110, 1092-1120)

Dodatkowo wykryto jedną usterkę⁶⁵, które została usunięta przez Wykonawcę w uzgodnionym terminie. W ramach bieżącego utrzymania dróg wykonano także prace związane z montażem ulicowskazów⁶⁶.

(akta kontroli str. 1074-1076, 1117-1120)

W Karcie Gwarancyjnej określono m.in. że Wykonawca zobowiązał się do nieodpłatnego usunięcia wad zgłoszonych przez Zamawiającego w okresie trwania gwarancji, do pisemnego stwierdzenia usunięcia wad do 14 dni od daty zawiadomienia Zamawiającego o dokonaniu naprawy oraz usunięcia usterek ujawnionych w okresie gwarancji po ich zgłoszeniu przez użytkownika (awarii - w terminie natychmiastowym - do 24 godzin, pozostałych - w terminie 7 dni). Nie podlegały gwarancji wady powstałe na skutek: 1) siły wyższej, 2) szkód wynikłych

⁵⁷ Załącznik Nr 2 do Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom - Dz. U. Nr 67, poz. 582.

⁵⁸ Po zakończeniu inwestycji obowiązywały dwie umowy: nr WIZ/14/2020 z 11 lutego 2020 r. i nr WIZ/2/2024 z 18 lutego 2024 r.

⁵⁹ Protokoły nr 1/D/2228 z 3 czerwca 2022 r. i nr 147/D/2023 z 22 czerwca 2023 r.

⁶⁰ Z kontroli rocznej: należy poprawić posadowienie znaku. Prace należało wykonać do 30 stycznia 2023 r. Z kontroli pięcioletniej: należy przywrócić widoczność zasłoniętym znakom. Prace należało wykonać do 30 listopada 2023 r. Należało skorygować ustawienie tablic znaków oraz poprawić posadowienie znaków. Prace należało wykonać do 29 lutego 2024 r.

⁶¹ Urząd nie posiadał udokumentowanych zasad dokonywania corocznych przeglądów gwarancyjnych, lecz wypracowano dobre praktyki corocznego zwoływania komisji w okresie gwarancyjnym (w szczególności dotyczących inwestycji drogowych).

⁶² Lista usterek branży drogowej (w nawiasie nr usterek): 3 x zastoisko wody – zalecana: obserwacja (1), naprawa (4), oczyszczenie wpustu (8), krawędź ścieżki rowerowej do uszczelnienia, spękania obrzeży (2, 7), regulacja kostki, lokalne zaniżenie, pęknięte kostki (3), kostka do uzupełnienia (5), uszczelnienie krawędzi jezdni przy krawężniku (6), oznakowanie do poprawy (9), spoinowanie zatoki przy cmentarzu (10), studzienka do obserwacji (11) studzienka do regulacji (12); lista usterek branży zieleni – braki w nasadzeniach części roślin (1, 3, 4, 5, 6), konieczność usunięcia odrostów i przycięcia odłamanych konarów (1, 2), odchwaszczenie rabat (4, 5), przegląd żywotności roślin i trawników (8) podjęcie pilnych działań dotyczących drzewa buk, znajdującego się przy ul. Steyera 51, ponieważ zagraża bezpieczeństwu; lista usterek branży elektrycznej – brak ciągłości przewodu fazowego i neutralnego na odcinku do słupa oświetleniowego doświetlającego przejście dla pieszych przy skrzyżowaniu ul. Karsiborskiej z ul. Steyera i przekrzywiona lampa wjazdu na „Mulnik”.

⁶³ Na 30 kwietnia 2023 r.

⁶⁴ Na 30 kwietnia 2024 r.

⁶⁵ Awaria oświetlenia.

⁶⁶ Dziennik objazdu dróg gminnych - protokół nr 08/10/WIZ/2023 z 2 października 2023 r.

z winy Zamawiającego (Użytkownika), a szczególnie użytkowania obiektu w sposób niezgodny z instrukcją, lub zasadami eksploatacji i użytkowania, 3) szkód wynikłych ze zwłoki w zgłoszeniu wady Wykonawcy. Okres gwarancji został ustalony na 60 miesięcy od daty odbioru końcowego.

