

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

Nr kontroli P/06/002
Nr ewid. 33/2007/P/06/002/KAP

Informacja
o wynikach kontroli prawidłowości
przygotowania, przebiegu realizacji
i rozliczania inwestycji budowlanych
w resorcie sprawiedliwości

Warszawa

kwiecień

2007 r.

Misją: *Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej*

Wizją: *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*

Informacja o wynikach kontroli prawidłowości przygotowania, przebiegu realizacji i rozliczania inwestycji budowlanych w resorcie sprawiedliwości

Dyrektor Departamentu Administracji Publicznej

Czesława Rudzka-Lorentz
Warszawa, dnia kwietnia 2007 r.

Zatwierdzam:

Józef Górny

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli
Warszawa, dnia kwietnia 2007 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
00-950 Warszawa
tel./fax: 0-22 444 50 00
www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

1.	WPROWADZENIE	4
1.1.	Numer i tytuł kontroli	4
1.2.	Rodzaj kontroli oraz cel i główne zagadnienia poddane kontroli.....	4
1.3.	Okres objęty kontrolą i jednostki kontrolowane.....	4
2.	PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI	6
2.1.	Ogólna ocena kontrolowanej działalności	6
2.2.	Synteza wyników kontroli	8
2.3.	Uwagi końcowe i wnioski.....	12
3.	WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	14
3.1.	Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych	14
3.1.1.	Charakterystyka stanu prawnego	14
3.1.2.	Uwarunkowania ekonomiczne i organizacyjne	17
3.2.	Istotne ustalenia kontroli.....	18
3.2.1.	Realizacja zadań przez dysponentów głównych.....	18
3.2.2.	Prawidłowość przygotowanie inwestycji przez inwestorów	22
3.2.2.1.	Programy inwestycyjne.....	22
3.2.2.2.	Udzielanie zamówień publicznych	23
3.2.2.3.	Udzielanie zleceń przedsiębiorstwom podległym Ministrowi Sprawiedliwości i gospodarstwom pomocniczym przy zakładach karnych i aresztach śledczych	26
3.2.2.4.	Umowy „ramowe” zawierane pomiędzy gospodarstwami pomocniczymi a przedsiębiorstwami przywieziennymi	27
3.2.2.5.	Poprawność zawartych umów	29
3.2.3.	Realizacja inwestycji	31
3.2.3.1.	Pozwolenie na budowę i dokumentacja projektowo-kosztorysowa	31
3.2.3.2.	Działania koordynacyjno-nadzorcze inwestora	32
3.2.3.3.	Terminowość realizacji inwestycji	36
3.2.4.	Finansowanie inwestycji.....	37
3.2.4.1.	Wydatki inwestycyjne i ewidencja finansowo-księgową	38
3.2.5.	Uzyskane efekty inwestycyjne i rozliczenie inwestycji.....	40
3.2.6.	Kontrola inwestycji przez dysponenta głównego	41
4.	INFORMACJE DODATKOWE O PRZEPROWADZONEJ KONTROLI	43
4.1.	Przygotowanie kontroli	43
4.2.	Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli	43
5.	ZAŁĄCZNIKI	48

1. WPROWADZENIE

1.1. Numer i tytuł kontroli

P/06/002 „*Prawidłowość przygotowania, przebiegu realizacji i rozliczania inwestycji budowlanych w resorcie sprawiedliwości*”.

1.2. Rodzaj kontroli oraz cel i główne zagadnienia poddane kontroli

Kontrola planowa, podjęta z inicjatywy własnej Najwyższej Izby Kontroli, przeprowadzona na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹. Podjęcie kontroli uzasadniała wielkość wydatków na inwestycje i zakupy inwestycyjne w części 15-Sądy powszechne i 37-Sprawiedliwość, które w 2005 r. wyniosły odpowiednio 280 mln zł i 211 mln zł, co łącznie stanowiło 4,8% wydatków budżetu państwa na ten cel w 2005 r.

Celem kontroli było dokonanie oceny prawidłowości procesów inwestycyjnych w jednostkach organizacyjnych resortu sprawiedliwości.

Ocenie poddano m.in.:

- proces przygotowania inwestycji, w tym szacowania kosztów,
- wybór wykonawców, w tym przestrzegania obowiązujących zasad, trybu i form przy udzielaniu zamówień publicznych,
- zabezpieczenie interesów Skarbu Państwa w zawartych umowach oraz przestrzeganie ich postanowień w trakcie realizacji, w tym zwłaszcza w zakresie terminowości wykonania przedmiotu umowy i prawidłowości dokonywanych płatności,
- ewidencję finansowo-księgową poniesionych na inwestycje wydatków,
- efekty rzeczowe osiągnięte w wyniku zrealizowanych inwestycji, w tym ich zgodność z zakładanymi efektami przy planowaniu inwestycji,
- prawidłowość i terminowość rozliczenia inwestycji zakończonych.

Oceną objęto również wykonywanie przez Ministerstwo Sprawiedliwości – MS i Centralny Zarząd Służby Więziennej – CZSW zadań wynikających z obowiązków dysponenta głównego części 37-Sprawiedliwość (w tym dysponenta środków budżetowych więziennictwa) i części 15-Sądy powszechne w zakresie działalności inwestycyjnej w resorcie sprawiedliwości.

1.3. Okres objęty kontrolą i jednostki kontrolowane

Kontrola została przeprowadzona w Ministerstwie Sprawiedliwości, Centralnym Zarządzie Służby Więziennej oraz 26 podległych jednostkach organizacyjnych. W każdej jednostce, w tym również w MS i CZSW zostało skontrolowane jedno wybrane zadanie

¹ Dz. U. z 2001 r. Nr 85, poz. 937 ze zm.

inwestycyjne z realizowanych w resorcie sprawiedliwości w okresie od 1 stycznia 2004 r. do 30 czerwca 2006 r.² (wykaz skontrolowanych jednostek organizacyjnych i zadań inwestycyjnych stanowi załącznik nr 2 do niniejszej informacji). Kontrolę przeprowadzono pod względem legalności, celowości, gospodarności i rzetelności³. W ramach ocen dokonywanych wg kryteriów gospodarności i celowości wzięte zostały pod uwagę kryteria przyjęte dla oceny zadań, tj. skuteczność, oszczędność i wydajność, które zostały uwzględnione w ocenie ogólnej poszczególnych zadań inwestycyjnych.

Kontrolę w jednostkach przeprowadzono w okresie od 24 maja do 28 listopada 2006 r.

² Kontrola obejmowała wszystkie działania związane z przygotowaniem i realizacją inwestycji wybranych do kontroli, tj. również podejmowane w okresie przed 1 stycznia 2004 r. Zasady doboru inwestycji do kontroli zostały podane w pkt 4.1. niniejszej informacji.

³ Art. 5 ust. 1 ustawy o NIK.

2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI

2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, wywiązanie się przez Ministra Sprawiedliwości i Dyrektora Generalnego Służby Więziennej z obowiązków dysponentów głównych budżetu resoru sprawiedliwości w zakresie zapewnienia realizacji procesów inwestycyjnych finansowanych z tego budżetu.

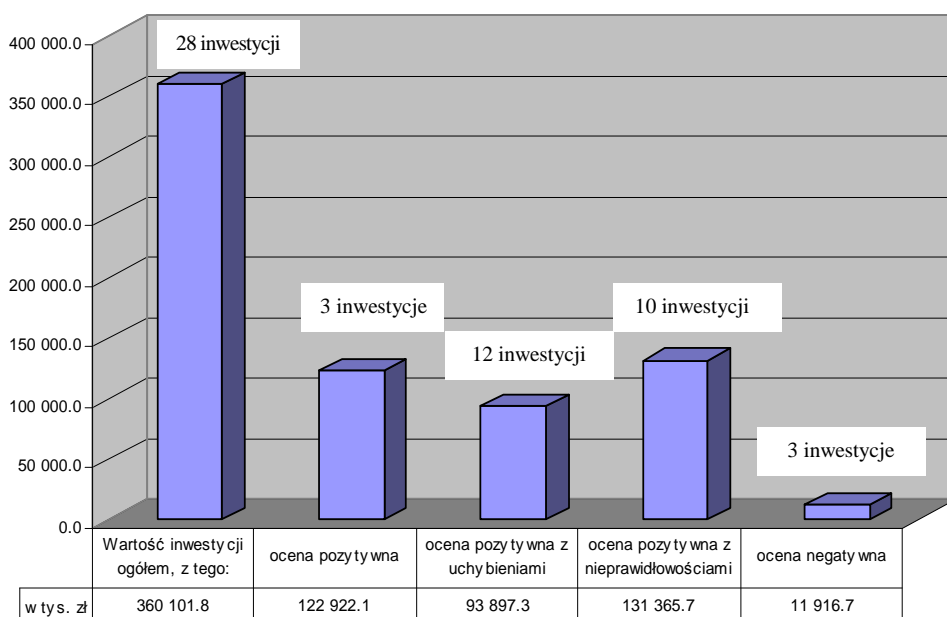
Zapewniono płynne finansowanie zadań inwestycyjnych, a w wyniku ich realizacji osiągane są zakładane efekty rzeczowe. Stwierdzone nieprawidłowości polegały na podejmowaniu decyzji o realizacji inwestycji na podstawie niekompletnych informacji inwestora warunkujących ich przyjęcie do finansowania ze środków budżetu państwa, a także prowadzenia w sposób nierzetelny ewidencji inwestycji. Niewystarczający i nierzetelny był także nadzór ww. dysponentów nad przygotowaniem, przebiegiem i rozliczaniem poszczególnych zadań inwestycyjnych, gdyż objęto nim tylko niewielką część wykonywanych zadań.

Na 28 skontrolowanych zadań inwestycyjnych w 28 jednostkach organizacyjnych resortu sprawiedliwości, zwanych dalej *inwestorami*, NIK pozytywnie oceniła realizację 3 zadań, w przypadku 12 wydała opinię pozytywną z uchybieniami, 10 pozytywną z nieprawidłowościami, a odnośnie 3 negatywną⁴.

Strukturę ilościowo-wartościową inwestycji według dokonanych przez NIK ocen przedstawia poniższy diagram:

⁴ Oceny realizacji zadań inwestycyjnych przez poszczególne jednostki były następujące:

- **pozytywna:** SO w Białymstoku, SO w Rzeszowie i OISW w Gdańsku,
- **pozytywna z uchybieniami:** CZSW, SO w Bydgoszczy, SO w Łodzi, SO w Olsztynie, SO w Płocku, OISW w Lublinie, OISW w Łodzi, OISW w Olsztynie, OISW we Wrocławiu, AŚ w Krakowie, ZK w Koronowie i ZK w Rzeszowie,
- **pozytywna z nieprawidłowościami:** SO w Kielcach, SO w Legnicy, SO w Lublinie, SO w Szczecinie, SO w Zielonej Górze, PO w Gorzowie Wlkp., PO w Poznaniu, OISW w Katowicach, OISW w Poznaniu i OISW w Szczecinie,
- **negatywna:** MS, SO w Warszawie i COSSW w Kaliszu.



Jako wartość inwestycji przyjęto nakłady poniesione na inwestycje zakończone oraz aktualną wartość kosztorysową dla inwestycji w trakcie realizacji.

Stwierdzone nieprawidłowości i uchybienia przy realizacji 25 inwestycji polegały przede wszystkim na:

- naruszeniu przepisów o udzielaniu zamówień publicznych dla ponad 28% inwestycji (w 8 jednostkach),
- realizacji procesów budowlanych z naruszeniem przepisów ustawy Prawo budowlane⁵ i aktów wykonawczych dla ponad 42% inwestycji (w 12 jednostkach),
- niezabezpieczeniu w sposób należyty interesów Skarbu Państwa w umowach zawartych z dostawcami, wykonawcami robót budowlanych lub usług bądź nienależytego egzekwowania postanowień zawartych umów przy realizacji ponad 35% inwestycji (w 10 jednostkach),
- dopuszczeniu przez inwestorów zlecenia przez gospodarstwa pomocnicze i przedsiębiorstwa podległe Ministrowi Sprawiedliwości całego zakresu przedmiotu zamówienia pozyskanego od inwestorów, do wykonania podwykonawcom robót (10 przypadków przy realizacji 8 inwestycji),
- nieterminowym zrealizowaniu zadania inwestycyjnego w stosunku do cyklu realizacyjnego określonego w programie inwestycji dla ponad 37% inwestycji zakończonych (6 przypadków na 16 zakończonych zadań),
- zawiżeniu należnego wykonawcom wynagrodzenia lub dokonania płatności niezgodnie z postanowieniami zawartych umów odnośnie 21% inwestycji (w 6 jednostkach),

⁵ Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 ze zm.).

- nierzetelnym sporządzeniu lub nieterminowym przekazaniu rozliczenia inwestycji zakończonych dla ponad 31% inwestycji (5 przypadków na 16 zakończonych zadań).

2.2. Synteza wyników kontroli

W wyniku przeprowadzonej kontroli NIK stwierdziła m.in., że:

1. Ministerstwo Sprawiedliwości i Centralny Zarząd Służby Więziennej sporządzali wieloletnie plany budownictwa inwestycyjnego, w których określano wielkości nakładów inwestycyjnych i planowanych efektów rzeczowych. Z ustaleń kontroli wynika, w odniesieniu do CZSW, że nawet przy uzyskaniu planowanych w programie efektów do końca 2009 r. nie będzie możliwe zapewnienie wykonywania kary pozbawienia wolności wszystkim skazanym, przy spełnieniu wymogu 3 m² powierzchni w celach mieszkalnych na osadzonego. W związku z tym, w ocenie NIK, istnieje konieczność kontynuowania przez CZSW i Ministerstwo Sprawiedliwości pozainwestycyjnych działań umożliwiających wykonanie orzeczonych kar (str. 20-22).

2. 8 spośród 28 skontrolowanych inwestycji (6 realizowanych przez jednostki sądownictwa powszechnego i prokuratur oraz 2 przez jednostki więziennictwa) zostało ujętych przez dysponenta głównego do finansowania ze środków budżetu państwa pomimo, że programy tych inwestycji nie spełniały wymogów określonych w § 6 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 października 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad finansowania inwestycji z budżetu państwa⁶ (str. 18-19).

3. Minister Sprawiedliwości i Dyrektor Generalny Służby Więziennej nie sprawowali w sposób wystarczający i rzetelny nadzoru i kontroli nad realizacją inwestycji. Z 26 zadań realizowanych przez jednostki podległe nie skontrolowano 15, w tym 8 inwestycji zakończonych. Odnośnie pozostałych 11 zadań przeprowadzone kontrole były realizowane w formie wizytacji budowy, po których tylko w 3 przypadkach zostały wydane zalecenia na piśmie. Taki sposób wykonywania kontroli nad realizacją zadań inwestycyjnych, a w szczególności pozostawienie ponad 50% zadań poza kontrolą dysponenta głównego, nie mógł, w ocenie NIK, zapewnić sprawnego i prawidłowego wykonywania zadań inwestycyjnych przez podległe jednostki organizacyjne (str. 41-42).

4. W 2 przypadkach inwestorzy nie posiadali prawa do dysponowania nieruchomościami, na których realizowane były zadania inwestycyjne, co stanowiło naruszenie art. 4 w związku z art. 3 pkt 11 ustawy Prawo budowlane i było niezgodne z § 6 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia w sprawie finansowania inwestycji z budżetu państwa. Ujawniono ponadto prowadzenie

⁶ Dz. U. Nr 133, poz. 1480. Rozporządzenie to obowiązywało do 30 czerwca 2006 r. Z dniem 1 lipca 2006 r. zostało zastąpione rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 3 lipca 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa (Dz. U. Nr 120, poz. 831), zwanym dalej *rozporządzeniem w sprawie finansowania inwestycji z budżetu państwa*. Treść § 6 nie została zmieniona.

robót budowlanych bez wymaganego pozwolenia na budowę, co było niezgodne z art. 28 ust. 1 ustawy Prawo budowlane (w jednym przypadku) oraz wykonywanie obowiązków inwestora przez jednostkę, która nie występowała o uzyskanie pozwolenia na budowę (w jednym przypadku), co było działaniem nierzetelnym (str. 31-32).

5. W 8 skontrolowanych jednostkach stwierdzono, że przy udzielaniu 29 zamówień na roboty budowlane, opracowanie dokumentacji projektowej i sprawowanie nadzoru inwestorskiego o wartości ogółem 81.223,0 tys. zł naruszone zostały przepisy dotyczące udzielania zamówień publicznych, polegające m.in. na: zastosowaniu niewłaściwego trybu udzielenia zamówienia publicznego, udzieleniu zamówienia firmie, której oferta nie spełniała wymogów określonych w specyfikacji istotnych warunków zamówienia, nieprawidłowym udokumentowaniu przebiegu postępowania o udzielenia zamówienia publicznego (str. 23-26).

6. Na podstawie otrzymanych od inwestorów 37 zamówień przedsiębiorstwa przywiężenne i gospodarstwa pomocnicze realizowały w ramach skontrolowanych inwestycji dostawy i usługi na łączną kwotę 46.408,0 tys. zł. Z kwoty tej ww. jednostki zleciły podwykonawcom wykonanie dostaw i usług za wynagrodzeniem ogółem 27.727,1 tys. zł, co stanowi 59,1% łącznej kwoty zamówień. Ustalono, że w 10 przypadkach gospodarstwa pomocnicze i przedsiębiorstwa przywiężenne zleciły wykonanie pełnego zakresu przedmiotu zamówienia innym podwykonawcom na łączną kwotę 25.777,5 tys. zł uzyskując z tytułu pośrednictwa przy realizacji zamówień wynagrodzenie w wysokości 1.815,3 tys. zł. W ocenie NIK kwota ta stanowiła zbędne koszty inwestycji, zatem inwestorzy dokonali wydatków niegospodarnych i niecelowych (str. 26-27).

