

LWR-41002-1/2003
P/02/085

Wrocław, 9-04-2003r.

Jego Magnificencja
Prof. dr hab. Zdzisław LATAJKA
Rektor
Uniwersytetu Wrocławskiego

pl. Uniwersytecki 1
50-137 Wrocław

Regon:00000130133000

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (j.t. z 2001 r. Dz. U. Nr 85, poz. 937 ze zm.), zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu, skontrolowała Uniwersytet Wrocławski we Wrocławiu zwany dalej „Uniwersytetem”, w zakresie realizacji inwestycji wieloletniej pn. „Budowa Biblioteki Głównej Uniwersytetu Wrocławskiego w latach 2001-2002.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 7 marca 2003 r., stosownie do art. 60 ustawy o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu przekazuje Panu Rektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Planowane przedsięwzięcie, zgodnie z zatwierdzonym w 1997 r. przez dysponenta środków (Ministerstwo Edukacji Narodowej i Sportu) programem inwestycji, będzie centralną biblioteką Uniwersytetu Wrocławskiego, obejmującą zbiory o pojemności 4 mln woluminów, w tym zbiory specjalne 500 tys. woluminów, z przewidywaną ilością zapisanych czytelników 30 tys. osób, ilością miejsc w czytelnich i pracowniach wynoszącą 1230 i zatrudniającą ok. 250 osób. Strukturę magazynowania zbiorów bibliotecznych stanowić będzie: 40 % magazynowanie zwarte typu compact, 45% tradycyjne i 15% z dostępem do półek, a zbiory specjalne magazynowane będą zgodnie z ich specyfiką.

Kontrola wykazała, że inwestor (Uniwersytet) zapewnił dla realizowanej inwestycji wymagane prawem budowlanym decyzje i pozwolenia oraz dokumentację techniczną. Nie można natomiast pozytywnie ocenić procesu związanego z wyłonieniem generalnego wykonawcy budowy Biblioteki, gdyż prowadzone przez prawie pół roku postępowanie w trybie ustawy o zamówieniach publicznych – przetarg nieograniczony, zostało ostatecznie w październiku 2002 r. unieważnione wyrokiem Zespołu Arbitrów Urzędu Zamówień

Publicznych, co w konsekwencji spowodowało nie rozpoczęcie w 2002 r. jak planowano, robót budowlanych Biblioteki i nie pełne wykorzystanie środków budżetowych przyznanych na realizację tej inwestycji.

Budowa Biblioteki Głównej Uniwersytetu była inwestycją wieloletnią wpisaną od 2001 r. do załącznika Nr 7 ustawy budżetowej, z terminem realizacji w latach 2001 –2006, i planowaną wartością kosztorysową wynoszącą w momencie wprowadzenia do planu 180.000 tys. zł, która po przeliczeniu na poziom cen 2002 r. wzrosła do kwoty 206.104 tys. zł. Zgodnie z zał. Nr 7 do ustawy budżetowej na 2002 r., przedmiotowa inwestycja przewidywana była do sfinansowania środkami budżetowymi w wysokości 124.522 tys. zł (60,4%) i w pozostałej kwocie (81.582 tys. zł) środkami własnymi inwestora. Zabezpieczenie udziału środków własnych Uniwersytetu w kosztach finansowania omawianej inwestycji przewidziane było w drodze sprzedaży dwóch budynków użytkowanych obecnie przez Bibliotekę Uniwersytecką, zbędnych po zrealizowaniu nowego obiektu. Ostatecznie wartość kosztorysową zadania, po opracowaniu projektu budowlanego i wykonawczego, a także po dokonaniu aktualizacji ZZK, obniżono do kwoty 198.101 tys. zł, co jak uzasadniano nastąpiło w wyniku wprowadzenia oszczędniejszych rozwiązań w ramach dokumentacji projektowej i przetargowej, korzystniejszych uzgodnień z Urzędem Miasta Wrocławia w zakresie niektórych obciążeń kosztowych (m.in. zwolnienie z opłat za wycinkę drzew) oraz odstąpienia w 2003 r. od waloryzacji kosztów inwestycji.