(akta kontroli str. 1017-1035)

Urząd posiadał ochronę ubezpieczeniową w zakresie odpowiedzialności cywilnej zarządcy drogi publicznej z sumą gwarancyjną 1 500 000 zł.

(akta kontroli str. 1012-1014)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd prawidłowo utrzymywał stan techniczny obwodnicy wschodniej. Wykonywane były przeglądy wynikające z prawa budowlanego (kontrola coroczna i pięcioletnia). Protokoły kontroli stanu technicznego obiektu budowlanego zawierały elementy wymienione w art. 62a Prawa budowlanego. Pozytywnie oceniono także prowadzenie dokumentacji okresowych kontroli stanu dróg, książki dróg, dzienniki objazdów dróg. Dodatkowo na skutek określonych przez Urząd dobrych praktyk przeprowadzano coroczne przeglądy zakończonej inwestycji. Wykryte usterki zostały naprawione w uzgodnionych terminach.

OBSZAR

5. Wydatkowanie i rozliczanie środków publicznych na inwestycję.

Opis stanu
faktycznego

1. Szczegółowym badaniem kontrolnym objęto wydatki w łącznej kwocie 24 526 012,07 zł netto, 30 166 994,86 zł brutto (tj. 90,6 % łącznej kwoty wydatkowanej na realizację zadania – 33 165 761,80 zł) z 10 najwyższych kwotowo faktur VAT⁶⁷ wystawionych przez wykonawcę inwestycji budowy obwodnicy. Finansowanie inwestycji gwarantowało terminowe jej prowadzenie i zakończenie (nie było przestojów z uwagi na brak środków finansowych). Poniesione za faktycznie wykonane roboty kwoty wydatków były zgodne z kwotami zapisanymi w umowie wykonawczej (wraz z aneksami), aktualizowanymi harmonogramami rzeczowo-finansowymi oraz podpisanymi protokołami zaawansowania / odbioru robót. Nieprawidłowość w zakresie nierzetelnego księgowania wydatków w ewidencji Urzędu została opisana w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* (nr 1).

(akta kontroli str. 237, 490-492, 570-571, 572-592, 593-612)

2. Na podstawie ww. próby 10 najwyższych kwotowo faktur⁶⁸ stwierdzono, że zostały one wystawione na podstawie prawidłowo sporządzonych i podpisanych przejściowych protokołów zaawansowania robót (osiem faktur), protokołu odbioru końcowego robót (jedna faktura)⁶⁹ oraz pisemnego wniosku wykonawcy o zapłatę

⁶⁷ Faktura nr 011/20/03/S1/Z z 9 marca 2020 r. (zaliczka) na kwotę 2 564 990,93 zł netto, 3 154 938,84 zł brutto; nr 024/20/07/S1 z 21 lipca 2020 r. (roboty budowlane wykonane 1-30 czerwca 2020 r.) na 773 682,94 zł netto, 951 630,02 zł brutto; nr 047/20/09/S1 z 30 września 2020 r. (roboty budowlane wykonane 1-31 sierpnia 2020 r.) na 1 998 788,18 zł netto, 2 458 509,46 zł brutto; nr 040/20/10/S1 z 31 października 2020 r. (roboty budowlane wykonane 1-30 września 2020 r.) na 2 267 177,60 zł netto, 2 788 628,45 zł brutto; nr 031/21/03/S1 z 29 marca 2021 r. (roboty budowlane wykonane 16 grudnia 2020 r. – 31 stycznia 2021 r.) na 829 674,33 zł netto, 1 020 499,43 zł brutto; nr 036/21/04/S1 z 30 kwietnia 2021 r. (roboty budowlane wykonane 1 lutego – 31 marca 2021 r.) na 1 047 609 zł netto, 1 288 559,07 zł brutto; nr 010/21/06/S1 z 11 czerwca 2021 r. (roboty budowlane wykonane 1-30 kwietnia 2021 r.) na 1 671 621,46 zł netto, 2 056 094,40 zł brutto; nr 029/21/09/S1 z 21 września 2021 r. (roboty budowlane wykonane 1-31 lipca 2021 r.) na 889 759,98 zł netto, 1 094 404,78 zł brutto; nr 027/21/11/S1 z 22 listopada 2021 r. (roboty budowlane wykonane 1 sierpnia – 30 września 2021 r.) na 2 650 628,54 zł netto, 3 260 273,10 zł brutto; nr 015/22/03/S1 z 11 marca 2022 r. (roboty budowlane wykonane 1 października – 30 listopada 2021 r.) na 9 832 079,11 zł netto, 12 093 457,31 zł brutto.