7. Przed wejściem w życie ustawy z dnia z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁷, a więc jeszcze w okresie obowiązywania ustawy z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych, której przepisów nie stosowało się do zamówień udzielanych przedsiębiorstwom podległym Ministrowi Sprawiedliwości, działającym przy zakładach karnych i aresztach śledczych⁸, oraz gospodarstwom pomocniczym przy jednostkach organizacyjnych Służby Więziennej, pomiędzy ww. podmiotami zawierane były umowy, tzw. „ramowe”, których przedmiotem były bliżej nieokreślone (przyszłe) roboty budowlane, dostawy i usługi zlecane przez gospodarstwa pomocnicze. W wyniku kontroli ujawnione zostały 3 przypadki udzielenia zamówień o łącznej wartości 3.915,6 tys. zł na podstawie umów ramowych po wejściu w życie ustawy Pzp. Zgodnie z przepisami tej ustawy, przedsiębiorstwa przywiężenne nie podlegają wyłączeniu z jej stosowania. W ocenie NIK, udzielenie ww. zamówień przedsiębiorstwom przywiężennym na podstawie wcześniej zawartych umów ramowych dokonywane było w celu obejścia przepisów ustawy Prawo

⁷ Dz. U. z 2006 r. Nr 164, poz. 1163 ze zm. Ustawa Prawo zamówień publicznych, zwana dalej również *ustawą Pzp* weszła w życie z dniem 2 marca 2004 r. i zastąpiła ustawę z dnia z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (Dz. U. z 2002 r. Nr 72, poz. 664 ze zm.) zwaną dalej również *ustawą ozp*.

⁸ Zwane dalej *przedsiębiorstwa przywiężenne*.

zamówień publicznych. Zgodnie z art. 58 § 1 Kodeksu cywilnego⁹ czynność prawna mająca na celu obejście ustawy jest nieważna (str. 27-28).

8. W 13 skontrolowanych jednostkach stwierdzono, że inwestorzy oraz osoby sprawujące funkcje kierowników budowy i inspektorów nadzoru inwestorskiego nie wypełniały swoich obowiązków rzetelnie i zgodnie ze sztuką budowlaną. Skutkowało to m.in. wadliwym wykonaniem niektórych elementów obiektów realizowanych w ramach 2 inwestycji. Przeprowadzone kontrole ujawniły, że przy realizacji dalszych 2 inwestycji sporządzano protokoły odbioru robót przed potwierdzeniem ich wykonania w dzienniku budowy. Odnośnie 5 inwestycji niedopełniono obowiązków określonych w ustawie Prawo budowlane lub nałożonych decyzją o pozwoleniu na budowę. Polegały one przede wszystkim na niepowiadomieniu właściwego organu o przystąpieniu do wykonywania robót, co było niezgodne z art. 30 ust. 1 pkt 3 ustawy Prawo budowlane, zmianach kierownika budowy, co naruszało art. 44 ust. 1 pkt 1 tej ustawy, wykonania robót, które stanowiły istotne odstępnie od zatwierdzonego projektu budowlanego bez uzyskania zmiany pozwolenia na budowę, co było niezgodne z art. 36a ust. 1 ww. ustawy, niepowołaniu lub zbyt późnym powołaniu inspektorów nadzoru inwestorskiego lub autorskiego. W przypadku 9 inwestycji stwierdzono nieprawidłowości w prowadzeniu dziennika budowy, polegające przede wszystkim na braku wymaganych zapisów z przebiegu procesu inwestycyjnego, o budowie lub osobach, którym powierzono kierownictwo, nadzór i kontrolę techniczną robót budowlanych, co stanowiło naruszenie art. 45 ust. 1 i 2 ustawy Prawo budowlane oraz § 2, § 6 ust. 1-3 i § 7 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 czerwca 2002 r.¹⁰ (str. 32-36).

9. Wartość zawartych przez inwestorów umów na realizację inwestycji wyniosła ogółem 330.048,8 tys. zł, w tym na roboty budowlane 308.414,2 tys. zł, tj. 93,4%. Z ustaleń kontroli wynika, że siedmiu inwestorów w 8 zawartych umowach o wartości ogółem 19.209,9 tys. zł (5,8% wartości zawartych umów) nie zabezpieczyło właściwie interesów Skarbu Państwa. M.in. w 4 umowach postanowienia dotyczące kar umownych stanowiły, że będą one naliczane w przypadku zwłoki w wykonaniu całego przedmiotu umowy. Zdaniem NIK, taki zapis uniemożliwiał naliczenie kar za nieterminowe wykonanie poszczególnych rodzajów czy etapów robót stosownie do opracowanego harmonogramu, a tym samym zamawiający pozbawił się istotnego narzędzia dyscyplinującego wykonawcę. Jak ustalono, we wszystkich powyższych przypadkach wystąpiły opóźnienia w wykonaniu przedmiotu umowy, a o ile dotyczyły one wykonania robót budowlanych ich skutkiem było również nieterminowe

⁹ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.). Art. 58 § 1 Kc stanowi, że czynność prawna sprzeczna z ustawą albo mająca na celu obejście ustawy jest nieważna, chyba że właściwy przepis przewiduje inny skutek, w szczególności ten, iż na miejsce nieważnych postanowień czynności prawnej wchodzi odpowiednie przepisy ustawy.

¹⁰ Rozporządzenie w sprawie dziennika budowy, montażu i rozbiórki, tablicy informacyjnej oraz ogłoszenia zawierającego dane dotyczące bezpieczeństwa pracy i ochrony zdrowia (Dz. U. Nr 108, poz. 953 ze zm.) zwanym dalej *rozporządzeniem w sprawie dziennika budowy*.

zakończenie inwestycji. Ponadto, 7 inwestorów nie egzekwowało postanowień zawartych umów w zakresie zabezpieczenia należytego wykonania umowy i naliczania kar umownych, co było działaniem nierzetelnym (str. 29-31).

10. Na podstawie podpisanych aneksów lub umów, 15 inwestorów zleciło wykonanie robót dodatkowych lub zamiennych za kwotę ogółem 10.958,2 tys. zł, co stanowiło 12,0% wartości początkowej umów zawartych przez tych inwestorów. Nieprawidłowości stwierdzono w 4 skontrolowanych jednostkach. Polegały one na zawyżeniu zakresu robót i wykonaniu robót zbędnych, udzieleniu zlecenia na wykonanie robót po terminie ich wykonania, a także udzieleniu przez 2 inwestorów zamówień na roboty dodatkowe z naruszeniem przepisów dotyczących zamówień publicznych (str. 31).

11. W wyniku kontroli ustalono, że poza wstrzymaniem w latach 2001-2002 realizacji jednej inwestycji, z powodu braku środków na jej finansowanie, inwestorzy mieli zapewnioną płynność finansowania realizowanych zadań (str. 36 i 39). W programach inwestycji wartości kosztorysowe zostały określone w wysokościach, które gwarantowały wykonanie zadania w ramach zaplanowanych nakładów. NIK pozytywnie ocenia, że w wyniku korzystnych rozstrzygnięć przetargowych 4 inwestorów jeszcze przed zakończeniem zadania wystąpiło do dysponenta głównego o obniżenie wartości kosztorysowych inwestycji. W konsekwencji bowiem zmniejszone zostało zapotrzebowanie na środki budżetowe o kwotę 28.924,1 tys. zł, co stanowiło 7,1% wartości kosztorysowej skontrolowanych inwestycji. Jednak, niektórzy inwestorzy, pomimo że po wyłonieniu wykonawców robót budowlanych ustalono niższą niż pierwotnie zakładano wartość inwestycji, nie dokonywali okresowych zmian wartości kosztorysowych do wysokości rzeczywistych nakładów niezbędnych do ich realizacji. W ocenie NIK, odnośnie 6 zakończonych zadań inwestycyjnych było to istotne ponieważ, jeszcze w trakcie ich realizacji, istniała możliwość obniżenia zaplanowanych nakładów o ponad 10% (str. 37-38).

12. Poniesione wydatki na skontrolowane inwestycje wyniosły ogółem 238.406,5 tys. zł, w tym na roboty budowlane 219.009,3 tys. zł, co stanowiło 91,9% ogółu wydatków. Na 16 inwestycji zakończonych wydatkowano ogółem 101.411,1 tys. zł, z tego na roboty budowlane 92.872,8 tys. zł, tj. 91,6%, w tym 3 inwestycje finansowane były z udziałem środków pozabudżetowych, których wysokość wyniosła 2.244,9 tys. zł, tj. 0,9% ogółu wydatków. Z ustaleń kontroli wynika, że w 2 jednostkach wystąpiły nieprawidłowości w ewidencji księgowej polegające m.in. na dokonywaniu zapisów na podstawie nierzetelnie sporządzonych dowodów księgowych oraz niezgodnie z zakładowym planem kont (str. 38-39). Wysokość poniesionych nakładów na poszczególne zadania inwestycyjne przedstawia załącznik nr 1 do niniejszej informacji (str. 49-56).

13. Efekty rzeczowe 16 zakończonych inwestycji zostały osiągnięte a inwestorzy, za wyjątkiem 2 przypadków, w terminie przekazali rozliczenie do dysponenta głównego.

W 4 przypadkach rozliczenia nie były jednak sporządzone rzetelnie. Stwierdzono, że odnośnie 3 inwestycji nie wykazano wszystkich nakładów poniesionych na ich realizację, a w jednym przypadku ujęto wydatki, które nie dotyczyły realizowanej inwestycji. W ocenie NIK były to działania nierzetelne. Ujawniono również, że 2 inwestorów nie zagospodarowało niektórych wybudowanych obiektów lub sprzętu zakupionego w ramach pierwszego wyposażenia, co było działaniem niegospodarnym i nierzetelnym, a w jednym przypadku inwestor przystąpił do eksploatacji urządzeń bez pozwolenia na użytkowanie, wymaganego decyzją o pozwoleniu na budowę. Stanowiło to naruszenie art. 55 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo budowlane w brzmieniu obowiązującym w czasie wydawania decyzji o pozwoleniu na budowę, w związku z art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o zmianie ustawy Prawo budowlane¹¹ (str. 40-41).

14. Z 16 zakończonych inwestycji 6 zostało zrealizowanych z przekroczeniem cyklu określonego w programie inwestycyjnym. NIK ustaliła, że przyczyną nieterminowego wykonania zadań obok wstrzymania inwestycji z braku środków finansowych, upadłości wykonawców lub podwykonawców robót, były również błędne decyzje i opieszałość inwestorów jak również brak w umowach właściwych zapisów dyscyplinujących wykonawców (str. 29 i 36-37).

2.3. Uwagi końcowe i wnioski

Wyniki przeprowadzonych kontroli 28 inwestycji świadczą, że podczas realizacji procesów inwestycyjnych wystąpiły przypadki działań nielegalnych, niegospodarnych oraz niecelowych i nierzetelnych. Nieprawidłowości i uchybienia wystąpiły na każdym etapie procesu inwestycyjnego. Eliminowanie ich powinno nastąpić poprzez wzmocnienie nadzoru i kontroli nad przebiegiem realizacji inwestycji, w szczególności nad wyłanianiem przez inwestorów wykonawców robót, dostaw i usług, zapewnieniem przez nich prawidłowej koordynacji przebiegu robót budowlanych i montażowych oraz rzetelnego ich dokumentowania. W ocenie NIK, koniecznym jest również egzekwowanie od inwestorów rzetelnego dokonywania okresowej aktualizacji wartości kosztorysowej inwestycji, z uwzględnieniem niezbędnych nakładów na jej realizację po zawarciu umów z wykonawcami oraz oszczędnego gospodarowania środkami finansowymi przeznaczonymi na finansowanie inwestycji.

W celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości, w ocenie NIK, konieczne jest podjęcie następujących działań przez Ministra Sprawiedliwości i Dyrektora Generalnego Służby Więziennej:

- Podejmowanie decyzji o ujęciu inwestycji do finansowania ze środków budżetu na podstawie prawidłowo opracowanych programów inwestycyjnych.

¹¹ Dz. U. Nr 93 poz. 888.

- Wzmocnienie nadzoru i kontroli nad realizacją zadań inwestycyjnych przez podległe jednostki organizacyjne, w szczególności w celu zapewnienia sprawnej organizacji i terminowego przebiegu realizacji zadań oraz rzetelnego dokonywania przez inwestorów aktualizacji wartości kosztorysowej inwestycji.
- Określenie wewnętrznych procedur udzielania zamówień gospodarstwom pomocniczym z uwzględnieniem skutków ekonomicznych oraz efektów społecznych, które gospodarstwa takie powinny realizować.
- Rozważenie celowości przeprowadzenia dodatkowego szkolenia osób odpowiedzialnych za przygotowanie i przeprowadzanie postępowań o udzielenie zamówień publicznych w jednostkach organizacyjnych resortu sprawiedliwości.

3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

3.1.1. Charakterystyka stanu prawnego

Przygotowanie, realizacja i rozliczanie inwestycji budowlanych realizowanych przez jednostki organizacyjne w resorcie sprawiedliwości podlegały w okresie objętym kontrolą rygorom wynikającym z ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych¹², ustawy Prawo budowlane, ustawy Prawo zamówień publicznych, ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹³ oraz z innych przepisów określających zasady realizacji inwestycji ze środków budżetu państwa oraz gospodarkę finansową państwowych jednostek budżetowych.

Dysponentem budżetu państwa w częściach 15-Sądy powszechne i 37–Sprawiedliwość jest Minister Sprawiedliwości.

Na podstawie zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 kwietnia 2002 r. w sprawie nadania statutu Centralnemu Zarządowi Służby Więziennej¹⁴, Dyrektor Generalny Służby Więziennej wykonuje zadania dysponenta trzeciego stopnia w zakresie budżetu CZSW, a w stosunku do podległych jednostek organizacyjnych Więziennictwa wykonuje zadania dysponenta głównego budżetu państwa w zakresie określonym w art. 16 ustawy z dnia 26 kwietnia 1996 r. o Służbie Więziennej¹⁵, tj. w zakresie dochodów i wydatków związanych z funkcjonowaniem Służby Więziennej. Dyrektorowi Generalnemu Służby Więziennej w 2004 r. podlegało bezpośrednio 15 dysponentów drugiego stopnia (Okręgowe Inspektoraty Służby Więziennej) oraz 4 dysponentów trzeciego stopnia (CZSW, Biuro Emerytalne Służby Więziennej, Centralny Ośrodek Szkolenia Służby Więziennej w Kaliszu i Ośrodek Doskonalenia Kadr Służby Więziennej w Popowie).

Stosownie do art. 179 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych¹⁶ organami kierującymi gospodarką finansową sądów apelacyjnych i sądów okręgowych są dyrektorzy tych sądów, a w sądach rejonowych - prezesi tych sądów, a o ile w sądzie rejonowym został powołany kierownik finansowy, odpowiada on za gospodarkę finansową danego sądu. Działalność inwestycyjną sądów prowadzą: dla sądu apelacyjnego – dyrektor sądu apelacyjnego, a dla sądu okręgowego i sądów rejonowych działających w danym okręgu sądowym – dyrektor sądu okręgowego.

¹² Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 ze zm.; od 1 stycznia 2006 r. obowiązuje ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104).

¹³ Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.

¹⁴ Dz. Urz. MS Nr 3, poz. 11.

¹⁵ Dz. U. z 2002 Nr 207, poz. 1761 ze zm.

¹⁶ Dz. U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.

Zasady finansowania inwestycji z budżetu państwa

Zasady prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów określało rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 12 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych¹⁷.

Działalność inwestycyjna sądów prowadzona jest na podstawie planów finansowych inwestycji. Dyrektor sądu apelacyjnego oraz dyrektor sądu okręgowego są zobowiązani do uzgodnienia planu finansowego inwestycji z Ministrem Sprawiedliwości.

W okresie objętym kontrolą, zasady finansowania inwestycji unormowane zostały w art. 113-116 ustawy o finansach publicznych (odpowiednio art. 74-78 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych). Z budżetu państwa finansowane są inwestycje państwowych jednostek budżetowych, w tym ich gospodarstw pomocniczych (art. 113 ust. 1).

Jednostki podległe Ministrowi Sprawiedliwości podlegały w okresie objętym kontrolą rygorom prawnym regulującym gospodarkę finansową jednostek budżetowych. Stosownie do § 16 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych oraz trybu postępowania przy przekształcaniu w inną formę organizacyjno-prawną¹⁸, państwowe jednostki budżetowe prowadzą ewidencję kosztów realizacji inwestycji umożliwiającą ustalenie źródeł finansowania inwestycji, wielkości zaangażowania środków, w tym otrzymanych od innych jednostek organizacyjnych.

Szczegółowe zasady finansowania inwestycji z budżetu państwa określone zostały rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 3 lipca 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa, w którym określono m.in., że:

- warunkiem finansowania inwestycji z budżetu państwa jest (§ 6) posiadanie przez inwestora zaakceptowanego przez dysponenta programu inwestycji; dokonanie analizy celowości i możliwości wykonania inwestycji etapami; posiadanie aktualnej wartości kosztorysowej inwestycji; określenie planowanych kwot środków na finansowanie inwestycji w całym okresie jej realizacji w wysokości umożliwiającej inwestorowi terminowe regulowanie zobowiązań finansowych i terminowe zakończenie inwestycji; posiadanie przez inwestora dokumentu stwierdzającego prawo dysponowania nieruchomością (art. 3 pkt 11 Prawa budowlanego). W przypadku inwestycji wieloletnich, program inwestycji wymaga uzgodnienia z dysponentem;

¹⁷ Dz. U. Nr 97, poz. 876 ze zm. Rozporządzenie uchylone zostało w dniu 28 grudnia 2006 r. przez kolejne rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości w tej sprawie (Dz. U. Nr 247, poz. 1814).

