



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie

LSZ-4112-02-01/2012
S/12/001

Szczecin, dnia 16 maja 2012 r.

Pan
Tomasz Płowens
Dyrektor Zachodniopomorskiego Zarządu
Melioracji i Urządzeń Wodnych
w Szczecinie

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie przeprowadziła w Zachodniopomorskim Zarządzie Melioracji i Urządzeń Wodnych w Szczecinie (zwanym dalej „Zarządem”), kontrolę w zakresie realizacji inwestycji obejmujących zabezpieczenie przeciwpowodziowe rzeki Parsęty na terenie miasta Kołobrzegu w okresie od 2009 r.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym w dniu 30.03.2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Panu Dyrektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Zarządu w badanym zakresie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości. Powyższą ocenę ogólną uzasadniają poniższe ustalenia, oceny częściowe i uwagi.

1. W ramach przedsięwzięcia „Zabezpieczenie przeciwpowodziowe doliny rzeki Parsęty poniżej m. Osówko, w tym m. Kołobrzegu, Karlina i Białogardu” Zarząd realizował 2 zadania na terenie Kołobrzegu: „Remont brzegowych umocnień liniowych i przyczółków oraz odbudowa koryta rzeki Parsęty w km 2+180 – 2+720 jako element zabezpieczenia przeciwpowodziowego miasta Kołobrzeg” (dalej „zadanie nr 1”) i „Odbudowa wałów przeciwpowodziowych chroniących tereny miejskie leżące między rzeką Parsętą, a Kanałem Drzewnym i ulicą 6 Dywizji Piechoty w Kołobrzegu” (dalej „zadanie nr 2”).

Wykonawcą ww. przedsięwzięcia wybranego w przetargu nieograniczonym jest Konsorcjum dwóch firm z Kołobrzegu: PBI Komasy Sp. z o.o. (lider) i Przedsiębiorstwo Budowlano-Inżynieryjne Bogdan Kornas (partner). Zarząd 7.06.2010 r. zawarł umowę z Konsorcjum i zgodnie z jego ofertą przetargową określił warunki realizacji, w tym

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

m.in. wynagrodzenie ryczałtowe brutto na kwotę 29.147.368,14 zł (w tym na zadanie nr 1 - 7.958,9 tys. zł i na zadanie nr 2 - 860,6 tys. zł) i termin realizacji przedsięwzięcia do 30.09.2013 r., którą 9 razy aneksował, w wyniku czego zmieniono m.in. termin zakończenia zadania nr 1 z III kwartału 2011 r. na koniec II kwartału 2012 r., a zadania nr 2 z IV kwartału 2010 r. na koniec I kwartału 2011 r.

W ocenie NIK zapisy ww. umowy właściwie zabezpieczały interes inwestora, w tym jakość i terminowość wykonania robót, a przyczyną przesunięć terminów realizacji zadań 1 i 2 były głównie warunki atmosferyczne uniemożliwiające realizację robót tzw. „cofka”.

2. Zarząd ogłosił przetarg nieograniczony na realizację przedsięwzięcia i ustalił najniższą cenę jako jedyne kryterium wyboru. Wpłynęło 9 ofert na kwoty brutto od 21.770,0 tys. zł do 39.991,6 tys. zł, z których 2 oferty odrzucono ze względu na rażąco niską cenę lub na niezgodność oferty ze SIWZ.

Komisja przetargowa trzykrotnie, 12.11.2009 r., 2.12.2010 r. i 7.04.2011 r., dokonała wyboru tej samej oferty z powodu unieważnienia pierwszego wyboru w związku z uwzględnieniem 2 z 6 złożonych protestów i unieważnienia drugiego wyboru z związku z wyrokiem Krajowej Izby Odwoławczej (dalej „KIO”) uwzględniającym 1 z 5 wniesionych odwołań (zaniechanie przez zamawiającego odtajnienia dokumentów zwyczajnej oferty). Sąd Okręgowy w Szczecinie odrzucił wszystkie 2 skargi oferentów na wyroki KIO.