⁶⁸ Wraz z dokumentami będącymi podstawą do ich wystawienia.

⁶⁹ Podstawą do wystawienia faktury częściowej był przejściowy protokół zaawansowania robót (PPZR) potwierdzający ich wykonanie, podpisany przez upoważnionych przedstawicieli zamawiającego i wykonawcy –

zaliczki na roboty budowlane (jedna faktura)⁷⁰. W fakturach wskazano m.in. zakres wykonanych robót, zostały one opisane, sprawdzone pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym, a następnie zatwierdzone do wypłaty.

(akta kontroli str. 238, 490-492, 570-571, 572-592)

3. Gmina nie płaciła odsetek za zwłokę z tytułu opóźnienia w regulowaniu płatności. W badanej próbie 10 najwyższych kwotowo faktur, poza jednym przypadkiem opisanym w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* (nr 2), płatności dokonywano terminowo. Zadanie zostało rozliczone na podstawie protokołu odbioru końcowego robót dla całego przedmiotu umowy.

(akta kontroli str. 570-571)

4. Realizacja zadania budowy obwodnicy nie była przedmiotem kontroli wewnętrznych i zewnętrznych przeprowadzonych w Urzędzie.

Najwyższa Izba Kontroli nie przeprowadzała w Urzędzie w ostatnich pięciu latach kontroli związanych z prowadzeniem inwestycji, udzielaniem zamówień publicznych, utrzymaniem bezpieczeństwa na drogach.

(akta kontroli str. 10)

5. W przedmiocie objętym niniejszą kontrolą NIK, Audytor wewnętrzny nie przeprowadzał w Urzędzie obiektywnej i niezależnej oceny systemu zarządzania ryzykiem i kontroli wewnętrznej w celu uzyskania oceny funkcjonowania Urzędu w badanym obszarze w zakresie gospodarki finansowej, tzn. jej legalności, gospodarności, celowości, rzetelności, a także przejrzystości i jawności.

(akta kontroli str. 10)

Wyjaśniając nieprzeprowadzenie oceny systemu zarządzania ryzykiem i kontroli wewnętrznej, Prezydent przekazał wiadomość e-mail Audytora wewnętrznego o treści: (...) *nie posiadam wiedzy odnośnie udzielenia informacji (...), ponieważ jestem audytorem wewnętrznym UM (...) od czerwca 2023 r.*

(akta kontroli str. 280-281, 283, 308)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W ewidencji księgowej Urzędu w roku 2016 i 2018 zaewidencjonowano kwotę 435 035 zł w dziale 600 rozdziale 60015 § 6058 (218 017,50 zł) i § 6059 (218 017,50 zł), tj. wskazano, że są to środki pochodzące z budżetu UE, mimo że wykonanie zadań (opracowanie wariantowej koncepcji programowo-przestrzennej i projektu budowlanego obwodnicy wschodniej w Świnoujściu) zostało w całości sfinansowane ze środków krajowych.

W toku kontroli ustalono m.in., że:

a) zewidencjonowano cztery faktury VAT na łączną kwotę 435 035 zł⁷¹ w dziale 600 rozdziale 60015 § 6058 (218 017,50 zł) i § 6059 (218 017,50 zł). Wydatki zostały zrealizowane na opracowanie wariantowej koncepcji programowo-przestrzennej (umowa nr WIM/93/2015 z 7 października 2015 r.) oraz projektu budowlanego obwodnicy wschodniej w Świnoujściu (umowy nr WIM/93/2015 z 7 października

w odniesieniu do zakresu rzeczowego objętego załącznikiem nr 2 do umowy (§ 3 ust. 6 umowy wykonawczej). Podstawą do wystawienia faktury końcowej był protokół odbioru końcowego robót (POKR) dla całego przedmiotu umowy obostronnie podpisany przez zamawiającego (§ 3 ust. 7 ww. umowy).