¹⁸ Dz. U. Nr 116, poz. 783. Rozporządzenie to poprzedzone było rozporządzeniami Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2004 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa (Dz. U. Nr 285, poz. 2854 ze zm.), które weszło w życie z dniem 1 stycznia 2005 r. i obowiązywało do 1 lipca 2006 r. oraz rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 29 grudnia 2000 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa i szczegółowych zasad obsługi rachunków bankowych budżetu państwa oraz zakresu i terminów sporządzania przez Narodowy Bank Polski informacji i sprawozdań z wykonania budżetu państwa w ramach obsługi bankowej budżetu państwa (Dz. U. Nr 122, poz. 1335 ze zm.), które obowiązywało do 1 stycznia 2005 r.

- wartość kosztorysową inwestycji (§ 6 ust. 5) określa się za pomocą wskaźników cenowych w układzie poszczególnych grup kosztów. W przypadku obowiązku stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, wartość zamówienia na roboty budowlane ustala się na podstawie kosztorysu inwestorskiego oraz na podstawie planowanych kosztów prac projektowych, a także planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym (art. 33 ust. 1 ustawy Pzp). Metody i sposoby sporządzania kosztorysu inwestorskiego określa rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 18 maja 2004 r. w sprawie określenia metod i podstaw sporządzania kosztorysu inwestorskiego, obliczania planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym¹⁹;
- po zakończeniu i przekazaniu do użytku inwestycji budowlanej inwestor sporządza, w terminie 60 dniu od daty odbioru końcowego inwestycji, rozliczenie wg wzoru stanowiącego zał. Nr 1 do przywołanego wyżej rozporządzenia;
- dysponent, do 28 lutego każdego roku budżetowego, ma obowiązek sporządzić oraz przekazać ministrowi właściwemu do spraw budżetu i ministrowi właściwemu do spraw rozwoju regionalnego informację o dokonanych w poprzednim roku budżetowym zwiększeniach wartości kosztorysowej inwestycji, które są realizowane przez podległych i nadzorowanych inwestorów (§ 22 rozporządzenia).

Stosownie do § 14 poprzednio obowiązującego rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 października 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad finansowania inwestycji z budżetu państwa, do dnia 30 czerwca 2006 r. dysponent zobowiązany był do:

- prowadzenia ewidencji inwestycji finansowanych z budżetu państwa obejmującej wszystkie inwestycje budowlane, finansowane w części lub w całości ze środków budżetu państwa oraz wyodrębniającej dane dotyczące inwestycji wieloletnich, a także inwestycji pozostałych, w tym inwestycji państwowych jednostek budżetowych, państwowych zakładów budżetowych i innych państwowych jednostek organizacyjnych oraz inwestycji przedsiębiorców,
- kontroli realizacji inwestycji finansowanej z budżetu państwa. W pierwszej kolejności dysponent powinien kontrolować inwestycje wieloletnie oraz pozostałe inwestycje, które są dofinansowywane ze środków budżetu państwa w wysokości przekraczającej 30% ich wartości kosztorysowej.

¹⁹ Dz. U. Nr 130, poz. 1389 – obowiązuje od 23.06.2004 r. Niniejsze rozporządzenie było poprzedzone rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 24 stycznia 2004 r. w sprawie metod i podstaw sporządzania kosztorysu inwestorskiego (Dz. U. Nr 18, poz. 172), które weszło w życie z dniem 8 marca 2004 r. i zastąpiło poprzednio obowiązujące rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 lutego 1999 r. w sprawie metod i podstaw sporządzania kosztorysu inwestorskiego (Dz. U. Nr 26, poz. 239).

Udzielanie zamówień publicznych

Obowiązująca do dnia 1 marca 2004 r. ustawa o zamówieniach publicznych, zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. b nie miała zastosowania do zamówień udzielanych przedsiębiorstwom przywieziennym oraz gospodarstwom pomocniczym przy jednostkach organizacyjnych Służby Więziennej i gospodarstwom pomocniczym zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich. Obecnie obowiązująca ustawa – Prawo zamówień publicznych – nie zawiera powyższego wyłączenia. Jednakże ustawy tej nie stosuje się do zamówień udzielanych przez jednostki organizacyjne Skarbu Państwa gospodarstwom pomocniczym.

Ustawa – Prawo zamówień publicznych określa zasady i tryb udzielania zamówień publicznych, środki ochrony prawnej, kontrolę udzielania zamówień publicznych oraz organy właściwe w sprawach uregulowanych w ustawie.

Zgodnie z art. 3 ustawę stosuje się między innymi do udzielania zamówień publicznych przez jednostki sektora finansów publicznych, inne państwowe jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej i inne podmioty, m.in. w przypadku jeżeli ponad 50%²⁰ wartości udzielanego przez nie zamówienia była finansowana ze środków publicznych.

3.1.2. Uwarunkowania ekonomiczne i organizacyjne

Sądownictwo powszechne i jednostki prokuratury

Jednym z głównych problemów sądownictwa powszechnego oraz jednostek prokuratury jest przewlekłość prowadzonych postępowań, co wynika z jednej strony z rozszerzenia kognicji sądów, z drugiej zaś z niewystarczających w stosunku do potrzeb warunków lokalowych.

W 2004 r. jednostki sądownictwa powszechnego na działalność inwestycyjną wydatkowały kwotę 121,6 mln zł. W budżecie państwa na 2005 r. na inwestycje budowlane sądów powszechnych zaplanowano wydatki na kwotę 165,7 mln zł, tj. o 44,1 mln zł więcej w stosunku do roku 2004. W 2006 r. wydatki majątkowe sądownictwa powszechnego zaplanowano w wysokości 285,0 mln zł, tj. jak wynika z uzasadnienia do ustawy budżetowej

²⁰Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 5 ustawy Prawo zamówień publicznych, a wcześniej art. 4 ust. 2 ustawy o zamówieniach publicznych do stosowania przepisów tych ustaw były zobowiązane wszystkie podmioty, jeżeli 50% wartości udzielanego przez nich zamówienia było finansowane ze środków publicznych. Z dniem 25 maja 2006 r. przywołany przepis ustawy Prawo zamówień publicznych został zmieniony i od tego dnia do stosowania ustawy zobowiązane są podmioty, jeżeli łącznie zachodzą m.in. następujące okoliczności:

- a) ponad 50% wartości udzielanego przez nie zamówienia jest finansowane ze środków publicznych lub przez podmioty, o których mowa w pkt 1-3a,
- b) wartość zamówienia jest równa lub przekracza kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy, tj. w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 maja 2006 r. w sprawie kwot wartości zamówień oraz konkursów, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich (Dz. U. Nr 87, poz. 604). Kwoty te zgodnie z § 1 pkt 2 przywołanego rozporządzenia zostały określone jako równowartość: 211.000 euro - dla dostaw lub usług i 5.278.000 euro - dla robót budowlanych;
- c) przedmiotem zamówienia są roboty budowlane obejmujące wykonanie czynności w zakresie inżynierii lądowej lub wodnej, budowy szpitali, obiektów sportowych, rekreacyjnych lub wypoczynkowych, budynków szkolnych, budynków szkół wyższych lub budynków wykorzystywanych przez administrację publiczną lub usługi związane z takimi robotami budowlanymi.

na poziomie zapewniającym przede wszystkim kontynuację rozpoczętych inwestycji budowlanych oraz, kontynuację komputeryzacji sądów wszystkich szczebli i poprawę wyposażenia technicznego.

W 2004 r. wydatki inwestycyjne jednostek organizacyjnych prokuratury wyniosły 15,7 mln zł. W budżecie na 2005 r. na inwestycje budowlane na potrzeby jednostek powszechnych prokuratury przewidziano kwotę 10,0 mln zł.

W uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na 2006 r. podano, iż na wydatki majątkowe jednostek powszechnych prokuratury zaplanowano środki w wysokości 43,5 mln zł, które przeznaczone zostaną głównie na: budowę nowych obiektów, rozbudowę i modernizację istniejących, adaptację pozyskiwanych nieruchomości oraz stworzenie nowoczesnej infrastruktury.

W 2005 r. w porównaniu do roku 2003 przybyło łącznie 16 sądów powszechnych i 32 jednostki prokuratury.

Więziennictwo

Na dzień 31 sierpnia 2005 r. w zakładach karnych i aresztach śledczych było osadzonych 82.262 osób przy pojemności w 156 jednostkach penitencjarnych 70.119 miejsc zakwaterowania²¹, co daje średni wskaźnik zagęszczenia 1,17 na jedno miejsce, przy czym w okresie ostatniego roku obserwuje się niekorzystną tendencję spadku ilości miejsc przy wzroście liczby osadzonych. Jednocześnie na dzień 31 sierpnia 2005 r. w jednostkach penitencjarnych oczekiwało na wykonanie 39.002 orzeczeń sądowych, które dotyczyły 34.387 osób. Z tej liczby 31.564 osobom upłynął termin stawienia się do odbycia kary.

W przyjętym przez Radę Ministrów w dniu 27 kwietnia 2004 r. dokumencie „Podstawowe problemy więziennictwa”, Centralny Zarząd Służby Więziennej wskazuje, iż przypadająca na osadzonego powierzchnia nie spełnia określonej w art. 110 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy²² normy minimum 3,0 m² powierzchni celi mieszkalnej na skazanego. Ponadto, Wzorcowe Reguły Minimalne ONZ Postępowania z Więźniami określają tą normę na 4,0 m².

3.2. Istotne ustalenia kontroli

3.2.1. Realizacja zadań przez dysponentów głównych

Stosownie do § 5 ust. 1 rozporządzenia w sprawie finansowania inwestycji z budżetu państwa, decyzje dysponentów głównych o ujęciu w planie wydatków finansowania inwestycji były poprzedzone analizą i weryfikacją informacji oraz dokumentów przedstawionych przez inwestorów (programy funkcjonalno-użytkowe jednostki, programy inwestycji, w tym

²¹ Ministerstwo Sprawiedliwości, Centralny Zarząd Służby Więziennej „Informacja na temat wykonywania kary pozbawienia wolności i tymczasowego aresztowania za sierpień 2005”, tabl.4 - Warszawa 2005 r.

²² Dz. U. Nr 90 poz. 557 ze zm.

dokumentacja projektowo-kosztorysowa). Z ustaleń kontroli NIK, przeprowadzonych w 28 jednostkach organizacyjnych wynika jednak, że w 8 przypadkach (odnośnie 6 jednostek sądownictwa powszechnego i prokuratur oraz 2 jednostek więziennictwa) programy inwestycji nie zawierały niektórych, istotnych dla ich oceny, informacji wymaganych przepisami przywołanego rozporządzenia, co w ocenie NIK mogło niekorzystnie wpływać na rzetelność podejmowanych na takiej podstawie decyzji dysponenta głównego. Stwierdzone braki dotyczyły:

- uzasadnienia celowości inwestycji i jej lokalizacji (§ 6 ust. 1 pkt 1 lit. a)²³,
- oceny ekonomicznej efektywności inwestycji (§ 6 ust. 1 pkt 1 lit. c)²⁴,
- danych o planowanym okresie zagospodarowania obiektów budowlanych i innych składników majątkowych, po zakończeniu realizacji inwestycji, oraz o planowanej kwocie środków finansowych i źródłach ich pochodzenia, które umożliwiają zagospodarowanie tych efektów rzeczowych inwestycji w planowanym okresie (§ 6 ust. 1 pkt 1 lit. g)²⁵,
- analizy celowości i możliwości wykonania inwestycji etapami (§ 6 ust. 1 pkt 2)²⁶.

Prowadzona przez Ministerstwo Sprawiedliwości ewidencja inwestycji nie spełniała wymagań określonych w § 14 rozporządzenia w sprawie finansowania inwestycji. Stwierdzono, że brak w niej było danych dotyczących: łącznej kwoty środków budżetu państwa ustalonej na finansowanie inwestycji w całym okresie jej realizacji oraz kwoty środków budżetu państwa, które miały być przeznaczone na finansowanie inwestycji w kolejnych latach jej realizacji, co było niezgodne z § 14 ust. 2 pkt 2 i pkt 4 ww. rozporządzenia²⁷.

Ministerstwo Sprawiedliwości terminowo wywiązało się z – określonego w § 26 rozporządzenia w sprawie finansowania inwestycji – obowiązku sporządzania oraz przekazywania ministrowi właściwemu do spraw budżetu i ministrowi właściwemu do spraw rozwoju regionalnego informacji o dokonanych w poprzednim roku budżetowym zwiększeniach wartości kosztorysowej inwestycji, które były realizowane przez podległych i nadzorowanych inwestorów. Ustalono jednak, że niektóre jednostki organizacyjne resortu sprawiedliwości aktualizowały wartość kosztorysową inwestycji w 2004 r. i w 2005 r. według nieprawidłowych wskaźników²⁸. W informacjach podawano jednak, iż aktualizacji dokonano

²³ Dotyczyło to AŚ w Krakowie.

²⁴ Dotyczyło to: SO w Kielcach, SO w Płocku, SO w Szczecinie, PO w Poznaniu, OISW w Szczecinie i AŚ w Krakowie.

²⁵ Dotyczyło to: SO w Warszawie, SO w Legnicy i AŚ w Krakowie.

²⁶ Dotyczyło to OISW w Szczecinie.

²⁷ Przepisy obowiązującego od dnia 1 lipca 2006 r. rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa, o którym mowa w przypisie 6, nie zawierają obowiązku prowadzenia przez dysponenta głównego ewidencji inwestycji.

²⁸ Jednostki organizacyjne więziennictwa określały wartość kosztorysową inwestycji w 2005 r. stosując wskaźnik 3,0% zamiast 2,8%. Natomiast pozostałe jednostki dla określenia wartości kosztorysowej w 2004 r. stosowały wskaźnik 2,0% zamiast 2,2%.

na podstawie prawidłowych wskaźników, w związku z czym NIK oceniła, że informacje w tym zakresie były sporządzone nierzetelnie.

Kontrola NIK, przeprowadzona w MS i CZSW wykazała, że dysponenci ci podejmowali działania dla poprawy trudnej sytuacji lokalowej, w tym poprzez inwestycje budowlane.

W Ministerstwie Sprawiedliwości opracowano wieloletni plan budownictwa inwestycyjnego na lata 2003-2006 dla części 15 i 37 (z wyłączeniem więziennictwa), w którym 95 zadań o łącznej wartości kosztorysowej 1.437.206,3 tys. zł (wg cen 2003 r.) zaplanowano do realizacji po 2003 r., Jako efekt założono uzyskanie 274,5 tys. m² nowej powierzchni oraz zmodernizowanie 65,3 tys. m². Ponadto, w latach 2004 i 2005 przyjęte zostały „*Plany strategiczne Ministerstwa Sprawiedliwości*” na rok 2004 i lata następne oraz na rok 2005 i lata następne. W okresie 2004-2006 realizowane były 94 zadania inwestycyjne, w tym 80 z programu wieloletniego (84,2%) oraz 14 nowych. W ww. okresie planowano zakończyć realizację 49 zadań, w tym 32 w latach 2004-2005. Do końca 2005 r. oddano 35 zadań, tj. o 3 więcej niż planowano. Jako efekt uzyskano łącznie 55,8 tys. m² nowej powierzchni oraz zmodernizowano 42,8 tys. m². W I półroczu 2006 r. zakończono realizację 4 z 14 pozostałych do wykonania zadań.

Centralny Zarząd Służby Więziennej opracował kolejno 3 programy realizacji inwestycji dla jednostek organizacyjnych więziennictwa²⁹. Wszystkie programy zakładały pozyskanie nowych miejsc dla osadzonych, przy czym zakładane efekty rzeczowe w tym zakresie ulegały zasadniczym korektom. Ostatni z nich zakłada pozyskanie 17.000 miejsc w latach 2006-2009 i został opracowany przy założeniu uzyskania maksymalnie dużej ilości miejsc zakwaterowania dla osadzonych w możliwie krótkim czasie i za realnie niskie koszty. W tym celu przyjęto, że nowe inwestycje oraz proponowane adaptacje będą realizowane w pierwszej kolejności na terenach pozostających w zarządzie więziennictwa, co miało pozwolić w optymalnym stopniu wykorzystać istniejące media i infrastrukturę oraz ograniczyć koszty pozyskania nowych miejsc. Do przyjętych założeń dostosowano kryteria wyboru przyjętych do realizacji inwestycji³⁰. Ze względu na coroczne zmiany programów (w okresie objętym kontrolą) oraz fakt, że aktualny obowiązuje od 2006 r. brak było w trakcie kontroli możliwości dokonania pełnej oceny ich realizacji. Kontrola wykazała jednak, że w latach 2004-2005 przy

²⁹ Były to następujące programy:

- „Program budowy i rozbudowy jednostek penitencjarnych w Polsce w latach 2001-2008”, który zakładał uzyskanie łącznie 28.972 miejsc. Program ten nie określał jednak planowanych efektów rzeczowych w poszczególnych latach jego obowiązywania;
- „Program pozyskania 10.000 miejsc w jednostkach organizacyjnych więziennictwa na lata 2005-2009”, w tym w 2005 r. pozyskanie 1.363 miejsc;
- „Program pozyskania 17.000 miejsc w jednostkach organizacyjnych więziennictwa na lata 2006-2009”, w tym w 2006 r. pozyskanie 3.021 miejsc.