Ustalono, że strona formalno - prawna przygotowania badanej inwestycji była uregulowana w umowie zawartej w marcu 2000 r. pomiędzy Uniwersytetem (inwestorem bezpośrednim), a Zarządem Inwestycji Szkół Wyższych we Wrocławiu (ZISW) – inwestorem zastępczym. Zarząd ten sprawował pełne zastępstwo inwestorskie w zakresie przygotowania inwestycji do realizacji, łącznie z prowadzeniem (bez uregulowania umownego) od czerwca 2000 r. wyodrębnionego rachunku bankowego dla jej finansowania, na który przekazywane były przez Uniwersytet środki. Kontrola wykazała, że Uniwersytet nie przekazał w grudniu 2002 r. środków budżetowych otrzymanych z MENiS na finansowanie Biblioteki w kwocie 490.967 tys. zł, pozostawiając je na nieoprocentowanym rachunku własnym. Środki te w pełnej wysokości zostały przekazane na oprocentowany rachunek zadania dopiero w styczniu 2003 r. Utracone odsetki z tego tytułu wyliczone w toku kontroli wyniosły 550,42 zł. Stwierdzono też, iż ewidencja poniesionych kosztów związanych z realizacją omawianej inwestycji była prowadzona zarówno przez Uniwersytet jak i przez inwestora zastępczego (ZISW). Kontrola wykazała, że w ewidencjach tych nie ujęto poniesionych w grudniu 1999 r. kosztów wypłaconej I nagrody dla uczestników konkursu architektoniczno-budowlanego Biblioteki w kwocie 35.000 zł.

Dokumentacja projektowo - kosztorysowa na budowę Biblioteki była wykonywana przez Jednostkę Projektową, która wygrała zorganizowany w tym celu konkurs architektoniczno-budowlany (firma „Rzyski, Ruszkowski, Kopczewski – Architekci” Spółka z o.o. z Warszawy). Delegatura NIK pozytywnie ocenia działania Uniwersytetu dla obniżenia kosztów opracowania dokumentacji projektowej, bowiem w wyniku prowadzonych negocjacji koszt wykonania całości dokumentacji projektowo - kosztorysowej ustalony został na kwotę ryczałtową wynoszącą 8.000 tys. zł. netto (tj. 48% ceny ofertowej), a waloryzacji będzie podlegać tylko wykonanie (termin do końca kwietnia br.) projektu wykonawczego stanu wykończeniowego i projektu wystroju i wyposażenia wnętrz. Do umowy z Jednostką Projektową inwestor zastępczy (ZISW) zawarł za zgodą Uniwersytetu łącznie 4 aneksy,

w tym 3 aneksy zmieniające terminy wykonania poszczególnych faz opracowań projektowych i opracowania dokumentacji przetargowej (w tym ostatnim przypadku z pierwotnego 31 sierpnia 2001 r. na ostatecznie 20 maja 2002 r.). Wprawdzie zmiana terminów wykonania poszczególnych faz dokumentacji projektowo - kosztorysowej odbyła się przy zachowaniu niezmiennych kosztów opracowania, nie podlegały również waloryzacji wykonane dotychczas prace projektowe, niemniej jednak zmiany te w konsekwencji opóźniły rozpoczęcie (czerwiec 2002 r.) postępowania przetargowego na wyłonienie wykonawcy budowy Biblioteki. Stwierdzono ponadto wykonanie z opóźnieniem wynoszącym 18 dni, elementów dokumentacji przetargowej, bez sankcji umownych dla wykonawcy projektu. Po zgłoszeniu tego faktu przez kontrolera NIK do inwestora zastępczego, dokonał on jeszcze w trakcie kontroli naliczenia Jednostce Projektowej kar umownych na ogólną kwotę 25,2 tys. zł. Przyczyną przesuwania terminów opracowania poszczególnych faz dokumentacji projektowej, jak wyjaśniano w toku kontroli, były głównie zmiany w programie inwestycji wprowadzone na życzenie użytkownika, zmiany w technicznych warunkach zasilania energetycznego w tym rejonu budowy oraz brak możliwości pełnego zabezpieczenia przez Uniwersytet własnych środków finansowych w 2000 i 2001 r., potrzebnych na opłacenie umownego zakresu prac projektowych.