⁷⁰ Wykonawca po zawarciu umowy był uprawniony po spełnieniu warunków (określonych w § 3 ust. 29 ww. umowy) do uzyskania jednorazowej zaliczki na poczet realizacji zamówienia w kwocie do 10 % wartości wynagrodzenia brutto wskazanego w ust. 1 umowy (dla zakresu Gminy kwota 31 549 388,45 zł brutto). Zaliczki udzielono w oparciu o art. 151 a ustawy Pzp na pisemny wniosek wykonawcy (§ 3 ust. 28 ww. umowy).

⁷¹ Faktura nr 7/04/2016 z 15 kwietnia 2016 r. na kwotę 55 350 zł, nr 2/02/2018 z 12 lutego 2018 r. na 129 150 zł, 3/02/2018 z 12 lutego 2018 r. na 22 140 zł, 4/10/2018 z 15 października 2018 r. na 229 395 zł.

2015 r. i WIM/78/2016 z 6 czerwca 2016 r.). Faktycznie poniesione wydatki zostały w całości pokryte ze środków krajowych.

b) Gmina zawarła 31 marca 2018 r. z WZ umowę o dofinansowanie projektu budowy obwodnicy nr RPZP.05.02.00-32-0003/17-00 w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego WZ 2014-2020 Oś Priorytetowa V Zrównoważony transport Działanie 5.2 Budowa i przebudowa dróg lokalnych (gminnych i powiatowych) w ramach Strategii ZIT dla Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego⁷², finansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Spójności. Na wniosek Prezydenta z 10 września 2019 r.⁷³, Zarząd WZ uchwałą nr 1682/19 z 24 września 2019 r. podjął decyzję o rozwiązaniu ww. umowy o dofinansowanie. Gmina z tytułu tej umowy nie otrzymała żadnych środków finansowych.

(akta kontroli str. 309-404)

Stosownie do zapisów załącznika 4 (klasyfikacja paragrafów wydatków i środków z objaśnieniami) rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁷⁴, wydatki majątkowe jednostek samorządu terytorialnego na inwestycje i zakupy inwestycyjne na programy finansowane środkami, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ufp (art. 236 ust. 4 pkt 1 ufp) – ewidencjonuje się m.in. w § 605 w połączeniu z czwartą cyfrą „8”, natomiast na współfinansowanie inwestycji i zakupów inwestycyjnych ponoszonych ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ufp (art. 236 ust. 4 pkt 1 ufp) – ewidencjonuje się m.in. w § 605 w połączeniu z czwartą cyfrą „9”. Na sfinansowanie wykonania ww. zadań Gmina nie otrzymała środków, które uzasadniałyby zastosowaną przez Urząd kwalifikację wydatków.

Zgodnie z art. 24 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁷⁵, księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco. Księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty. Zastosowane przez Urząd paragrafy klasyfikacji wydatków wskazywały, że Gmina wydatkowała środki otrzymane z budżetu UE w łącznej kwocie 435 035 zł, mimo że były to faktycznie środki krajowe.

Powyższe skutkowało ujęciem zgodnie z ewidencją księgową, ale niezgodnie ze stanem rzeczywistym wykonanych wydatków w sprawozdaniach Rb-28S Urzędu w kwotach: 55 350 zł (po 27 675 zł w § 6058 i 6059) za rok 2016 oraz 229 395 zł (po 114 697,50 zł w § 6058 i 6059) za 2018 r.

(akta kontroli str. 359, 392, 647)

W konsekwencji w sprawozdaniu Prezydenta z 31 marca 2017 r. z wykonania budżetu Gminy za 2016 r. zawyżono (w tabeli 15) niezgodnie ze stanem rzeczywistym kwotę wydatków na projekty realizowane z udziałem środków Unii Europejskiej (koszty kwalifikowane) o 380 774 zł (po 190 387 zł na środki unijne i wkład własny), analogicznie w sprawozdaniu z 30 marca 2018 r. z wykonania budżetu Gminy za 2017 r. zawyżono tę kwotę o 394 830 zł (po 197 415 zł na środki unijne i wkład własny)⁷⁶, natomiast w sprawozdaniu opisowym z wykonania budżetu Miasta za

⁷² Z aneksami nr RPZP.05.02.00-32-0003/17-01 z 31 marca 2018 r., RPZP.05.02.00-32-0003/17-02 z 24 października 2018 r., RPZP.05.02.00-32-0003/17-03 z 12 sierpnia 2019 r.