³⁰ Jako kryteria przyjęto w szczególności: powiększenie bazy zakwaterowania dla osadzonych, rozbudowa infrastruktury niezbędnej do jej funkcjonowania oraz modernizacja istniejącej infrastruktury, której stan techniczny zagrażał bezpieczeństwu jednostki.

planowanych do uzyskania 1.960 nowych miejsc dla osadzonych uzyskano 1.569 (tj. 80,1% liczby zaplanowanej). W I półroczu 2006 r. uzyskano w wyniku realizacji inwestycji zaledwie 619 miejsc dla osadzonych, tj. 20,5% liczby zaplanowanej na 2006 r. W związku z niepełną realizacją planów, ale w głównej mierze z powodu znaczącego wzrostu w latach 2004-2006 liczby osób osadzonych (od 1.01.2004 r. do 30.06.2006 r. wzrost o ponad 9% przy wzroście powierzchni miejsc dla osadzonych zaledwie o 1,4%) warunki lokalowe odbywania kary pogorszyły się (powierzchnia przypadająca na 1 osadzonego zmniejszyła się o 7,5% i wynosiła 2,75 m²). NIK zauważa, że nawet przy założeniu pełnego zrealizowania programu pozyskania 17.000 miejsc dla osadzonych do 2009 r., nie będzie możliwe zapewnienie wykonywania kary pozbawienia wolności wszystkim skazanym, przy zapewnieniu założonego minimum 3 m² na jednego osadzonego w celi mieszkalnej. Na odbycie kary pozbawienia wolności oczekuje bowiem ponad 38 tys. osób, a zatem uwzględniając tą liczbę oraz planowany przyrost powierzchni można szacunkowo przyjąć, że na koniec 2009 r. Służba Więzienna dysponowałaby ok. 2,3–2,4 m² powierzchni na 1 skazanego³¹. W ocenie NIK, istnieje więc konieczność kontynuowania podejmowanych przez CZSW wspólnie z Ministerstwem Sprawiedliwości pozainwestycyjnych działań mających na celu umożliwienie odbycia kary skazanym. NIK pozytywnie oceniła pozyskanie z resortu obrony narodowej na cele penitencjarne trzech kompleksów wojskowych oraz działania mające na celu pozyskanie dalszych trzech. Zostały opracowane także projekty dwóch ustaw zawierające rozwiązania umożliwiające wprowadzanie nowych form odbywania kary poza zakładem karnym w systemie dozoru elektronicznego oraz w systemie tygodniowym. Przygotowano także koncepcje i propozycje związane z wdrażaniem w polskim więziennictwie działań z obszaru partnerstwa publiczno – prywatnego. Jakkolwiek do dnia zakończenia kontroli więziennictwo nie pozyskało kapitału prywatnego do budowy jednostek penitencjarnych, to jednak, zdaniem NIK celowym jest kontynuowanie tych działań.

Ustalono, że przy opracowywaniu programów i planów rocznych MS i CZSW obok efektów rzeczowych inwestycji brały także pod uwagę uzyskanie celów społecznych w zakresie poprawy bezpieczeństwa publicznego takich jak: skuteczniejsze zwalczanie przestępczości oraz korupcji, możliwość osadzenia większej ilości skazanych i uniemożliwienie ucieczek z jednostek penitencjarnych, poprawę warunków pracy w sądach i prokuraturach oraz bezpieczeństwa pracy funkcjonariuszy. Jednak, ani w planach wieloletnich, ani w planach strategicznych i rocznych nie określono mierników ich wykonania. Nie określono też, w jaki sposób uzyskane efekty rzeczowe i osiągnięte cele przełożą się na ww., wymierne dla obywateli, efekty społeczne – rezultaty. Jakkolwiek obecne zasady opracowywania planów

³¹ Szacunek przeprowadzony został przy założeniu, że liczba osób skazanych na karę pozbawienia wolności w latach 2006-2009 r. będzie równa licznie osób zwolnionych w tym okresie po odbyciu kary, którzy byli osadzeni w dniu 1 stycznia 2006 r.

budżetowych nie nakładają na dysponentów takich obowiązków, to jednak NIK zauważa, iż takie określenie efektów oraz opracowanie i stosowanie mierników ich wykonania mogą być skutecznym argumentem dla społecznej akceptacji zwiększonych nakładów na inwestycje resortu sprawiedliwości. Z ustaleń kontroli wynika bowiem, że w latach 2004-2006 nie były w pełni zabezpieczane potrzeby finansowe na wydatki inwestycyjne resortu, w tym zwłaszcza więziennictwa, zgłaszane na etapie opracowywania projektów budżetu państwa. Powodowało to, że do planów rocznych nie były włączane wszystkie zadania inwestycyjne, których efektem miało być uzyskanie nowych miejsc dla osadzonych. I tak, w związku z niepełnym zabezpieczeniem zgłoszonych potrzeb, w planie na 2004 r. nie ujęto 7 zadań inwestycyjnych, których planowanym efektem miało być uzyskanie 1.204 miejsc dla osadzonych. Z tych samych przyczyn w planach rocznych na 2005 r. i 2006 r. nie ujęto odpowiednio 5 i 4 zadań o planowanych efektach 1.033 i 716 miejsc³².

3.2.2. Prawdliwość przygotowanie inwestycji przez inwestorów

3.2.2.1. Programy inwestycyjne

Zgodnie z w § 6 ust. 1 rozporządzenia w sprawie finansowania inwestycji ze środków budżetu państwa, posiadanie przez inwestora zaakceptowanego programu inwestycji jest warunkiem jej finansowania ze środków budżetu państwa. Z wyłączeniem jednego przypadku inwestorzy posiadali aktualne programy inwestycyjne pozwalające na prawidłowe zaplanowanie i finansowanie inwestycji, przy czym 8 programów nie zawierało niektórych wymaganych ww. przepisem elementów (szczegółowy opis w pkt 3.2.1.).

- Kontrola w Centralnym Ośrodku Szkolenia Służby Więziennej wykazała, że inwestor ten zawarł umowę na wykonanie robót budowlanych z podległym Ministrowi Sprawiedliwości, Państwowym Przedsiębiorstwem Przemysłowo – Montażowym „POMET” w Wołowie – posiadającym status przywieziennego zakładu pracy, zwanym dalej *POMET*, przed zatwierdzeniem programu inwestycyjnego, jak również opracowaniem dokumentacji projektowo-kosztorysowej. Przedmiotem umowy było wykonanie zadania „Remont i modernizacja strzelnicy na terenie COSSW w Kaliszu” za wynagrodzeniem 850,0 tys. zł netto, określonym na podstawie dokumentacji, która stanowiła tylko ogólną koncepcję zadania inwestycyjnego i zakładała wybudowanie nowego budynku parterowego z 4 strzelnicami wraz z pomieszczeniami gospodarczymi i sanitarnymi. Umowa została zawarta 20 lutego 2004 r., podczas gdy program inwestycji zatwierdzony został dopiero 29 lipca 2004 r. Określony w nim zakres inwestycji obejmował remont i modernizację otwartej strzelnicy kulowej 25 i 50 metrowej wraz z budynkiem zaplecza, a więc zadanie zupełnie inne niż określono

³² W projekcie budżetu na 2004 r. na inwestycje budowlane więziennictwa zgłoszono zapotrzebowanie na kwotę 100.488,0 tys. zł, a faktycznie w planie finansowym środki na ten cel zostały zabezpieczone w wysokości 54.226,0 tys. zł, tj. 54,0%. Analogicznie, zabezpieczone w planach finansowych na 2005 r. i 2006 r. środki budżetowe na zadania inwestycyjne więziennictwa w stosunku do potrzeb zgłoszonych w projektach planów wynosiły odpowiednio: 68,9% w 2005 r. (projekt planu - 145.136,0 tys. zł, plan finansowy - 100.000,0 tys. zł, plan po zmianach 105.009,7 tys. zł) oraz 68,7% w 2006 r. (projekt planu - 181.886,0 tys. zł, plan finansowy - 125.000,0 tys. zł, w tym 50.000,0 tys. zł zostało przyznane przez Sejm RP na etapie prac nad ustawą budżetową na 2006 r.).

w ww. umowie. W trakcie realizacji umowa z POMET była zmieniana 6 aneksami, w wyniku których pierwotnie określony termin zakończenia robót został przedłużony o 5 miesięcy, a jej wartość netto została zwiększona o kwotę 43,0 tys. zł. Ustalono ponadto, że POMET zlecił wykonanie całości robót, na które zawarł umowę z inwestorem, innemu wykonawcy i faktycznie zapłacił za ich wykonanie kwotę o prawie 248 tys. zł niższą od wynagrodzenia, które otrzymał w ramach umowy od inwestora. W ocenie NIK zawarcie umowy, oprócz tego, że spowodowało wypłatę POMET nieuzasadnionego ekonomicznie wynagrodzenia stanowiącego 22,8% wartości umownej, służyło uniknięciu stosowania przepisów wchodzącej w życie 2 marca 2004 r. (12 dni po podpisaniu umowy) ustawy Prawo zamówień publicznych. Według jej przepisów bowiem przedsiębiorstwa przywiązane, w tym POMET, utraciły przywilej pozyskiwania zamówień od jednostek budżetowych bez przeprowadzania stosownego postępowania. Ustalono, że udzielający zamówienia, kierował się zaleceniami zawartymi w piśmie ówczesnego Zastępcy Dyrektora Generalnego Służby Więziennej³³, dotyczącym udzielania wsparcia i pomocy przywiązanym zakładom pracy w pozyskaniu zamówień od jednostek organizacyjnych więziennictwa wobec przewidywanej utraty przysługujących ww. podmiotom ułatwień w dostępie do zamówień publicznych w związku z trwającym procesem legislacyjnym nowej ustawy – Prawo zamówień publicznych.

POMET w dniu 20 lutego 2004 r. zlecił bez zgody inwestora całość robót podwykonawcy. Dodatkowo NIK ustaliła³⁴, że POMET udzielił zamówienia podwykonawcy bez stosowania przepisów obowiązującej wówczas ustawy o zamówieniach publicznych, pomimo takiego obowiązku nałożonego art. 4 ust. 2 tej ustawy³⁵.

3.2.2.2. Udzielanie zamówień publicznych

Kontrolą objęto 98 udzielonych zamówień publicznych na łączną kwotę 255.071,0 tys. zł. Zamówienia dotyczyły m.in. opracowania dokumentacji projektowo-kosztorysowej, wykonania robót budowlanych, sprawowania nadzoru autorskiego i inwestorskiego oraz zakupu wyposażenia. W przypadku zamówień na roboty budowlane podstawą określenia szacunkowej wartości zamówienia były kosztorysy inwestorskie. Kontrola nie wykazała nieprawidłowości w ich opracowaniu. Stwierdzono, że w 8 skontrolowanych jednostkach przy udzielaniu 29 zamówień na łączną kwotę 81.223,0 tys. zł (w tym 20 udzielonych z wolnej ręki) naruszone zostały przepisy ustaw w sprawie udzielania zamówień publicznych, polegające m.in. na:

- 1) Zastosowaniu niewłaściwego trybu udzielenia zamówienia publicznego.
 - Sąd Okręgowy w Warszawie – inwestor budowy budynków technicznych wentylatorni udzielił zamówienia na opracowanie projektu budowlanego, wykonawczego i kosztorysów nakładczych w trybie z wolnej ręki za kwotę 364,4 tys. zł, podczas gdy nie zachodziły okoliczności uzasadniające wybór tego trybu, określone w art. 71 obowiązującej ówczesnie ustawy ozp.

³³ Pismo nr ZPZ-110/04 z dnia 27 stycznia 2004 r.

³⁴ POMET nie był objęty kontrolą, a opisane ustalenia dokonane zostały na podstawie wyjaśnień Dyrektora POMET, pozyskanych w trybie art. 29 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

³⁵ Zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy ozp, a następnie w art. 3 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp, do stosowania przepisów tych ustaw były zobowiązane wszystkie podmioty, jeżeli 50% wartości udzielanego przez nich zamówienia było finansowane ze środków publicznych. Z dniem 25 maja 2006 r. przywołany przepis ustawy Pzp został zmieniony i od tego dnia przy udzielaniu takiego zamówienia nie mają zastosowania przepisy tej ustawy.

2) Udzieleniu zamówienia firmie, której oferta nie spełniała wymogów określonych w specyfikacji istotnych warunków zamówienia, zwanej dalej *SIWZ*.

- Sąd Okręgowy w Lublinie – inwestor zadania pn. „Modernizacja i adaptacja budynku SR w Lublinie” udzielił zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego na wykonanie robót budowlanych za kwotę 5.720,2 tys. zł brutto oferentowi, którego oferta nie zawierała wymaganych *SIWZ* dokumentów³⁶, co naruszało postanowienia art. 19 ust. 1 pkt 8³⁷ obowiązującej ówczesnie ustawy o zamówieniach publicznych.
- Prokuratura Okręgowa w Gorzowie Wlkp. – inwestor zadania pn. „Modernizacja i rozbudowa budynku PO i PR w Gorzowie Wlkp.” udzieliła zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego na wykonanie robót budowlanych za kwotę 4.880,4 tys. zł brutto, pomimo że wybrana oferta nie spełniała warunków ustalonych w *SIWZ* dotyczących sposobu określenia stawki roboczogodziny oraz wskaźników kosztów pośrednich i zysku. Zamawiający zamiast odrzucić ofertę samodzielnie dokonał przeliczenia określonych w niej stawek. Ponadto, zamawiający udzielił w trybie z wolnej ręki zamówień na roboty dodatkowe w łącznej kwocie 1.913,3 tys. zł stanowiącej 38,7% zaktualizowanej wartości przedmiotu umowy³⁸, co było niezgodne z art. 67 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp³⁹.

3) Nieprawidłowym udokumentowaniu przebiegu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego⁴⁰.

- Prokuratura Okręgowa w Poznaniu – inwestor budowy budynku dla PA, PO i PR w Poznaniu nie posiadała wymaganych protokołów dokumentujących przebieg dwóch postępowań o udzielenie zamówień publicznych⁴¹, co było niezgodne z art. 96 ust. 1 ustawy Pzp i w ocenie NIK naruszało jawność postępowania, o którym mowa w art. 8 ust. 1 oraz zasadę pisemności postępowania określoną w art. 9 ust. 1 tej ustawy.

Odnośnie dwóch innych postępowań o łącznej kwocie udzielonych zamówień 43.222,7 tys. zł dokumentacja była niekompletna. Brak było m.in. pisemnych zaproszeń do składania ofert wymaganych art. 60 ust. 1⁴² ustawy Pzp lub sporządzone protokoły postępowania były niekompletne⁴³. Ponadto, w postępowaniu o udzielenie

³⁶ Oferent nie przedłożył wymaganej *SIWZ* informacji zawierającej wykaz zrealizowanych przez podwykonawcę specjalistycznych robót instalacyjnych za okres ostatnich 5 lat.

³⁷ Art. 19 ust. 1 pkt 8 ustawy ozp stanowił, że z ubiegania się o udzielenie zamówienia wyklucza się wykonawców, którzy nie spełnili m.in. wymagań określonych w *SIWZ*.

³⁸ Wartość przedmiotu umowy po aktualizacji została określona w kwocie 4.941,8 tys. zł.

³⁹ Art. 67 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp stanowi m.in., że zamawiający może udzielić z wolnej ręki dotychczasowemu wykonawcy zamówień dodatkowych, nieobjętych zamówieniem podstawowym i nieprzekraczających łącznie 20% wartości realizowanego zamówienia.

⁴⁰ Wszystkie postępowania o udzielenie zamówień publicznych opisane w pkt 3 prowadzone były po dniu 2 marca 2004 r., tj. po wejściu w życie ustawy Pzp.

⁴¹ Dotyczyło to udzielonych zamówień publicznych na:

- opracowanie projektu architektonicznego zabudowy (tryb negocjacje bez ogłoszenia) za kwotę 1.318,8 tys. zł,
- aktualizację i wykonanie dodatkowych egzemplarzy dokumentacji projektowej (tryb z wolnej ręki) na kwotę 70,6 tys. zł.

⁴² Zamówienie udzielone w trybie negocjacji z ogłoszeniem na sprawowanie nadzoru inwestorskiego na kwotę 69,4 tys. zł.

⁴³ W dokumentacji zamówienia udzielonego w trybie przetargu nieograniczonego na wykonanie robót budowlanych o wartości 43.153,3 tys. zł brak było protokołu postępowania sporządzanego na druku ZP-1/PN oraz strony 4 protokołu sporządzanego na druku ZP-1.

zamówienia za kwotę 528,0 tys. zł na sprawowanie pełnobrańzowego nadzoru inwestorskiego, przeprowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego, naruszono określoną w art. 7 ust. 1⁴⁴ ustawy Pzp zasadę uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców. W powtórzonym postępowaniu zamawiający nie ocenił bowiem ofert wcześniej nieprawidłowo odrzuconych.

- Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w Poznaniu – inwestor zadania „Budowa I skrzydła pawilonu penitencjarnego z częścią administracyjną w ZK w Krzywańcu” nie posiadał kompletnej dokumentacji odnośnie trzech postępowań przeprowadzonych w trybie z wolnej ręki na roboty dodatkowe (dwa postępowania) oraz na opracowanie dokumentacji uzupełniającej. Wartość udzielonych zamówień wyniosła ogółem 426,8 tys. zł⁴⁵.

4) Niedochowaniu innych wymogów określonych w ustawie o zp i ustawie Pzp lub w SIWZ.

- Sąd Okręgowy w Szczecinie – inwestor zadania pn. „Adaptacja budynku dla SA i SO w Szczecinie” udzielił zamówienia publicznego podmiotowi zbiorowemu na kwotę 8.967,0 tys. zł na wykonanie robót budowlanych pomimo, że podmiot ten nie złożył wymaganego w SIWZ dokumentu potwierdzającego, że nie podlega wykluczeniu z postępowania na podstawie art. 24 ust. 1 pkt 9 ustawy Pzp⁴⁶. W zawartej umowie wprowadzono niekorzystne dla zamawiającego zmiany w stosunku do wzoru umowy stanowiącej załącznik do SIWZ. Skrócono m.in. termin płatności faktur, zmniejszono wysokość zabezpieczenia należytego wykonania przedmiotu umowy oraz kar umownych, co było niezgodne z art. 144 ust. 1 ustawy Pzp⁴⁷. Dokonanie takich zamian stanowiło przesłankę do unieważnienia umowy.

Dokonanie niekorzystnych zmian w umowie stwierdzono również w postępowaniu prowadzonym przez Sąd Okręgowy w Zielonej Górze⁴⁸.

⁴⁴ Art. 7 ust. 1 ustawy Pzp stanowi, że zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców.