Postępowanie przetargowe zostało skontrolowane przez Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych (UZP), który stwierdził naruszenia przepisów *ustawy z 29.01.2004 r. Prawo zamówień publicznych*² w zakresie określonym w art. 11 ust. 7, art. 12a ust. 2 pkt 1, art. 25 ust. 1, art. 36 ust. 1 pkt 6 oraz art. 38 ust. 4a pkt 2.

W odpowiedzi na zastrzeżenia Zarządu do 4 ustaleń kontroli UZP, KIO w uchwale z 9.09.2011 r. uwzględniła w części zastrzeżenia do jednego z ustaleń. Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW) ocenił, że ww. nieprawidłowości w przetargu stwarzały zagrożenie wystąpienia szkody potencjalnej i nałożył korektę na poziomie 5% wydatków kwalifikowanych zamówienia publicznego, tj. w wysokości 337.756,98 zł. Zarząd do ww. opinii NFOŚiGW złożył 29.12.2011 r. zastrzeżenia w piśmie do Ministra Środowiska oraz wnioskował o odstąpienie od korekty finansowej, z uwagi na formalny charakter naruszeń. Minister Środowiska podtrzymał wysokość korekty, a NFOŚiGW skierował do Zarządu wezwanie 21.03.2012 r. do zapłaty korekty wraz z odsetkami. W złożonych wyjaśnieniach podał Pan Dyrektor, że pomimo 5% korekty kosztów: „Projekt zostanie zrealizowany w pełnym zakresie rzeczowym bez zmiany terminu zakończenia. Wymagane środki finansowe zostaną przesunięte w budżecie projektu w kosztach kwalifikowanych i niekwalifikowanych między latami i paragrafami klasyfikacji budżetowej (...) wezwanie zostanie odesłane do NFOŚiGW, ponieważ nie było możliwości wykorzystania ścieżki odwoławczej, gdyż NFOŚiGW nie wydał decyzji w sprawie określenia kwoty korekty finansowej.”

3. W ocenie NIK ww. przedsięwzięcie zostało starannie przygotowane przez Zarząd, który przystępując do realizacji zadań nr 1 i 2 uzyskał następujące pozwolenia i uzgodnienia:

zadanie nr 1. Zarząd uzyskał decyzje: Prezydenta Kołobrzegu z 27.09.2005 r. o warunkach zabudowy, Wojewody Zachodniopomorskiego z 8.10.2007 r. o pozwoleniu wodnoprawnym i z 15.11.2007 r. o pozwoleniu na budowę

² Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

oraz Wójta Gminy Białogard z 16.04.2010 r. o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji. Warunki realizacji zadania uzgodnił z Zachodniopomorskim Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków w Szczecinie (ZWKZ), który decyzjami z 15.11.2010 r., 11.02.2011 r. i 30.06.2011 r. udzielił pozwolenia na wykonanie robót budowlanych, a decyzjami z 15.11.2010 r. i 3.06.2011 r. – pozwolenia na przeprowadzenie badań archeologicznych. Nadzór archeologiczny oraz funkcję kierownika badań archeologicznych od dnia 15.11.2010 r. pełniła osoba zaakceptowana przez ZWKZ.

zadanie nr 2. Zarząd uzyskał postanowienie Prezydenta Kołobrzegu z 3.03.2008 r. o odstąpieniu od obowiązku sporządzenia raportu oddziaływania na środowisko, decyzję Prezydenta Kołobrzegu z 16.05.2008 r. o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia, decyzję Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Szczecinie z 12.03.2009 r. ustalającą warunki prowadzenia robót, decyzję Marszałka Województwa Zachodniopomorskiego z 28.05.2009 r. o pozwoleniu wodnoprawnym oraz decyzję Wojewody Zachodniopomorskiego o pozwoleniu na budowę z 26.05.2010 r. Zarząd wypełnił warunki uzgodnień zapewniające nadzór 2 specjalistów przyrodników, a realizacja tego zadania na obszarze nie objętym strefą ochrony konserwatorskiej nie wymagała uzgodnień z ZWKZ.

4. Zarząd w protokole odbioru z 10.01.2011 r. potwierdził, że zadanie nr 2 zostało wykonane w 100% i do 12.04.2011 r. zapłacił wykonawcy 860,6 tys. zł za wykonanie zadania, tj. całą kwotę przewidzianą w umowie. Zachodniopomorski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego decyzją z 7.12.2011 r. udzielił pozwolenia na użytkowanie obiektów budowlanych zadania.