⁷³ W związku z uzyskaniem dofinansowania z Funduszu Dróg Samorządowych na realizację budowy obwodnicy wschodniej, co uniemożliwiło finansowanie wkładu własnego ze środków Unii Europejskiej.

⁷⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 513, ze zm.

⁷⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm.

⁷⁶ W części opisowej sprawozdania zapisano, że w wykonaniu wydatków uwzględniono kwotę 394 830 zł, tj. wydatki, które nie wygasają z upływem roku budżetowego 2017. Środki przeznaczone na opłacenie prac projektowych wynikających z umowy nr WIM/93/2015 zwartej z firmą (...).

2018 r. zawyżono kwotę ww. wydatków o 229 395 zł (po 114 697,50 zł na środki unijne i wkład własny).

(akta kontroli str. 631-634, 635-639, 641-646)

Nierzetelne prowadzenie ksiąg rachunkowych w Urzędzie spowodowało ponadto sporządzenie (na potrzeby kontroli NIK) niezgodnego ze stanem rzeczywistym oraz ewidencją księgową zestawienia (wydatkowanie środków w ramach inwestycji objętych kontrolą NIK), w którym bezpodstawnie wykazano kwotę 218 017,50 zł, jako środki Unii Europejskiej.

(akta kontroli str. 238, 640)

Naczelnik Wydziału Pozyskiwania Funduszy Zewnętrznych Urzędu wyjaśniła: (...) *Dokumentacja przygotowawcza była kosztem kwalifikowalnym i mogła być rozliczana w ramach projektu. Wydatki na sporządzenie dokumentacji pochodziły z lat 2016-2018 a ostatni został poniesiony w listopadzie 2018 r. Wydatki te były księgowane (...) na podstawie dyspozycji wydawanych przez wydział merytoryczny (Wydział Inwestycji Miejskich), który realizował inwestycję. (...) Wydatki ponoszone w ramach Funduszu Dróg Samorządowych miały inną klasyfikację budżetową, niż projekty realizowane w oparciu o środki unijne. Równocześnie koszt dokumentacji nie stanowił kosztu kwalifikowalnego w ramach FDS. Ponadto we wrześniu 2019 r. nie było już możliwości dokonania przebiegów i zmiany klasyfikacji dotyczącej faktur z lat 2016-2018 w związku z zamkniętymi księgami rachunkowymi. Stąd pozostały one bez zmian.*

(akta kontroli str. 503-504, 505-506)

2. Pierwsza transza w kwocie 11 177 817,50 zł wynikająca z faktury nr 015/22/03/S1 z 11 marca 2022 r.⁷⁷ została zapłacona przez Urząd z opóźnieniem 24 dni po terminie zapłaty. Faktura wpłynęła do Urzędu 14 marca 2022 r. z terminem płatności 21 dni od daty jej otrzymania (5 kwietnia 2022 r.), następnie została opłacona przelewem 29 kwietnia 2022 r. Faktura została przekazana przez Wydział Inwestycji Miejskich do Wydziału Księgowości w dniu 28 kwietnia 2022 r.

(akta kontroli str. 570-571, 590-592)

Stosownie do dyspozycji pkt 6.3 instrukcji obiegu dokumentów księgowych w Urzędzie⁷⁸, po przeprowadzeniu kontroli merytorycznej oraz wprowadzeniu do systemu „Ratusz” modułu „Dysponent” (celem analizy realizacji planu finansowego), w ciągu siedmiu dni od otrzymania, jednakże nie później niż dwa dni robocze przed terminem płatności, dowody te przekazywane są w oryginale do Wydziału Księgowości opatrzone pieczętkami wynikającymi z innych uregulowań.