⁴⁵ W dokumentacji z przeprowadzonych dwóch postępowań, tj. na opracowanie dokumentacji uzupełniającej za kwotę 28,9 tys. zł oraz wykonanie robót dodatkowych za kwotę 215,3 tys. zł brak było wymaganych art. 17 ust. 2 ustawy Pzp oświadczeń osób biorących udział w postępowaniu o braku lub istnieniu okoliczności powodujących wykluczenie z postępowania, o których mowa w art. 17 ust. 1 tej ustawy. W protokołach z postępowań dotyczących udzielonych zamówień na wykonanie robót dodatkowych na łączną kwotę 397,9 tys. zł nie podano w jaki sposób ustalona została wartość zamówienia, co było niezgodne z § 2 pkt 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 kwietnia 2004 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. Nr 71, poz. 646). Rozporządzenie to zostało zastąpione obowiązującym od dnia 25 maja 2006 r. rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 19 maja 2006 r. w tej samej sprawie (Dz. U. Nr 87, poz. 606).

⁴⁶ Art. 24 ust. 1 pkt 9 ustawy Pzp stanowi, że z postępowania o udzielenie zamówienia wyklucza się podmioty zbiorowe, wobec których sąd orzekł zakaz ubiegania się o zamówienia, na podstawie przepisów o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary.

⁴⁷ Art. 144 ust. 1 ustawy Pzp zakazuje zmian postanowień zawartej umowy w stosunku do treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy, chyba że konieczność wprowadzenia takich zmian wynika z okoliczności, których nie można było przewidzieć w chwili zawarcia umowy, lub zmiany te są korzystne dla zamawiającego. Zgodnie z postanowieniami ust. 2 ww. przepisu zmiana umowy dokonana z naruszeniem przepisu ust. 1 jest nieważna.

⁴⁸ Sąd Okręgowy w Zielonej Górze – inwestor zadania pn. „Adaptacja budynku dla potrzeb SR i PR w Krośnie Odrzańskim” zawarł w dniu 5 maja 2004 r. ze zwycięskim oferentem umowę o wykonanie robót budowlanych na kwotę 5.806,3 tys. zł brutto, która zawierała odmienne od określonych w ofercie postanowienia dotyczące sposobu spełnienia świadczenia. W umowie wydłużono termin wykonania robót w stosunku do określonego w ofercie z 18 do 36 miesięcy, co naruszało postanowienia art. 140 ust. 1 i 2 ustawy Pzp. Przepis ten stanowił, że zakres świadczenia wykonawcy wynikający z umowy jest tożsamy z jego zobowiązaniem zawartym w ofercie. Zmiany sposobu spełnienia świadczenia nie mogą dotyczyć zobowiązań wykonawcy zawartych

- Sąd Okręgowy w Legnicy – inwestor zadania pn. „Rozbudowa i modernizacja budynku SR w Złotoryi” ustalił wartość zamówienia na podstawie nieaktualnych kosztorysów inwestorskich, naruszając zasady określone w art. 35 ust. 1 ustawy Pzp⁴⁹. Ponadto, o wartości zamówienia poinformowano potencjalnych oferentów umieszczając ją w treści ogłoszenia, co było niezgodne z art. 86 ust. 3 Pzp⁵⁰.

3.2.2.3. Udzielanie zleceń przedsiębiorstwom podległym Ministrowi Sprawiedliwości i gospodarstwom pomocniczym przy zakładach karnych i aresztach śledczych

Obowiązująca do dnia 1 marca 2004 r. ustawa o zamówieniach publicznych, zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. b nie miała zastosowania do udzielania zamówień przedsiębiorstwom przywieziennym oraz gospodarstwom pomocniczym przy jednostkach organizacyjnych Służby Więziennej i gospodarstwom pomocniczym zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich. Obecnie obowiązująca ustawa – Prawo zamówień publicznych – nie zawiera powyższego wyłączenia. Nie stosuje się jej natomiast do zamówień udzielanych pomiędzy jednostkami organizacyjnymi Skarbu Państwa, a więc w odniesieniu do gospodarstw pomocniczych.

W wyniku kontroli ustalono, że na podstawie otrzymanych od inwestorów 37 zamówień, przedsiębiorstwa przywiezienne i gospodarstwa pomocnicze realizowały dostawy i usługi na łączną kwotę 46.408,0 tys. zł. Z kwoty tej ww. jednostki zleciły podwykonawcom wykonanie dostaw i usług za wynagrodzeniem ogółem 27.727,1 tys. zł, co stanowi 59,1% łącznej kwoty zamówień. Ustalono, że w 10 przypadkach gospodarstwa pomocnicze i przedsiębiorstwa przywiezienne zleciły wykonanie pełnego zakresu przedmiotu zamówienia innym podwykonawcom na łączną kwotę 25.777,5 tys. zł, uzyskując z tytułu pośrednictwa przy realizacji zamówień 1.815,3 tys. zł. NIK oceniła, że kwota ta stanowiła zbędne koszty inwestycji i była wydatkiem niegospodarnym i niecelowym. NIK nie kwestionowała przy tym, dopuszczonej prawem, możliwości udzielania zamówień przedsiębiorstwom przywieziennym i gospodarstwom pomocniczym bez stosowania przepisów o zamówieniach publicznych. Jednak udzielanie zamówień na roboty, dostawy i usługi tym podmiotom, które później w całości

w ofercie, które były oceniane w toku postępowania. Według SIWZ przy ocenie ofert kryterium terminu wykonania zadania stanowiło 20%. Ponadto, zamawiający udzielił z wolnej ręki zamówień na roboty dodatkowe o łącznej wartości 501,5 tys. zł (równowartość 122,9 tys. euro) bez zgody Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych, co było naruszeniem obowiązującego wówczas art. 67 ust. 2 ustawy Pzp, który stanowił, że jeżeli wartość zamówienia przekracza wyrażoną w złotych równowartość kwoty 60.000 euro, zastosowanie trybu z wolnej ręki wymaga uzyskania uprzedniej zgody Prezesa UZP, wyrażonej w drodze decyzji administracyjnej. Przepis ten obowiązywał do dnia 24 maja 2006 r., tj. do czasu wejścia w życie ustawy z dnia 7 kwietnia 2006 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. Nr 79, poz. 551).

⁴⁹ Art. 35 ust. 1 ustawy Pzp stanowi, że ustalenie wartości zamówienia dokonuje się nie wcześniej niż 3 miesiące przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia, jeżeli przedmiotem zamówienia są dostawy lub usługi, oraz nie wcześniej niż 6 miesięcy przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia, jeżeli przedmiotem zamówienia są roboty budowlane.

⁵⁰ Art. 86 ust. 3 Pzp, stanowi, że zamawiający bezpośrednio przed otwarciem ofert podaje kwotę, jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia.

zlecały je do wykonania podwykonawcom oceniła jako działania niecelowe i niegospodarne. W takim przypadku jednostki te nie realizują bowiem celów określonych w ustawie z dnia 28 sierpnia 1997 r. o zatrudnianiu osób pozbawionych wolności⁵¹ i nie tworzą nowych miejsc pracy dla osób pozbawionych wolności w celu ich resocjalizacji. Osiągają natomiast dochody z tytułu pośrednictwa, które stanowiły nawet do 22,8% wartości zamówienia. I tak np.:

- Państwowe Przedsiębiorstwo Przemysłowo-Montażowe "POMET" w Wołowie w wyniku zlecenia podwykonawcom całego zakresu rzeczowego robót budowlanych zleconych przez 2 inwestorów uzyskało dochód w wysokości 543,7 tys. zł, co stanowiło w jednym przypadku 7,7% i w drugim 22,8% wartości wykonanych robót⁵².
- Przedsiębiorstwo Przemysłu Meblarskiego i Budownictwa Ogólnego w Potulicach z tego samego tytułu uzyskało dochód w wysokości 768,0 tys. zł, co stanowiło 10,6% wartości wykonanych robót⁵³.

W wyniku przeprowadzonej analizy danych dotyczących skontrolowanych inwestycji NIK ustaliła, że w przypadkach wyłonienia wykonawcy robót z zastosowaniem procedur zamówień publicznych, wynagrodzenie z tytułu zawartych umów w stosunku do wartości kosztorysowej było średnio niższe o 7,6%. Natomiast przy zlecaniu robót przedsiębiorstwom przywieziennym i gospodarstwom pomocniczym różnica wynosiła tylko 2,5%. Wynikający z braku efektu konkurencji niższy wskaźnik redukcji wartości kosztorysowej, w ocenie NIK, może być uzasadniony wyłącznie realizacją przez przedsiębiorstwa przywiezienne i gospodarstwa pomocnicze resortu sprawiedliwości innych ważnych celów społecznych.

3.2.2.4. Umowy „ramowe” zawierane pomiędzy gospodarstwami pomocniczymi a przedsiębiorstwami przywieziennymi

Przed wejściem w życie ustawy Pzp, a więc jeszcze w okresie obowiązywania ustawy ozp, której przepisów nie stosowało się zarówno do zamówień publicznych udzielanych przedsiębiorstwom przywieziennym jak i gospodarstwom pomocniczym resortu sprawiedliwości pomiędzy ww. podmiotami zawierane były umowy, tzw. „ramowe”, których przedmiotem były bliżej nieokreślone (przyszłe) roboty budowlane, dostawy i usługi zlecane przez gospodarstwa pomocnicze. Umowy takie zawierane były na okres trzech lat i stanowiły podstawę późniejszego udzielania, pozyskanych przez gospodarstwa pomocnicze od

⁵¹ Dz. U. Nr 123, poz. 777 ze zm. W szczególności art. 1 ust. 2 i art. 3 ust. 1 ustawy wskazują, że przywiezienne zakłady pracy mają na celu tworzenie warunków do zatrudniania osób pozbawionych wolności, zaś zatrudnienie osób pozbawionych wolności powinno mieć na celu przede wszystkim pozytywne oddziaływanie na ich postawy.

⁵² POMET otrzymał zlecenia na wykonanie robót budowlanych od SO w Kielcach i COSSW w Kaliszu. Całość robót (wraz z dodatkowymi) zlecił do wykonania podwykonawcom. Z tytułu wykonania robót otrzymał wynagrodzenie w łącznej kwocie 4.934,4 tys. zł, z tego 3.845,0 tys. zł od SO w Kielcach i 1.089,4 tys. zł od COSSW w Kaliszu. Wypłacając podwykonawcom wynagrodzenie odpowiednio w wysokości: 3.549,2 tys. zł i 841,5 tys. zł POMET uzyskał z poszczególnych zadań dochód w wysokości 295,8 tys. zł i 247,9 tys. zł, co stanowiło odpowiednio 7,7% oraz 22,8% wartości wykonanych robót.

⁵³ PPMiBO w Potulicach zlecenie otrzymało od Sądu Okręgowego w Warszawie i cały zakres robót zleciło do wykonania podwykonawcy. Z tytułu wykonania zadania PPMiBO otrzymało wynagrodzenie w kwocie 7.257,0 tys. zł, a podwykonawcy wypłaciło 6.489,0 tys. zł.

jednostek organizacyjnych resortu sprawiedliwości zamówień przedsiębiorstwom przywieziennych bez stosowania przepisów ustawy Pzp. W wyniku kontroli ujawnione zostały 3 przypadki wykorzystywania umów ramowych, na podstawie których już w okresie obowiązywania ustawy Pzp gospodarstwa pomocnicze zlecały przedsiębiorstwom przywieziennym zamówienia bez stosowania jej przepisów. I tak na podstawie umowy ramowej:

- Gospodarstwo Pomocnicze Warszawa-Bemowo przy Areszcie Śledczym Warszawa-Białołęka zleciło Przedsiębiorstwu Usług Budowlanych i Prefabrykacji „PRESBET” Warszawa-Białołęka wykonanie w gmachu MS wentylacji i klimatyzacji oraz modernizację węzła ciepłego i wymianę instalacji centralnego ogrzewania za kwotę 1.953,6 tys. zł, co stanowiło 97,0% wartości pozyskanego zamówienia od Ministerstwa Sprawiedliwości (2.014,0 tys. zł),
- ww. Gospodarstwo Pomocnicze zleciło Przedsiębiorstwu Przemysłu Meblarskiego i Budownictwa Ogólnego w Potulicach wykonanie pełnego zakresu robót budowlanych (dodatkowych) za kwotę 357,0 tys. zł, co stanowiło 97,0% wartości zamówienia pozyskanego od Sądu Okręgowego w Warszawie (368,1 tys. zł),
- Gospodarstwo Pomocnicze Zakład Remontowo-Budowlany przy Areszcie Śledczym w Bydgoszczy zleciło PPMBiO w Potulicach wykonanie robót instalacyjnych i budowlanych za kwotę 1.605,0 tys. zł, co stanowiło 57,3% wartości zamówienia pozyskanego od Zakładu Karnego w Koronowie (2.800,0 tys. zł).

NIK oceniła, że udzielenie ww. zamówień przedsiębiorstwom przywieziennym na podstawie wcześniej zawartych umów ramowych stanowiło obejście przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, a zawarte umowy zgodnie z art. 58 § 1 Kodeksu cywilnego⁵⁴ były nieważne. Udzielenie tych zamówień z pominięciem przepisów ustawy Pzp było niezgodne z art. 3 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 7 ust. 3 tej ustawy i stosownie do art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych⁵⁵ – stanowiło naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

NIK pozytywnie oceniła fakt, iż jeszcze w trakcie kontroli Ministerstwo Sprawiedliwości wydało podległym jednostkom organizacyjnym nakaz zaprzestania praktyki polegającej na zlecaniu robót podwykonawcom na podstawie umów ramowych zawartych pod rządami obowiązywania ustawy o zp. Ministerstwo Sprawiedliwości, biorąc pod uwagę ustalenia NIK odnośnie zlecenia przez gospodarstwa pomocnicze podwykonawcom całego zakresu pozyskanego zamówienia, określiło także konkretne zasady udzielania tym jednostkom zamówień na roboty, dostawy i usługi finansowane ze środków budżetu państwa.

⁵⁴ Art. 58 § 1 Kc stanowi, że czynność prawna sprzeczna z ustawą albo mająca na celu obejście ustawy jest nieważna, chyba że właściwy przepis przewiduje inny skutek, w szczególności ten, iż na miejsce nieważnych postanowień czynności prawnej wchodzi odpowiednie przepisy ustawy.

⁵⁵ Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.

3.2.2.5. Poprawność zawartych umów

Wartość zawartych przez inwestorów umów na realizację inwestycji wyniosła ogółem 330.048,8 tys. zł, w tym na roboty budowlane 308.414,2 tys. zł, tj. 93,4%. Z ustaleń kontroli wynika, że 7 inwestorów w 8 zwartych umowach⁵⁶ o łącznej wartości 19.209,9 tys. zł (5,8% wartości ogółem zawartych umów) nie zabezpieczyło właściwie interesów Skarbu Państwa.

W 4 umowach, w tym 3 na roboty budowlane, postanowienia dotyczące kar umownych stanowiły, że będą one naliczane w przypadku zwłoki w wykonaniu całego przedmiotu umowy. Zdaniem NIK, taki zapis uniemożliwiał naliczenie kar za nieterminowe wykonanie poszczególnych rodzajów, czy etapów robót, stosownie do opracowanego harmonogramu, a tym samym zamawiający pozbawił się istotnego narzędzia dyscyplinującego wykonawcę. Jak ustalono, we wszystkich ww. przypadkach wystąpiły opóźnienia w wykonaniu przedmiotu umowy, a o ile dotyczyły one wykonania robót budowlanych ich skutkiem było również nieterminowe zakończenie inwestycji.

I tak:

- CZSW w Warszawie, COSSW w Kaliszu i SO w Kielcach, którzy w umowach z wykonawcami robót budowlanych zawarli postanowienia o stosowaniu kar umownych tylko w przypadku nieterminowego wykonania całego przedmiotu umowy, zrealizowali inwestycje z przekroczeniem zaplanowanego cyklu odpowiednio o 20, 3 i 2 miesiące (cykle wg programów 20, 6 i 24 miesiące, faktycznie zrealizowane 40, 9 i 26 miesięcy). Zaznaczyć należy, że tylko CZSW naliczył wykonawcy kary umowne w kwocie 87,2 tys. zł, natomiast COSSW w Kaliszu i SO w Kielcach w umowach zawartych z przedsiębiorstwami przywieziennymi odpowiednio wydłużyli terminy wykonania robót.
- SO w Legnicy, w umowie na opracowanie dokumentacji projektowej nie określił kar umownych za nieterminowe wykonanie poszczególnych faz opracowania. Dokumentacja została opracowana z przekroczeniem terminu umownego o 57 dni, co skutkowało 70-dniowym opóźnieniem w uzyskaniu pozwolenia na budowę. Pomimo to, inwestor nie naliczył i nie wystąpił o zapłatę należnych kar umownych w kwocie 6,3 tys. zł.

Ponadto:

- OISW w Łodzi w dwóch zawartych umowach na dostawy maszyn i urządzeń nie określił kar umownych i ich nie naliczył, pomimo że dostawy były opóźnione o 14 dni oraz 1 miesiąc. W umowach tych nie określono również terminów gwarancji oraz realizacji napraw gwarancyjnych.
- SO w Łodzi w zawartej umowie na wykonanie robót budowlanych z przedsiębiorstwem przywieziennym, tj. PPUiP „PRESBET” Warszawa-Białołęka nie określił szczegółowych zasad wynagrodzenia wykonawcy za wykonanie robót, w tym również limitu wynagrodzenia, do którego wykonawca mógł się rozliczać fakturami częściowymi. Inwestor nie zawarł w umowie także postanowień dotyczących wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania przedmiotu umowy, uznał bowiem, iż w dniu jej

⁵⁶ Bez umowy zawartej przez SO w Szczecinie, której treść zawierała niekorzystne dla zamawiającego zapisy w stosunku do treści wzoru umowy stanowiącej załącznik do SIWZ oraz umowy zawartej przez Sąd Okręgowy w Zielonej Górze gdzie wydłużono termin wykonania robót w stosunku do określonego w ofercie, co zostało opisane w niniejszej informacji w pkt. 3.2.2.2.

zawarcia (20 lutego 2004 r.) przepisy ustawy ozp, z której obowiązek taki wynikał, nie miały zastosowania do udzielania zamówień przedsiębiorstwom przywieziennym.