W 2002 r. nie rozpoczęto wykonywania robót budowlanych na obiekcie Biblioteki. Analiza dokumentacji przeprowadzonego w 2002 r. przetargu nieograniczonego (przez zespół osób z Biura Zamówień Publicznych Uniwersytetu wspierany doradcą zatrudnionym przez Uczelnię do pomocy w prowadzonych postępowaniach w trybie ustawy o zamówieniach publicznych) na wybór generalnego wykonawcy przedmiotowej inwestycji wykazała, że przetarg ten został w wyniku wniesionych protestów (7 szt.) i odwołań unieważniony wyrokiem Zespołu Arbitrów Urzędu Zamówień Publicznych w dniu 14 października 2002 r. W uzasadnieniu wyroku podano, że postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego obarczone było wadą uniemożliwiającą zawarcie ważnej umowy i z tej przyczyny podlegało unieważnieniu na podstawie art. 27b ust.1 pkt. 4 ustawy o zamówieniach publicznych. Główną powodem unieważnienia postępowania był nieprecyzyjny zapis w siwz odnoszący się do terminów ważności zaświadczeń ZUS i Urzędu Skarbowego oraz budząca poważne wątpliwości interpretacyjne odpowiedź zamawiającego na pytanie oferenta w tej sprawie, co spowodowało protesty i odwołania oferentów zarówno po dokonaniu wykluczenia z powodów formalnych ofert 4 firm jak też po dokonaniu rozstrzygnięcia postępowania i wyborze jako najkorzystniejszej oferty Konsorcjum firm „Strabag”, „Alfa-Dach” i „Wrocławska Jedyńka”, oferujących realizację zadania za sumę 106.049 tys. zł netto. Sytuacji nie zmieniło orzeczenie Zespołu Arbitrów UZP z dnia 9 września 2002 r. uwzględniające wniesione odwołania i unieważniające czynności wyboru ofert oraz nakazujące dokonania ponownej oceny ofert, bowiem po drugim wyborze wykonawcy, tym razem firmy „MITEX” S.A. z Kielc, wniesiono kolejne protesty i odwołania pozostałych uczestników postępowania, domagające się wykluczenia wybranego oferenta (efekt cytowany wcześniej wyrok Zespołu Arbitrów UZP). W ocenie NIK o niewłaściwym przygotowaniu siwz i w konsekwencji całego przetargu skutkującym jego unieważnieniem, świadczyć może wyjątkowo dużo zapytań do tej specyfikacji (170 szt.) oraz zmienione w trakcie postępowania stanowisko zamawiającego, co do warunków wymaganych od oferentów.

Kontrola wykazała, że drugie postępowanie przetargowe na wyłonienie generalnego wykonawcy budowy Biblioteki Głównej UW przygotowywane było długo i ogłoszone zostało dopiero w dniu 24 lutego 2003 r. z terminem otwarcia ofert w dniu 11 kwietnia

2003 r. Tak późne ogłoszenie nowego postępowania przetargowego wynikało, jak wyjaśnił Przewodniczący Komisji Przetargowej prof. Jan Kołaczkiewicz, głównie z potrzeby starannego przygotowania tego postępowania dla uniknięcia ewentualnych protestów i odwołań. Do pomocy w przygotowaniu siwz Uniwersytet zaangażował dodatkowo jako rzeczoznawców za wynagrodzeniem 3 tys. EURO, Kancelarię Prawną wyspecjalizowaną w prowadzeniu dużych postępowań przetargowych. Zauważyć należy, iż opracowana nowa siwz dla tego postępowania, określiła wymogi wobec oferentów odnoszące się m.in. do terminów zaświadczeń z ZUS i Urzędu Skarbowego, z uwzględnieniem przepisów rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 24 czerwca 2002 r. w sprawie dokumentów wymaganych przez zamawiającego od dostawców i wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia publicznego (Dz.U Nr 91 poz. 817), co zdaniem NIK winno pozwolić na uniknięcie nieporozumień i komplikacji jakie wystąpiły w trakcie pierwszego postępowania w zakresie ważności zaświadczeń przedkładanych przez oferentów. Stwierdzono także, iż opracowane warunki uczestnictwa w przetargu zakładały realizację przedmiotu zamówienia przez okres 36 miesięcy przez firmy m.in. legitymujące się obrotem rocznym nie mniejszym niż 150 mln zł i wskaźnikiem płynności finansowej nie mniejszym niż 1,0 oraz posiadające zdolność do finansowania przedmiotu zamówienia na kwotę nie mniejszą niż 50 mln zł. Wymogi te skutkowały wniesieniem dwóch protestów. Protesty te zostały w toku kontroli przez Uniwersytet odrzucone jako wniesione po terminie, a w podanym uzasadnieniu merytorycznym stwierdzono, że stawiane przez zamawiającego wymogi są odpowiednio proporcjonalne do wielkości i złożoności przedmiotu zamówienia i nie naruszają zasad wynikających z art. 16 ustawy o zamówieniach publicznych.

Kontrola nie wnosi natomiast uwag do przeprowadzonego w grudniu 2002 r. przez Uniwersytet przetargu nieograniczonego na wybór wykonawcy robót przygotowawczych na budowie Biblioteki, tj. wycinki drzew, rozbiórki istniejących obiektów i uzupełnienia ogrodzenia. Koszt tych robót wyniósł 49,5 tys. zł netto (52,9 tys. zł brutto). Roboty te zostały rozpoczęte w lutym 2003 r., zakończone i odebrane w dniu 4 marca 2003 r., lecz pomimo sprawnego i terminowego ich wykonania, nie będą miały większego wpływu na redukcję opóźnienia w realizacji Biblioteki.