Zgodnie z protokołami odbioru robót, zadanie nr 1 zostało wykonane w 93,9%, a do zakończenia pozostały: prace remontowe w obrębie ul. Kamiennej, zabudowa wyboju i umocnienie dna poniżej jazu oraz bariery ochronne. Zarząd wypłacił wykonawcy wynagrodzenie na łączną kwotę 7.4759 tys. zł brutto, tj. 93,9% kwoty określonej w umowie.

5. Oględziny robót na terenie miasta Kołobrzegu wykazały m.in., że:

- w ramach zadania nr 2 stwierdzono znaczne ubytki ziemi na skarpach wału przeciwpowodziowego w 4 miejscach,
- w ramach zadania nr 1 roboty w rejonie ul. Kamiennej nie zostały zakończone, a przy prawym murze poniżej wpływu rzeki Stramniczki uszkodzeniu uległa konstrukcja z gabionów na odcinku około 5 m.
- w stosunku do dokumentacji zadania nr 1, zatwierdzonej decyzją o pozwoleniu na budowę, zmieniono materiał wykończenia części murów z ceramicznego na kamienny, sposób odbudowy prawego filara Batardeau oraz trasę balustrad przy murach po obu stronach Parsęty.

Stwierdzona podczas oględzin zmiana materiału wykończeniowego części murów oporowych po prawej stronie rzeki została uzgodniona w decyzji ZWKZ z 15.11.2010 r., a także została zaakceptowana przez inspektora nadzoru archeologicznego i przez projektanta. Natomiast zmiana kotwienia słupków balustrad z mocowania w murach, przewidzianego w pozwoleniu na budowę, na kotwienie do indywidualnych betonowych stóp fundamentowych uzgodnił ZWKZ (11.02.2011 r.) i projektant (25.02.2011 r.). Zmiany filara Batardeau, tj. wykorzystanie oryginalnych elementów kamiennych, zamiast zaprojektowanej konstrukcji żelbetowej, zaakceptował ZWKZ i osoba pełniąca nadzór

archeologiczny w 8.07.2011 r. Zarząd, projektanci, kierownik budowy i inspektor nadzoru inwestorskiego uznali ww. zmiany w ramach zadania nr 1 za nieistotne i nie wymagające zmiany pozwolenia na budowę z 15.11.2007 r.

W ocenie NIK zmiany te wprowadzono z naruszeniem art. 36a ust. 1 i 5 *ustawy z 7.07.1994 r. Prawo budowlane*³, ponieważ dotyczyły zakresu objętego projektem zagospodarowania terenu (przebieg balustrady) oraz wymagały zgody ZWKZ (zmiana balustrad, wykończenia murów i filara Batardeau), a więc były dopuszczalne po uzyskaniu decyzji o zmianie pozwolenia na budowę.

Analiza wpisów do dziennika budowy zadania nr 1 wykazała, że inspektorzy nadzoru inwestorskiego i kierownicy budowy nie odnotowywali wszystkich odbiorów robót ulegających zakryciu wykonanych w grodzach, co było niezgodne z § 2 *rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26.06.2002 r. w sprawie dziennika budowy, montażu i rozbiórki, tablicy informacyjnej oraz ogłoszenia zawierającego dane dotyczące bezpieczeństwa pracy i ochrony zdrowia*⁴.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o:

1. *Dokonywanie wyboru wykonawców zadań z zachowaniem przepisów Prawa zamówień publicznych.*
2. *Egzekwowanie od inspektora nadzoru inwestorskiego rzetelnego dokumentowania przebiegu robót budowlanych, w tym w szczególności ulegających zakryciu.*
3. *Spowodowanie naprawy przez wykonawcę uszkodzonych elementów robót zadania 1 i 2, w tym m.in. konstrukcji z gabionów oraz uzupełnienie ubytków ziemnych w wale przeciwpowodziowym.*

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

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

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

³ Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.

⁴ Dz. U. z 2002 r. Nr 108, poz. 953 ze zm.