- OISW w Katowicach zawarł z POMET w dniu 27 lutego 2004 r. umowę na wykonanie robót remontowo-budowlanych, w której nie określono zakresu rzeczowego robót jak i wynagrodzenia wykonawcy, co było niezgodne z art. 647 i 647' ustawy Kodeks cywilny⁵⁷. Zakres robót objętych umową OISW ustalił dopiero w I kwartale 2005 r., tj. w czasie obowiązywania przepisów ustawy Pzp, które nie wyłączały stosowania jej przepisów przy udzielaniu zamówień przedsiębiorstwom przywieziennym. Wartość prac budowlanych zrealizowanych przez POMET na zlecenie OISW w Katowicach w okresie kwiecień-czerwiec 2005 r. wynosiła brutto 645,0 tys. zł (ponad 150 tys. euro). Z tego względu w ocenie NIK, podobnie jak przy umowach ramowych, zawarcie ww. umowy z POMET stanowiło obejście przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych i zgodnie z art. 58 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny⁵⁸ umowa ta była nieważna. Udzielenie zamówienia z pominięciem przepisów ustawy Pzp było niezgodne z art. 3 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 7 ust. 3 tej ustawy i stosownie do art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych – stanowiło naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Z ustaleń kontroli wynika również, że inwestorzy nie egzekwowali w sposób zgodny z postanowieniami zawartych umów wniesienia przez wykonawców zabezpieczenia należytego wykonania przedmiotu umowy, co w ocenie NIK, było działaniem nierzetelnym. Inwestorzy nie wykazali bowiem również i w tym względzie należytej staranności o właściwe zabezpieczenie interesów Skarbu Państwa. Nieprawidłowości stwierdzono w:

- SO w Kielcach, gdzie nie dokonywano potrąceń zabezpieczenia z kolejnych faktur oraz w OISW we Wrocławiu, gdzie zabezpieczenie należytego wykonania robót dodatkowych wykonawca wniósł po upływie 87 i 235 dni od daty podpisania aneksów do umowy,
- SO w Płocku, gdzie przyjęto bankową gwarancję wystawioną na okres krótszy niż określony w umowie termin wykonania robót,
- SO w Zielonej Górze, gdzie pobrano kwotę zabezpieczenia w wysokości niższej o 57,9 tys. zł, tj. o 18,0% od należnej⁵⁹,
- OISW w Lublinie gdzie pobrano kwotę zabezpieczenia w wysokości niższej o 51,3 tys. zł, tj. o 12,3% od należnej. W niższej o 8,8 tys. zł, tj. 8,8% od należnej pobrano również kwotę zabezpieczenia należytego wykonania umowy na okres gwarancji.

⁵⁷ Ar. 647' Kc stanowi, że w umowie o roboty budowlane, o której mowa w art. 647, zawartej między inwestorem a wykonawcą (generalnym wykonawcą), strony ustalają zakres robót, które wykonawca będzie wykonywał osobiście lub za pomocą podwykonawców. Natomiast Art. 647 Kc stanowi, że przez umowę o roboty budowlane wykonawca zobowiązuje się do oddania przewidzianego w umowie obiektu, wykonanego zgodnie z projektem i z zasadami wiedzy technicznej, a inwestor zobowiązuje się do dokonania wymaganych przez właściwe przepisy czynności związanych z przygotowaniem robót, w szczególności do przekazania terenu budowy i dostarczenia projektu, oraz do odebrania obiektu i zapłaty umówionego wynagrodzenia.

⁵⁸ Art. 58 § 1 Kc stanowi, że czynność prawna sprzeczna z ustawą albo mająca na celu obejście ustawy jest nieważna, chyba że właściwy przepis przewiduje inny skutek, w szczególności ten, iż na miejsce nieważnych postanowień czynności prawnej wchodzi odpowiednie przepisy ustawy.

⁵⁹ Inwestor, poinformowany przez kontrolera o ww. nieprawidłowości, jeszcze w trakcie kontroli wyegzekwował od wykonawcy ww. kwotę.

Brak należytej dbałości o środki budżetu państwa stwierdzono również w OISW w Poznaniu. Inwestor nie naliczył bowiem kar umownych w kwocie 9,2 tys. zł za nieterminowe wykonanie dokumentacji projektowej.

Przeprowadzone kontrole wykazały, że 15 inwestorów w wyniku podpisanych aneksów lub umów zleciło wykonanie robót dodatkowych lub zamiennych za kwotę ogółem 10.958,2 tys. zł, co stanowiło 3,7% pierwotnej wartości umów na roboty budowlane ogółem oraz 12,0% wartości początkowej umów zawartych przez tych inwestorów. W 4 przypadkach stwierdzono nieprawidłowości. I tak:

- Sąd Okręgowy w Warszawie udzielił zlecenia na wykonanie robót dodatkowych w łącznej kwocie 316,0 tys. zł dopiero po terminie ich wykonania.
- Sąd Okręgowy w Kielcach zlecił wykonawcy robót budowlanych, tj. POMET wykonanie robót dodatkowych nieprzewidzianych w umowie lub zamiennych na kwotę 595,0 tys. zł. Ustalono, że część wykonanych robót była zbędna lub ich zakres został zawyżony. Dotyczyło to kwoty 150,2 tys. zł, co NIK oceniła jako wydatek niegospodarny i niecelowy.
- Prokuratura Okręgowa w Gorzowie Wlkp. i Sąd Okręgowy w Zielonej Górze udzielili zamówień na roboty dodatkowe o wartości ogółem odpowiednio: 1.913,3 tys. zł i 501,5 tys. zł z naruszeniem przepisów dotyczących zamówień publicznych, co zostało opisane w niniejszej informacji w pkt 3.2.2.2.

3.2.3. Realizacja inwestycji

3.2.3.1. Pozwolenie na budowę i dokumentacja projektowo-kosztorysowa

Z ustaleń kontroli wynika, że odnośnie 27 z 28 skontrolowanych inwestycji, decyzje o pozwoleniu na budowę zostały wydane przez właściwy organ stosownie do wymogów określonych w art. 28 ust. 1 ustawy Prawo budowlane przed rozpoczęciem robót.

Ministerstwo Sprawiedliwości, jako inwestor⁶⁰ prowadził w budynku Ministerstwa prace w zakresie wentylacji mechanicznej i klimatyzacji pomieszczeń biurowych w okresie od 31 lipca do 3 października 2006 r. bez wymaganego pozwolenia na budowę⁶¹, co stosownie do postanowień art. 90 ww. ustawy stanowiło czyn zagrożony karą grzywny, ograniczenia wolności lub pozbawienia wolności do lat 2. W wyniku działań podjętych przez NIK, Dyrektor Generalny Ministerstwa Sprawiedliwości jeszcze w trakcie kontroli zgłosił prowadzenie robót budowlanych bez wymaganego pozwolenia do Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego, a Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości zawiadomił o tym Prokuraturę Rejonową Warszawa-Śródmieście.

NIK stwierdziła ponadto, że Sąd Okręgowy w Szczecinie i Okręgowy Inspektorat Służy Więziennej w Szczecinie nie posiadali prawa do dysponowania nieruchomością, na których

⁶⁰ Inwestycja polegała na wykonaniu III etapu modernizacji gmachu Ministerstwa Sprawiedliwości przy Al. Ujazdowskich 11 w Warszawie.

⁶¹ Decyzja Prezydenta m. st. Warszawy w sprawie pozwolenia na budowę nr 661/ŚRD/2006 została wydana 18 września 2006 r. i uprawomocniła się 3 października 2006 r.

realizowane były roboty budowlane⁶². Stanowiło to naruszenie art. 4 w związku z art. 3 pkt 11 ustawy Prawo budowlane i było niezgodne z § 6 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia w sprawie finansowania inwestycji z budżetu państwa. Ponadto, Sąd Okręgowy w Szczecinie pełnił obowiązki inwestora, podczas gdy decyzja o pozwoleniu na budowę wydana została na wniosek i dla Gminy Miasto Szczecin⁶³. Pomimo, że w dniu 25 marca 2005 r.⁶⁴ nieruchomość została przekazana w trwały zarząd Sądu Apelacyjnego w Szczecinie inwestor nie doprowadził do zmiany istniejącego stanu prawnego i nie wystąpił o przeniesie na siebie decyzji o pozwoleniu na budowę zgodnie z art. 40 ustawy Prawo budowlane.

3.2.3.2. Działania koordynacyjno-nadzorcze inwestora

Z przeprowadzonych kontroli wynika, że inwestorzy oraz osoby sprawujące funkcje kierowników budowy i inspektorów nadzoru inwestorskiego nie wypełniały swoich obowiązków rzetelnie i zgodnie ze sztuką budowlaną. Dotyczyło to 13 z 28 skontrolowanych inwestycji.

Sąd Okręgowy w Kielcach, inwestor zadania pn. „Adaptacja i rozbudowa budynku Sądu Rejonowego w Staszowie” nie ustanowił przez cały okres realizacji inwestycji inspektora nadzoru inwestorskiego o specjalności architektonicznej, pomimo takiego wymogu nałożonego w decyzji o pozwoleniu na budowę.

W przypadku 4 inwestycji nieprawidłowości polegały na:

- niepowiadomieniu właściwego organu o przystąpieniu do wykonywania robót budowlanych⁶⁵ (art. 30 ust. 1 pkt 3 ustawy Prawo budowlane) oraz o zmianach kierownika budowy⁶⁶ (art. 44 ust. 1 pkt 1 ustawy),
- niezłożeniu wymaganego oświadczenia o sporządzeniu planu bezpieczeństwa i ochrony zdrowia⁶⁷ (art. 41 ust. 4 pkt 1 i 2 ustawy), bądź niezapewnienia opracowania takiego dokumentu (art. 18 ust. 1 pkt 3⁶⁸ ustawy),

⁶² Sąd Okręgowy w Szczecinie pełniąc obowiązki inwestora przy realizacji inwestycji polegającej na adaptacji budynku koszarowego przy ul. Mickiewicza 163 w Szczecinie nie posiadał prawa do dysponowanie nieruchomością, do której tytuł prawny do dnia 24 marca 2005 r. miała Gmina Miasto Szczecin, a od 25 marca 2005 r. nieruchomość została przekazana w trwały zarząd Sądu Apelacyjnego w Szczecinie. Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w Szczecinie nie posiadał tytułu prawnego do nieruchomości na której prowadzona była inwestycja polegająca na odtworzenie skrzydeł „b” i „c” pawilonu „C” w Zakładzie Karnym w Goleniowie bowiem nieruchomość pozostawała w trwałym zarządzie tego Zakładu.

⁶³ Decyzja Prezydenta Miasta Szczecina z dnia 18 maja 2004 r. znak WUiAB.III.TK/73531/121/04 i UNP:17382/WUiAB/-I/04. Decyzja została zmieniona na wniosek Gminy Miasto Szczecin decyzją Prezydenta Miasta Szczecina z dnia 26 lipca 2004 r. znak: WUiAB.III.TK/73531/388/04 i UNP:41773/WUiAB/-XIII/04. Decyzją ta rozszerzono zakres inwestycji o przebudowę istniejącego węzła cieplnego.

⁶⁴ Inwestycja realizowana była w okresie od 29 czerwca 2004 r. do 29 grudnia 2005 r.

⁶⁵ Dotyczyło to SO w Olsztynie. Inwestor nie zgłosił przystąpienia do budowy ogrodzenia wzdłuż przestrzeni publicznej, które nie było objęte decyzją o pozwoleniu na budowę. Ponadto prowadził roboty ziemne na terenie objętym ochroną konserwatorską i w strefie ochrony archeologicznej wpisanej do rejestru zabytków nie stosując się do postanowień zawartych w pozwoleniu Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków.

⁶⁶ Dotyczyło to OISW w Poznaniu, gdzie trzykrotnie dokonano zmiany kierownika budowy.

⁶⁷ Dotyczyło to OISW w Poznaniu

⁶⁸ Dotyczyło to COSSW w Kaliszu.

- wykonaniu robót, które stanowiły istotne odstępianie od zatwierzonego projektu budowlanego bez uzyskania zmiany pozwolenia na budowę, co było niezgodne z art. 36a ww. ustawy⁶⁹ oraz prowadzenia robót ziemnych bez przeprowadzenia badań archeologicznych do czego zobowiązywało pozwolenie wojewódzkiego konserwatora zabytków.

Szereg zaniedbań ze strony inwestora stwierdzono w Okręgowym Inspektoracie Służby Więziennej w Katowicach realizującym inwestycję w Zakładzie Karnym w Wojkowicach. Pełnienie funkcji inspektora nadzoru autorskiego zlecono autorowi dokumentacji projektowej oraz autorowi projektu powtarzalnego, tj. obiektu budowlanego typu „Suwałki” po upływie odpowiednio 22 i 8 miesięcy od daty rozpoczęcia budowy. W ocenie NIK było to nierzetelne, biorąc pod uwagę zakres inwestycji i różnorodność wykonywanych robót. NIK jako nierzetelne oceniła również zbyt późne odstępianie od umowy z wykonawcą robót budowlanych w stosunku, do którego została ogłoszona upadłość. Odstępianie od umowy nastąpiło bowiem dopiero, gdy opóźnienie w realizacji przedmiotu umowy wynosiło 6 m-cy. Jakkolwiek z tytułu ubezpieczeniowej gwarancji zabezpieczenia należytego wykonania umowy inwestor pozyskał 317,7 tys. zł, a ponadto zgłosił w sądzie wierzytelność do masy upadłości w kwocie 635,4 tys. zł z tytułu kar umownych, to jednak nie zmienia to faktu, że inwestor nie wykazał należytej dbałości o zapewnienie sprawnego przebiegu realizacji inwestycji, bowiem dopiero po rozwiązaniu umowy z dotychczasowym wykonawcą mógł udzielić ponownego zamówienia na niewykonany zakres robót.

Inwestor zawarł w dniu 7 października 2002 r. z Przedsiębiorstwem Przemysłu Odzieżowego w Raciborzu (przedsiębiorstwo przywiezione) umowę na różne prace projektowe za cenę 107,3 tys. zł brutto. Kolejna umowa na wykonanie takich prac na kwotę 220,3 tys. zł została zawarta w marcu 2003 r., a następnie na podstawie 3 aneksów rozszerzona do kwoty 430,5 tys. zł. Rozszerzenie zakresu prac o kwotę 140,8 tys. zł nastąpiło po dniu 2 marca 2004 r., w związku z czym udzielenie tych zamówień, w ocenie NIK, powinno nastąpić z zachowaniem przepisów ustawy Pzp. Udzielenie zamówienia z pominięciem przepisów ustawy Pzp stosownie do art. 138 ust. 1 pkt 12 ustawy o finansach publicznych, a następnie art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Ustalono, że PPO w Raciborzu nie zatrudniało osób posiadających uprawnienia do wykonywania prac projektowych, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo budowlane i całość prac zleciło podwykonawcy, który prace te wykonywał jeszcze przed otrzymaniem zlecenia, na podstawie wcześniejszych uzgodnień z inwestorem. Biorąc powyższe pod uwagę, NIK negatywnie oceniła udzielenie przez inwestora ww. zamówienia PPO w Raciborzu, a wydatek

⁶⁹ OISW w Szczecinie jako inwestor dopuścił do wykonania otworu w ścianie nośnej budynku oraz szybu dla zainstalowania windy towarowej, co wiązało się ze zmianami konstrukcyjnymi czterech stropów. Inwestor nie zapewnił też rzetelnego wykonania dokumentacji powykonawczej, do której nie wprowadzono zmian dokonanych w toku wykonywania robót budowlanych.

inwestora w kwocie 14,7 tys. zł⁷⁰ (stanowiący nieuzasadniony dochód ww. przedsiębiorstwa), jako niegospodarny i niecelowy.

Ponadto, inwestor wydatkował 68,0 tys. zł na opracowanie dokumentacji służy wjazdowej do Aresztu Śledczego (wydzielonej części Zakładu Karnego w Wojkowicach), która okazała się nieprzydatna z powodu wprowadzonych zmian usytuowania wjazdu do tego Zakładu.

Z przeprowadzonych kontroli wynika, że inwestorzy nieskutecznie egzekwowali od wykonawców jakość wykonanych robót. Osoby sprawujące nadzór inwestorski nie wypełniały swoich obowiązków rzetelnie i zgodnie ze sztuką budowlaną. Skutkowało to wadliwym wykonaniem niektórych elementów obiektów zrealizowanych w ramach 2 zadań inwestycyjnych. I tak:

- w dokumentacji projektowej inwestycji prowadzonej przez Sąd Okręgowy w Szczecinie polegającej na adaptacji budynku dla SA i SO w Szczecinie nie uwzględniono i nie wykonano izolacji ścian węzła cieplnego. Nie zaplanowano również i nie wykonano robót związanych ze zwiększeniem przepustowości istniejącej sieci kanalizacyjnej. Skutkiem tego, zniszczeniu ulegają posadzki i ściany wybudowanego pomieszczenia węzła cieplnego;
- w wyniku niewłaściwej jakości wykonanych robót izolacyjnych i tynkarskich w skrzydle „c” odtwarzanego pawilonu w Zakładzie Karnym w Goleniowie (inwestor Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w Szczecinie), po roku eksploatacji z sufitu łaźni zlokalizowanej na II piętrze odpadał tynk.