Ustalono, że wielkość nakładów poniesionych od początku inwestycji, tj. od 1999 r. do 31 grudnia 2002 r. (w cenach bieżących) wyniosła ogółem 9.138 tys. zł, dotyczyła kosztów przygotowania zadania i została sfinansowana z środków budżetowych w wysokości - 6.664,6 tys. zł, własnych - 1.338,6 tys. zł, Fundacji EBOR - 1.000,0 tys. zł oraz Społecznego Komitetu Budowy Biblioteki - 135,0 tys. zł. W 2002 r. planowano do poniesienia na realizację Biblioteki nakłady w wysokości 11.571,0 tys. zł w całości z dotacji budżetowej, w tym 5.248, 0 tys. zł na roboty budowlano-montażowe. Wydatkowano natomiast ogółem 6.241,2 tys. zł (53,9% planu) na dokumentację i zastępstwo inwestorskie, w tym środki budżetowe w kwocie 6.214,6 tys. zł i środki Społecznego Komitetu Budowy Biblioteki w wysokości 26,6 tys. zł. Pozostały niewykorzystane środki budżetowe na roboty budowlane, które w kwocie 5.200 tys. zł, na wniosek Uniwersytetu zostały zakwalifikowane jako wydatki nie wygasające z upływem roku budżetowego 2002, z terminem ich wykorzystania do 30 czerwca 2003 r. W ocenie Delegatury NIK możliwość pełnego wykorzystania środków nie wygasających do końca czerwca 2003 r., wobec przewidywanego terminu rozstrzygnięcia drugiego postępowania przetargowego na wyłonienie generalnego wykonawcy budowy Biblioteki (kwiecień - maj 2003 r.) wydają się wątpliwa. Również

trudne będzie, głównie ze względów technologicznych, zapewnienie pełnej realizacji nakładów budżetowych przyznanych Uniwersytetowi na 2003 r. w kwocie 38.614 tys. zł (w zał. Nr 7 do ustawy budżetowej). W połączeniu bowiem z wspomnianymi środkami niewygasającymi z 2002 r., będzie stanowiło to kwotę ogółem 43.614 tys. zł, którą należałoby wydatkować w realnym terminie 6-7 miesięcy, przy założeniu rozpoczęcia robót budowlanych w maju – czerwcu br. Tymczasem opracowany przez Jednostkę Projektową harmonogram rzeczowo finansowy inwestycji zakładał m.in. realizację stanu zerowego budynku Biblioteki kosztem 21,9 mln zł przez okres 10 miesięcy, a robót zagospodarowania terenu (wykonanie przyłączy mediów, przełożenie kolidujących sieci i instalacji) przez okres jednego miesiąca kosztem 5,1 mln zł.

Kontrola wykazała ponadto, że w sprawozdawczości statystycznej sporządzanej z realizacji omawianej inwestycji za 2002 r. (sprawozdania roczne: załącznik do sprawozdania I-01 z realizacji inwestycji wieloletniej i informacja C-M o realizacji inwestycji wieloletniej), nie wyodrębniono po stronie źródeł finansowania inwestycji środków w kwocie 26,6 tys. zł pochodzących z cytowanego Społecznego Komitetu. Nieprawidłowość ta została w trakcie kontroli usunięta, ZISW dokonał korekty ww. sprawozdań, przedłożył je inwestorowi bezpośrednio oraz WUS i MENiS.

Przedstawiając powyższe uwagi i spostrzeżenia Jego Magnificencji, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu – działając na podstawie art. 60 ust. 1 i 2 ustawy o NIK – wnosi o:

1. Urealnienie poniesionych kosztów na przygotowanie budowy Biblioteki przez uwzględnienie wydatkowanych w 1999 r. środków w kwocie 35 tys. zł na wypłatę I nagrody w konkursie architektonicznym na wykonanie projektu Biblioteki.
2. Sprawne zakończenie prowadzonego postępowania przetargowego na wyłonienie generalnego wykonawcy Biblioteki Głównej UW.
3. Podjęcie skutecznych działań dla zapewnienia jak najpełniejszego wykorzystania do 30 czerwca 2003 r. środków budżetowych w kwocie 5.200 tys. zł, pozostałych z 2002 r. jako wydatki nie wygasające na realizację budowy Biblioteki Głównej UW oraz środków budżetowych przyznanych w 2003 r. w wysokości 38.614 tys. zł.
4. Wyegzekwowanie od Jednostki Projektowej naliczonych przez ZISW kar umownych w kwocie 25.200 zł z tytułu opóźnień w przekazaniu niektórych pozycji dokumentacji projektowej.

Stosownie do artykułu 60 ust. 1 ustawy o NIK w terminie 7 dni od otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, Pan Rektor ma prawo zgłosić do Dyrektora Delegatury NIK we Wrocławiu umotywowane zastrzeżenia w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W przypadku nieskorzystania z tego prawa, Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura we Wrocławiu oczekuje od Pana Rektora w terminie miesięcznym, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o podjętych działaniach na rzecz realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań. W przypadku złożenia zastrzeżeń termin ten liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały w sprawie ich rozpatrzenia.

Z poważaniem