(akta kontroli str. 614-618)

Naczelnik Wydziału Księgowości Urzędu wyjaśniła: (...) *dowód źródłowy został złożony do Wydziału (...) 28 kwietnia 2022 r., tj. w dniu uniemożliwiającym dotrzymanie terminu płatności zobowiązania (...). Pracownik Wydziału (...) dołożył wszelkich starań, aby płatność została zrealizowana w jak najszybszym terminie. Po dokonaniu kontroli formalno-rachunkowej otrzymanego dowodu, przygotowane zostało polecenie przelewu na następny dzień.*

(akta kontroli str. 613)

Naczelnik Wydziału Inwestycji Miejskich wyjaśniła: (...) *4.04.2022 r. pismem (...) zamawiający na podstawie § 3 pkt 18 wstrzymał w całości realizację faktury (...) z uwagi na brak wymaganych umową dokumentów do faktury (...). Po konsultacji z działem prawnym oraz przeanalizowaniu oświadczeń podwykonawców złożonych*

⁷⁷ Pełna kwota z faktury to 9 832 079,11 zł netto, 12 093 457,31 zł brutto.

⁷⁸ Wprowadzonej zarządzeniem nr 808/2017 Prezydenta z 29 grudnia 2017 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji obiegu dokumentów księgowych w Urzędzie.

do faktury, zamawiający zdecydował o realizacji faktury w części bezspornej, tj. dla której oświadczenia podwykonawców złożono.

(akta kontroli str. 648, 649-651)

NIK zauważa, że z opisu faktury nr 015/22/03/S1 z 11 marca 2022 r. sporządzonego 6 kwietnia 2022 r. przez pracownika Wydziału Inwestycji Miejskich wynika wprost: *Kwota 915 639,81 zł zostaje wstrzymana zgodnie z pismem z dn. 04.04.2022 do czasu złożenia przez wykonawcę wyjaśnień* (płatna na podstawie osobnej dyspozycji). Co do kwoty 11 177 817,50 zł brutto zawarto w tym samym dniu zapis: *Bardzo proszę o realizację faktury w kwocie bezspornej, tj. (12 093 457,31 zł – 915 639,81 zł) 11 177 817,50 zł brutto*. Tym samym nie było uzasadnienia do przekazania rzeczowej faktury do Wydziału Księgowości dopiero 28 kwietnia 2022 r.

(akta kontroli str. 590-591)

OCENA CZĄSTKOWA

Na podstawie badania wydatków z 10 najwyższych kwotowo faktur wystawionych przez Wykonawcę zadania ustalono, że były one ponoszone zgodnie z planami finansowymi, harmonogramami rzeczowo-finansowymi oraz umową z Wykonawcą (wraz z aneksami). Środki finansowe wydatkowano terminowo (poza jednym przypadkiem), w wysokościach określonych w umowie oraz za faktycznie wykonane roboty. Rozliczenia z podmiotami dotującymi zostały przeprowadzone prawidłowo. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły nierzetelnego prowadzenia ksiąg rachunkowych (w ewidencji księgowej Urzędu zaewidencjonowano kwotę 435 035 zł jako środki pochodzące z budżetu UE, mimo że wykonanie zadań zostało w całości sfinansowane ze środków krajowych) oraz nieterminowej zapłaty wynagrodzenia Wykonawcy.

IV. Uwagi i wnioski

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

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

- Wnioski
1. Wzmocnienie nadzoru nad udzielaniem zamówień publicznych, m.in. w zakresie przekazywania przez komisje przetargowe wniosków do Prezydenta, przechowywania dokumentacji zamówień publicznych oraz publikowania ogłoszeń o udzieleniu zamówienia publicznego.
 2. Sporządzanie dokumentacji wymaganej regulacjami wewnętrznymi w zakresie zamówień publicznych.
 3. Wyegzekwowanie kar umownych z tytułu prowadzenia robót budowlanych przez niezgłoszonego i niezaakceptowanego podwykonawcę.
 4. Egzekwowanie i dokumentowanie usuwania usterek przez wykonawców zadań.
 5. Ewidencjonowanie kwot wydatków na właściwych paragrafach klasyfikacji budżetowej.
 6. Terminowe regulowanie płatności za wykonane usługi.

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 ust. 1 i 2 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 Szczecinie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków 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.

Szczecin, 23 maja 2024 r.

Kontrolerzy
Robert Lewandowski
Główny specjalista kontroli
państwowej

.....
podpis

Tomasz Cyranka
Główny specjalista kontroli
państwowej

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie
Dyrektor
z up. Bogusław Wójcik
p.o. Wicedyrektor Delegatury

.....
podpis

Wystąpienie pokontrolne podpisane elektronicznie