W przypadku 2 inwestycji potwierdzono wykonanie robót pomimo, że według wpisów w dzienniku budowy zostały one zrealizowane w terminie późniejszym. Ustalono, że:

- w Sądzie Okręgowym w Warszawie protokoły odbioru montażu 2 central wentylacyjnych i agregatu prądowłórczego sporządzono i dokonano weryfikacji kosztorysów powykonawczych przed potwierdzeniem wykonania tych robót w dzienniku budowy. Ww. dokumenty budowy sporządzono 17 grudnia 2004 r., podczas gdy wpisy o ich realizacji zostały zamieszczone w dzienniku budowy w dniach 18 marca 2005 r., 21 kwietnia 2005 r. i 11 maja 2005 r. Wynagrodzenie wykonawcy w kwocie 1.461,6 tys. zł brutto⁷¹ wypłacono w dniu 28 grudnia 2004 r., tj. ponad 4 miesiące przed dokonaniem wpisu o ich wykonaniu;
- w Okręgowym Inspektoracie Służby Więziennej w Łodzi w protokole końcowego odbioru robót budynku pralni i kuchni z dnia 30 stycznia 2006 r. stwierdzono, że obiekt został wykonany w okresie od 20 kwietnia 2005 r. do 11 stycznia 2006 r., podczas gdy kierownik robót elektrycznych zamieścił w dzienniku budowy wpis o zakończeniu robót elektrycznych w dniu 19 stycznia 2006 r., a inspektor nadzoru inwestorskiego potwierdził fakt ich wykonania w dniu 5 lutego 2006 r.

⁷⁰ PPO Racibórz z tytułu zawartych umów otrzymało od inwestora wynagrodzenie w kwocie 412,0 tys. zł, a wypłaciło podwykonawcy w wysokości 397,3 tys. zł. Ustalenia dokonane zostały w trakcie kontroli doraźnej przeprowadzonej w PPO Racibórz.

⁷¹ Wynagrodzenie zostało wypłacone na podstawie faktur wystawionych w dniu 27 grudnia 2004 r. przez PPMiBO w Potulicach nr FVG/479/04 i nr FVG/480/04 na łączną kwotę 1.461.647,03 zł.

W trakcie realizacji 9 inwestycji nieprawidłowo prowadzone były dzienniki budowy. Nieprawidłowości polegały m.in. na niedokonaniu przez inwestorów wpisów o budowie lub osobach, którym powierzono kierownictwo, nadzór i kontrolę techniczną robót budowlanych⁷². Brak było również wpisów kierowników budów i inspektorów nadzoru inwestorskiego z przebiegu realizacji procesu inwestycyjnego lub wpisy nie były dokonywane z zachowaniem kolejności przebiegu procesów inwestycyjnych⁷³. Były to działania nielegalne i nierzetelne. Stanowiły naruszenie art. 45 ust. 1 i 2 ustawy Prawo budowlane⁷⁴ oraz § 2, § 6 ust. 1-3 i § 7 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 czerwca 2002 r. w sprawie dziennika budowy, montażu i rozbiórki, tablicy informacyjnej oraz ogłoszenia zawierającego dane dotyczące bezpieczeństwa pracy i ochrony zdrowia⁷⁵.

I tak np.:

- Sąd Okręgowy w Szczecinie, inwestor adaptacji budynku dla SA i SO w Szczecinie nie zamieścił w dzienniku budowy informacji o wykonawcy robót, nie wyegzekwował również od inspektorów nadzoru inwestorskiego zamieszczenia dat objęcia przez nich obowiązków. Kierownik robót nie dokonał wpisów odnośnie dat rozpoczęcia i zakończenia budowy, kontynuowania dziennika w kolejnym tomie oraz o zamknięciu dziennika. Brak było również wpisów odnośnie zmian wprowadzonych w trakcie realizacji budowy w stosunku do dokumentacji projektowej.
- Dziennik budowy prowadzony dla inwestycji polegającej na rozbudowie Zakładu Karnego w Garbalinie, której inwestorem był Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w Łodzi, nie zawierał wpisu kierownika budowy o zgłoszeniu obiektu do odbioru, jak również wpisu o dokonaniu odbioru. Ponadto, w dzienniku budowy niewłaściwie dokumentowano przebieg robót dotyczących infrastruktury technicznej zleconych Zakładowi Remontowo-Budowlanemu Gospodarstwo Pomocnicze przy Zakładzie Karnym Nr 1 w Łodzi. Kierownik robót odnośnie niektórych prac (np. wykonania infrastruktury na odcinku kotłownia – budynek) nie dokonał żadnych wpisów w dzienniku budowy oraz nie potwierdzał wpisem m.in. wykonania zaleceń wydanych przez inspektora nadzoru odnośnie zabezpieczenia wykonanych wykopów oraz wskazanej technologii zagęszczenia podłoża pod układane rury ciepłne. Powyższe, zdaniem NIK wskazuje, że ZRB GP przy Zakładzie Karnym Nr 1 w Łodzi prowadził roboty z naruszeniem zasad bezpieczeństwa (brak zabezpieczeń wykopów).
- W dzienniku budowy I skrzydła pawilonu penitencjarnego z częścią administracyjną w ZK w Krzywańcu, której inwestorem był Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w Poznaniu, dokonane wpisy nie odzwierciedlały przebiegu robót i ich odbiorów częściowych, w tym robót zanikających i ulegających zakryciu. Wpisów o wykonaniu szeregu robót nie dokonano w ogóle, np. kto i kiedy dokonał sprawdzenia wykonanych fundamentów oraz o tym kiedy budowę rozpoczęto. Poszczególne tomy

⁷² Dotyczyło to: SO w Kielcach, SO w Szczecinie, PO w Poznaniu.

⁷³ Dotyczyło to: SO w Kielcach, SO w Płocku, SO w Szczecinie, PO w Poznaniu oraz OISW w Łodzi, OISW w Olsztynie, OISW w Poznaniu, OISW w Szczecinie i COSSW w Kaliszu.

⁷⁴ Zgodni art. 45 ust. 1 i 2 ustawy Prawo budowlane dziennik budowy stanowi urzędowy dokument przebiegu robót budowlanych oraz zdarzeń i okoliczności zachodzących w toku wykonywania robót i jest wydawany odpłatnie przez właściwy organ. Przed rozpoczęciem robót budowlanych należy dokonać w dzienniku budowy wpisu osób, którym zostało powierzone kierownictwo, nadzór i kontrola techniczna robót budowlanych. Osoby te są obowiązane potwierdzić podpisem przyjęcie powierzonych im funkcji.

⁷⁵ Dz. U. Nr 108, poz. 953 ze zm.

dziennika nie były zabezpieczone przed ich ewentualną utratą lub zmianą, gdyż zawierały zarówno oryginały jak i kopie zapisanych stron.

- Dziennik budowy prowadzony dla inwestycji polegającej na odtworzeniu skrzydeł "b" i "c" w pawilonie "C" w ZK w Goleniowie (inwestor Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w Szczecinie) nie zawierał dat przekazania placu budowy, zakończenia robót, odbioru obiektu, zestawienia sporządzonych protokołów związanych z budową czy liczby tomów dziennika. W dzienniku nie dokonano wpisów odbiorów robót ulegających zakryciu (np. izolacji posadzek przed ułożeniem szlichty betonowej, szpachlowania ścian przed ich pomalowaniem), w tym również zgłaszanych do odbioru przez kierownika budowy (np. zbrojenia podestu przy dźwigu towarowym, nadproży, belek stalowych). Nieprawidłowości te miały miejsce pomimo, że obowiązki inspektora nadzoru inwestorskiego w zakresie specjalności konstrukcyjno-budowlanej pełnił pracownik inspektoratu. Jak stwierdzono, nie wyegzekwował on również od kierownika budowy dokonania w dzienniku budowy wpisów odnośnie zapoznania się z niektórymi wydanymi przez siebie zaleceniami i ich wykonania.

3.2.3.3. Terminowość realizacji inwestycji

Kontrola wykazała, że odnośnie 12 skontrolowanych inwestycji niezakończonych, umowne terminy wykonania zadań określały czasokresy ich realizacji równe (9 przypadków) lub krótsze od założonych w programach cykli realizacji inwestycji. Kontrole nie wykazały zagrożeń dla zrealizowania tych inwestycji w terminach określonych w zawartych umowach z wykonawcami robót budowlanych. Na 16 skontrolowanych zadań zakończonych, 10 zostało zrealizowanych w okresie krótszym lub równym określonym w programie cyklowi inwestycyjnemu. Natomiast odnośnie 6 pozostałych inwestycji założony cykl został przekroczony od 1 do 45 miesięcy⁷⁶. NIK ustaliła, że nieterminowe wykonanie inwestycji wynikało z braku środków finansowych⁷⁷, upadłości wykonawcy lub podwykonawców robót, konieczności wykonania robót dodatkowych lub zamiennych, błędnych decyzji oraz opieszałego działania inwestorów.

I tak np.:

- Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w Katowicach w ramach budowy pawilonu penitencjarnego opracował trzy programy inwestycyjne i realizował trzy odrębne zadania inwestycyjne, tj. budowę pawilonu penitencjarnego (I etap), modernizację gospodarki cieplnej, energetycznej, wodnej i kanalizacyjnej (II etap) oraz budowę kompleksu bramowego, ogrodzeń i wygradzeń wewnętrznych (III etap) zatwierdzonych odpowiednio w czerwcu 2003 r., kwietniu 2005 r. i czerwcu 2006 r. Zdaniem NIK, realizacja tych zadań powinna być objęta jednym programem kompleksowym. Przyszła eksploatacja pawilonu wymagała bowiem realizacji

⁷⁶ Dotyczyło to inwestycji realizowanych przez CZSW w Warszawie (20 miesięcy), PO w Gorzowie Wlkp. (45 miesięcy), SO w Warszawie (10 miesięcy), OISW w Katowicach (8 miesięcy), COSSW w Kaliszu (3 miesiące), SO w Kielcach (2 miesiące).

⁷⁷ Prokuratura Okręgowa w Gorzowie Wlkp. rozpoczęła realizację inwestycji pn. „Modernizacja i rozbudowa budynku PO i PR w Gorzowie Wlkp.” w dniu 24 lipca 2000 r. z planowanym na 24 miesiące cyklem realizacyjnym. Po opracowaniu dokumentacji i wyłonieniu wykonawcy inwestycja została przerwana z uwagi na brak środków finansowych. Realizację zadania wznowiono w dniu 18 lutego 2003 r. i zakończono w dniu 17 czerwca 2005 r., tj. z przekroczeniem o blisko 45 miesięcy zakładanego pierwotnie cyklu inwestycyjnego oraz z opóźnieniem o 5 miesięcy w stosunku do zmienionego terminu umownego.

inwestycji towarzyszących, w tym zwłaszcza poprawy złego stanu technicznego i zwiększenia wydajności istniejącej infrastruktury. Prawidłowe warunki w tym zakresie zapewniły dopiero efekty rzeczowe osiągnięte w wyniku realizacji II i III etapu inwestycji, których zakładane terminy realizacji w stosunku do planowanego terminu realizacji pawilonu były przesunięte o jeden rok. W ocenie NIK, skutkiem braku takiego programu była m.in. konieczność opracowania dokumentacji zamiennej dla niektórych projektów, konieczność podjęcia w 2006 r. realizacji robót dodatkowych i uzupełniających o łącznej wartości 1.480,1 tys. zł, a w konsekwencji wydłużenie cyklu realizacyjnego pawilonu penitencjarnego o 8 miesięcy oraz blisko 6 miesięczne opóźnienie w zagospodarowaniu wybudowanego pawilonu.

- Centralny Zarząd Służby Więziennej w Warszawie – inwestor nadbudowy budynku stanowiącego jego siedzibę, po wypowiedzeniu przez wykonawcę robót budowlanych w listopadzie 2003 r. warunków umowy, dopiero po ponad 22 miesiącach (21 września 2005 r.) zawarł umowę na dokończenie robót (wykonanie elewacji), których wartość umowna i zrealizowana wyniosła zaledwie 63,0 tys. zł. Roboty te zostały zakończone 3 listopada 2005 r. Skutkiem opieszałego działania inwestora było zakończenie inwestycji z ponad 20 miesięcznym opóźnieniem w stosunku do pierwotnie określonego w programie cyklu inwestycyjnego. Jakkolwiek już w lipcu 2004 r. właściwy organ wydał pozwolenie na użytkowanie pomieszczeń w części nadbudowanej, to jednak, zdaniem NIK, nie zwalniało to inwestora z podejmowania skutecznych działań dla zakończenia całego zadania inwestycyjnego, co nastąpiło po wykonaniu i odbiorze elewacji budynku (13 listopada 2005 r.) i uzyskaniu w dniu 19 września 2006 r. pozwolenia na jej użytkowanie.
- Sąd Okręgowy w Warszawie zrealizował inwestycję⁷⁸ z przekroczeniem o ponad 10 miesięcy określonego w programie cyklu inwestycyjnego. NIK ustaliła, że przyczyną nieterminowej realizacji zadania były opóźnienia w wykonaniu robót budowlanych spowodowane nieskoordynowaniem tych robót z równoległe prowadzonymi robotami remontowymi, koniecznością opracowania projektu uzupełniającego oraz zleceniem robót dodatkowych. Inwestycja prowadzona była bez harmonogramu rzeczowo-finansowego robót, co uniemożliwiało inwestorowi kontrolę zakresu i terminu wykonywanych prac. Protokoły z narad koordynacyjnych nie zawierały żadnych uzgodnień i ustaleń zmierzających do wyeliminowania przyczyn opóźnień w realizacji inwestycji.

3.2.4. Finansowanie inwestycji

Wartość kosztorysowa 28 skontrolowanych inwestycji, w tym 1 wieloletniej ujętej w załączniku nr 6 do ustawy budżetowej na rok 2004⁷⁹, po aktualizacji dokonanej na podstawie § 24 rozporządzenia w sprawie finansowania inwestycji z budżetu państwa wynosiła 405.845,5 tys. zł. W trakcie realizacji inwestycji wartość kosztorysowa została obniżona o łączną kwotę 28.924,1 tys. zł w wyniku korzystnych rozstrzygnięć przetargowych i podpisania umów realizacyjnych o wartości niższej niż kwoty założone w ZZK⁸⁰. Wartość

⁷⁸ Inwestycja polegała na budowie budynków technicznych: wentylatorni ze zbiornikiem wody na potrzeby instalacji p.poz. oraz budynku ze zbiornikiem wody na potrzeby instalacji tryskaczowej dla SO w Warszawie.

⁷⁹ Ustawa budżetowa na rok 2004 z dnia 23 stycznia 2004 r. (Dz. U. Nr 17, poz. 167). Inwestycja wieloletnia pn. „Budowa budynku dla Sądu Rejonowego i Prokuratur Rejonowych w Białymstoku” realizowana przez Sąd Okręgowy Białymstoku.

⁸⁰ ZZK – zbiorcze zestawienie kosztów stanowiące wartość kosztorysową inwestycji w układzie grup kosztów.

kosztorysowa inwestycji została obniżona przez Sądy Okręgowe w Białymstoku, w Bydgoszczy i w Warszawie oraz Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w Poznaniu odpowiednio o: 25.000,0 tys. zł, 2.470,7 tys. zł, 854,9 tys. zł i 598,5 tys. zł. NIK pozytywnie przyjęła fakt wystąpienia przez ww. inwestorów do Ministerstwa Sprawiedliwości i Centralnego Zarządu Służby Więziennej o obniżenie wartości kosztorysowej inwestycji, a w konsekwencji zmniejszenie zapotrzebowania na środki budżetowe przed zakończeniem zadania. Zauważa jednak, że tak duże rozbieżności pomiędzy wartością kosztorysową inwestycji, a umownym wynagrodzeniem podmiotów uczestniczących w ich realizacji, wskazują na konieczność przeprowadzania szczegółowych analiz przy określaniu kosztów przedsięwzięcia na etapie jego planowania i podejmowania decyzji o ujęciu do finansowania ze środków budżetu państwa.

Pomimo, że niektórzy z pozostałych inwestorów także realizowali inwestycje po kosztach mniejszych niż założone w ZZK, wartości kosztorysowej inwestycji nie obniżali i nie zgłaszali tego dysponentowi głównemu. W takich przypadkach zwiększali bowiem ZZK w pozycji rezerwy na wydatki nieprzewidziane i wzrosty inflacyjne. W ocenie NIK, w przypadku 6 inwestycji było to istotne, gdyż istniała możliwość obniżenia ich wartości kosztorysowej o ponad 10%⁸¹. Zdaniem NIK, konieczne jest zatem wzmocnienie nadzoru i kontroli przez dysponentów głównych nad dokonywaną corocznie przez inwestorów aktualizacją wartości kosztorysowej inwestycji. Posiadanie bowiem rzetelnej informacji o realnej wartości kosztorysowej ma istotne znaczenie nie tylko przy podejmowaniu przez dysponenta głównego decyzji o przyjęciu dalszych inwestycji do finansowania z budżetu państwa, ale przede wszystkim przy planowaniu długookresowym i opracowywaniu wieloletnich programów inwestycyjnych.

3.2.4.1. Wydatki inwestycyjne i ewidencja finansowo-księgową

Poniesione wydatki na skontrolowane inwestycje do zakończenia kontroli NIK wyniosły ogółem 238.406,5 tys. zł, w tym na roboty budowlane 219.009,3 tys. zł, co stanowiło 91,9% ogółu wydatków. Na 16 inwestycji zakończonych wydatkowano ogółem 101.411,1 tys. zł, z tego na roboty budowlane 92.872,8 tys. zł, tj. 91,6%, w tym 3 inwestycje były finansowe z udziałem środków pozabudżetowych, których wysokość wyniosła 2.244,9 tys. zł⁸². Wysokość poniesionych nakładów na poszczególne zadania inwestycyjne przedstawiono w załączniku nr 1 do mniejszej informacji.

⁸¹ Dotyczyło to inwestycji zrealizowanych przez: CZSW w Warszawie – 53,1%, SO w Lublinie – 29,8%, SO w Legnicy – 19,8% (wskaźnik dla SO w Legnicy odnosi się do różnicy pomiędzy wartością kosztorysową i wartością zawartych umów. Inwestycja została zrealizowana, to jednak do dnia zakończenia kontroli termin jej rozliczenia nie upłynął), OISW w Katowicach – 18,6%, OISW w Szczecinie – 15,6% i AŚ w Krakowie – 11,0%. Różnica pomiędzy wartością kosztorysową, a kosztami poniesionymi na te inwestycje wyniosła ogółem 14.836,9 tys. zł.

⁸² Dotyczyło to inwestycji realizowanych przez: SO Kielce – współfinansowanej ze środków Powiatu Staszowskiego w kwocie 1.003,6 tys. zł, SO w Szczecinie – współfinansowanej ze środków Gminy Miasta Szczecin w kwocie 707,0 tys. zł oraz OISW w Łodzi – współfinansowanej ze środków Wojewódzkiego Funduszu Gospodarki Wodnej i Ochrony Środowiska w Łodzi w kwocie 534,3 tys. zł.

Kontrola wykazała, że po 2003 r. nie wystąpiły przypadki wstrzymania robót ze względu na brak środków finansowych. Zostały jednak ujawnione nieprawidłowości w ewidencji księgowej (w 2 jednostkach) oraz dokonywaniu płatności (w 3 jednostkach).

Nieprawidłowości w ewidencji księgowej polegały przede wszystkim na niezamieszczaniu na dowodach księgowych danych wymaganych art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości (np. kont księgowych na których zaewidencjonowano dowód księgowy (dekretacja), stwierdzenia sprawdzenia dowodu pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym⁸³. Ponadto, stwierdzano m.in. brak w zapisach księgowych daty dokonania operacji gospodarczej oraz tekstu lub skrótu albo kodu operacji gospodarczej (wymaganych art. 23 ust. 1 i 3 ustawy o rachunkowości)⁸⁴, a także dokonywanie ewidencji wydatków niezgodnie z przyjętym planem kont⁸⁵.

W 2 jednostkach⁸⁶ kontrola wykazała przypadki opłacenia faktur wystawianych przez gospodarstwa pomocnicze niezgodnie z § 8 ust. 1 pkt 14 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 kwietnia 2004 r. w sprawie wykonywania niektórych przepisów ustawy o podatku od towarów i usług⁸⁷. Faktury zawierały bowiem naliczony podatek VAT od wartości wykonanych usług, podczas gdy w dacie ich wystawienia usługi świadczone pomiędzy gospodarstwami pomocniczymi jednostek budżetowych i jednostkami budżetowymi zwolnione były z podatku VAT.

Nieprawidłowości dotyczące dokonanych przez inwestorów płatności polegały na nieuzasadnionym opłaceniu pobytów inspektorów nadzoru na budowie, które nie były udokumentowane zgodnie z postanowieniami zawartych umów⁸⁸, co było niegospodarne i niecelowe. Ponadto, w jednym przypadku⁸⁹ dokonano zapłaty za faktury wystawione przez

⁸³ Dotyczy to SO w Warszawie i OISW w Poznaniu.

⁸⁴ Dotyczy to OISW w Poznaniu, gdzie stwierdzono nieprawidłowości w ewidencji księgowej dowodów w łącznej kwocie 8.006,4 tys. zł. Ponadto z dowodów tych nie wynikało czy zostały one poddane kontroli wstępnej głównego księgowego, co było niezgodne z art. 35 ust. 1 pkt. 3 i ust. 3 obowiązującej do dnia 1 stycznia 2006 r. ustawy o finansach publicznych.

⁸⁵ Dotyczy to SO w Warszawie gdzie koszty poniesione na realizację inwestycji nie były ewidencjonowane na odrębnym koncie analitycznym, lecz na koncie wspólnym dla wszystkich realizowanych zadań inwestycyjnych. Było to niezgodne również z załącznikiem nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 18 grudnia 2001 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 153, poz. 1752 ze zm.), który określał, że ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 080-Inwestycje (środki trwałe w budowie) powinna zapewnić co najmniej wyodrębnienie kosztów inwestycji według poszczególnych rodzajów efektów inwestycyjnych. Rozporządzenie to obowiązywało do 1 lipca 2006 r. i zostało zastąpione rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. o tej samej nazwie (Dz. U. Nr 142, poz. 1020).

⁸⁶ Dotyczyło to: SO w Łodzi, gdzie nadpłacono na rzecz Zakładu Remontowo-Budowlanego Gospodarstwo Pomocnicze przy Areszcie Śledczym w Gdańsku kwotę 33,2 tys. zł oraz SO w Legnicy gdzie napłata na rzecz Zakładu Remontowo-Budowlanego Gospodarstwo Pomocnicze przy Areszcie Śledczym w Poznaniu wyniosła 11,4 tys. zł.

⁸⁷ Dz. U. Nr 97, poz. 970 ze zm.

⁸⁸ Dotyczyło to OISW w Szczecinie, w Olsztynie i w Poznaniu gdzie inspektorom nadzoru inwestorskiego lub autorskiego wypłacono nienależne wynagrodzenie odpowiednio w kwotach: 4,2 tys. zł, 2,2 tys. zł oraz 1,0 tys. zł.

⁸⁹ Dotyczyło to OISW w Olsztynie, gdzie niezgodnie z postanowieniami umowy opłacono wynagrodzenie wykonawcy w wysokości 890,7 tys. zł.

wykonawcę robót budowlanych przed usunięciem usterek, pomimo że postanowienia umowy stanowiły, że wynagrodzenie zostanie wypłacone na podstawie faktur wystawionych po bezusterkowym odbiorze robót przez inwestora, co w ocenie NIK było działaniem nierzetelnym.

3.2.5. Uzyskane efekty inwestycyjne i rozliczenie inwestycji

Z ustaleń kontroli wynika, że założone w programach inwestycyjnych efekty rzeczowe zostały osiągnięte. Uzyskano w wyniku budowy, nadbudowy lub rozbudowy przyrost powierzchni ogółem 28.131,2 m² oraz zmodernizowano 6.217 m² powierzchni, z tego odpowiednio w:

- jednostkach organizacyjnych prokuratury (1 zadanie): 946,8 m² – przyrost powierzchni i 1146,1 m² – modernizacja. Koszt 1 m² nadbudowy i modernizacji wyniósł 3.682,7 zł;
- jednostkach organizacyjnych sądownictwa powszechnego (6 zadań): 14.605,6 m² – przyrost powierzchni i 3.506,1 m² – modernizacja. Koszt 1 m² adaptacji i modernizacji zadań zakończonych i rozliczonych wyniósł od 1.768,2 zł do 2.333,8 zł;
- jednostkach organizacyjnych więziennictwa (9 zadań): 18.543,0 m² – przyrost powierzchni i 1.564,8 m² – modernizacja. Efektem 4 zadań było pozyskanie 708 miejsc dla skazanych. W przypadku inwestycji polegającej na budowie nowego obiektu koszty pozyskania 1 miejsca wynosiły od 54,4 tys. zł do 89,3 tys. zł. Natomiast przy rozbudowie lub adaptacji od 23,1 tys. zł do 30,0 tys. zł.

Kontrola wykazała, że w jednym przypadku przystąpiono do eksploatacji wybudowanych obiektów bez uzyskania wymaganego pozwolenia na użytkowanie⁹⁰.

W 2 przypadkach stwierdzono, że inwestorzy nie zagospodarowali wybudowanych obiektów lub sprzętu zakupionego w ramach pierwszego wyposażenia⁹¹.

Inwestorzy poza 2 przypadkami⁹² w terminie wywiązali się z obowiązku przekazania do dysponenta głównego rozliczenia zrealizowanych inwestycji, tj. w terminie 60 dni od dnia, w którym był dokonany końcowy odbiór inwestycji. Kontrola wykazała, że w 4 przypadkach⁹³ przekazane rozliczenia nie były sporządzone rzetelnie. Nie wykazano w nich wszystkich

⁹⁰ Dotyczyło to Sądu Okręgowego w Warszawie, który użytkuje wybudowane obiekty służące ochronie przeciwpożarowej bez wymaganego pozwolenia na ich użytkowanie, do uzyskania którego zobowiązywała decyzja o pozwoleniu na budowę z dnia 26 września 2003 r. Stanowiło to naruszenie art. 55 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo budowlane w brzmieniu obowiązującym w czasie wydania ww. decyzji, w związku z art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o zmianie ustawy Prawo budowlane (Dz. U. Nr 93, poz. 888).

⁹¹ Dotyczyło to SO w Warszawie, który pomimo zakończenia inwestycji nie przystąpił do eksploatacji urządzeń wentylacyjnych z uwagi na niezakończone prace remontowe w budynku oraz OISW we Wrocławiu, który nie zagospodarował zestawów zakupionego sprzętu komputerowego o wartości 29,4 tys. zł. W obu przypadkach do dnia zakończenia kontroli upłynęło 10 m-cy z 36 miesięcznego okresu gwarancji.

⁹² Dotyczyło to SO w Warszawie i ZK w Rzeszowie, którzy przekazali rozliczenie inwestycji do dysponenta głównego z opóźnieniem 4 i 10 dni.

⁹³ Dotyczyło to SO w Warszawie, SO w Szczecinie, OISW w Szczecinie i ZK w Koronowie.

nakładów poniesionych na realizację 3 inwestycji, a w jednym przypadku ujęto wydatki, które nie dotyczyły realizowanej inwestycji. W ocenie NIK były to działania nierzetelne. I tak np.:

- SO w Szczecinie podał w rozliczeniu, że nakłady na wykonanie inwestycji wyniosły 9.697,4 tys. zł i były niższe od wartości kosztorysowej inwestycji o 206,1 tys. zł. W rozliczeniu nie uwzględniono części wydatków poniesionych na zakupy urządzeń (np. centrali telefonicznej, systemu sygnalizacji alarmu włamania i napadu, instalacji przeciwpożarowej) na łączną kwotę 430,8 tys. zł. Uwzględniając powyższe wydatki nakłady ogółem poniesione na inwestycje wyniosły 10.128,2 tys. zł i były wyższe od wartości kosztorysowej inwestycji o 224,7 tys. zł.
- OISW w Szczecinie nie uwzględnił w rozliczeniu kosztów adaptacji dokumentacji technicznej w wysokości 30,5 tys. zł, a jednocześnie ujął wydatek niezwiązany z inwestycją w wysokości 1,5 tys. zł, zaniżając w ten sposób wysokość poniesionych na inwestycję nakładów per saldo o 29,0 tys. zł.
- SO w Warszawie w rozliczeniu nie uwzględnił kwoty zobowiązania w wysokości 6,2 tys. zł wobec firmy, której powierzono pełnienie obowiązków inwestora zastępczego.

3.2.6. Kontrola inwestycji przez dysponenta głównego

NIK ustaliła, że z 26 inwestycji realizowanych przez jednostki organizacyjne resortu sprawiedliwości dysponenti główni nie kontrolowali 15, w tym 8 zakończonych. Nie wypełniali zatem rzetelnie obowiązku określonego w § 15 ust. 1 pkt 1 i 2 rozporządzenia w sprawie finansowania inwestycji z budżetu państwa⁹⁴. Odnośnie pozostałych 11 inwestycji przeprowadzone kontrole były realizowane w formie wizytacji budowy, po których w 3 przypadkach zostały wydane zalecenia na piśmie. Wydane zalecenia dotyczyły m.in.:

- wzmocnienia nadzoru nad wykonawcą robót budowlanych celem dotrzymania założonych terminów realizacji poszczególnych rodzajów robót (OISW w Katowicach),
- przestrzegania postanowień zawartych w umowach, dotyczących sposobu rozliczania robót fakturami częściowymi oraz opracowania i przedstawienia do akceptacji dysponentowi głównemu aneksu do umowy w związku z zmianą stawki podatku VAT na roboty budowlane (OISW w Poznaniu),
- zmiany postanowień umowy w zakresie wysokości zabezpieczenia roszczeń z tytułu rękojmi za wady lub gwarancji (OISW w Lublinie).

W ocenie NIK, taki sposób wykonywania kontroli nad realizacją zadań inwestycyjnych, a w szczególności pozostawienie ponad 50% jednostek w ogóle poza kontrolą dysponenta głównego, nie mogło zapewnić sprawnego i prawidłowego wykonywania zadań inwestycyjnych. Potwierdzeniem takiej oceny są ujawnione w jednostkach objętych kontrolą NIK

⁹⁴ Zgodnie § 15 ust. 1 i 2 obowiązującego do dnia 30 czerwca 2006 r. rozporządzenia w sprawie zasad finansowania inwestycji z budżetu państwa dysponent główny kontroluje prawidłowość i terminowość realizacji inwestycji, które są finansowane ze środków budżetu państwa, oraz prawidłowość wykorzystywania tych środków i podejmuje działania mające na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości i zapobieżenie powstawaniu ich w przyszłości.

nieprawidłowości zarówno w przygotowaniu, przebiegu realizacji jak i rozliczaniu inwestycji, których zdaniem NIK można było uniknąć lub ograniczyć ich zakres, gdyby kontrola dysponenta prowadzona była w większym zakresie.

4. INFORMACJE DODATKOWE O PRZEPROWADZONEJ KONTROLI

4.1. Przygotowanie kontroli

W ramach analizy przedkontrolnej NIK zwróciła się na podstawie art. 29 pkt 1 ustawy o NIK do MS i CZSW o przekazanie zestawienia inwestycji budowlanych rozpoczętych i kontynuowanych w 2005 r. oraz planowanych do realizacji w roku 2006 ujętych do finansowania ze środków budżetowych części 15-Sądy powszechne i 37-Sprawiedliwość. Na podstawie przekazanych zestawień NIK dokonała wyboru inwestycji do kontroli przy zastosowaniu metody doboru celowego. Przy doborze inwestycji do kontroli przyjęto zasady:

- zapewnienia reprezentacji wszystkich podstawowych jednostek realizujących inwestycje w resorcie sprawiedliwości, tj. jednostek organizacyjnych więziennictwa, sądownictwa powszechnego i prokuratur,
- uwzględnienia zróżnicowanej wartości i stanu realizacji inwestycji oraz sposobu wyłonienia wykonawcy robót budowlanych, tj. z zastosowaniem przepisów dotyczących zamówień publicznych lub udzielonych podmiotom, do których przepisy te nie miały zastosowania.

4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli⁹⁵

Rezultaty finansowe kontroli wyniosły	32.784.542 zł,
z tego:	
– kwoty wydatkowane z naruszeniem prawa	28.064.933 zł
– kwoty wydatkowane niegospodarnie, niecelowo i nierzetelnie lub w następstwie działań niezgodnych z prawem	2.921.865 zł
– korzyści finansowe	58.187 zł
– oszczędzenia środków publicznych	27.786 zł
– inne nieprawidłowości w wymiarze finansowym	1.711.771 zł

Kontrola obejmowała prawidłowość przygotowania, przebiegu realizacji i rozliczania 28 inwestycji budowlanych w resorcie sprawiedliwości. Jednostki organizacyjne NIK przeprowadziły 28 kontroli. Protokoły kontroli podpisane zostały bez zastrzeżeń. Wykaz skontrolowanych jednostek przedstawiony został w załączniku nr 2 do niniejszej informacji.

W toku kontroli powołano 3 biegłych do spraw kosztorysowania. Dwóch biegłych wydało opinie pozytywne o prawidłowości sporządzonych kosztorysów, zaś jeden w wydanej opinii stwierdził, że w kosztorysach powykonawczych na roboty dodatkowe zawyżono niektóre pozycje kosztorysowe oraz ujęto roboty, których wykonanie było nieuzasadnione.

⁹⁵ Dane wg stanu na dzień 13 kwietnia 2007 r.

W toku kontroli 43-krotnie zasięgnięto informacji w jednostkach nieobjętych kontrolą na podstawie art. 29 pkt 2 lit. f ustawy o NIK. Przesłuchano w charakterze świadka 7 osób. Niezależnie od kontroli inwestorów, przeprowadzono kontrolę doraźną w PPO w Raciborzu, które na zlecenie inwestora świadczyło usługi w zakresie prac projektowych. Wyniki z tej kontroli zostały wykorzystane w niniejszej informacji przy opisie ustaleń zawartych w pkt 3.2.3.2. niniejszej informacji.

W 5 skontrolowanych jednostkach zorganizowano, na podstawie art. 58 ustawy o NIK, narady pokontrolne, podczas których omówiono nieprawidłowości stwierdzone w trakcie kontroli i wnioski wynikające z ustaleń kontroli.

W jednym przypadku kontroler, na podstawie art. 51 ustawy o NIK, poinformował kierownika jednostki kontrolowanej o prowadzeniu robót w obiekcie bez wymaganego pozwolenia na budowę. Kierownik jednostki podjął stosowne działania w celu wyeliminowania wskazanej nieprawidłowości, a o zaistniałym fakcie powiadomiono właściwy organ nadzoru budowlanego oraz skierowano zawiadomienie do prokuratury.

Po zakończeniu kontroli, NIK wystosowała 30 wystąpień pokontrolnych⁹⁶, w tym po jednym do kierownika jednostki nadrzędnej oraz właściwego organu nadzoru budowlanego. Do 4 wystąpień pokontrolnych skierowanych do Prokuratora Okręgowego w Poznaniu, Dyrektora Okręgowego Inspektoratu Służby Więziennej w Szczecinie oraz Dyrektorów Sądów Okręgowych w Legnicy i Kielcach złożone zostały zastrzeżenia, które rozpatrzono w następujący sposób:

1. Komisja Rozstrzygająca NIK uchwałą Nr 43/2006 z dnia 11 grudnia 2006 r. uwzględniła w całości zastrzeżenie zgłoszone przez Prokuratora Okręgowego w Poznaniu do oceny dotyczącej nienaliczenia przez Prokuraturę Okręgową w Poznaniu kar umownych w kwocie 60.536 zł za 28-dniową zwłokę w wykonaniu części dokumentacji projektowej i wynikającego z niej wniosku pokontrolnego o naliczenie i wyegzekwowanie ww. kwoty od projektanta.
2. Komisja Rozstrzygająca NIK uchwałą Nr 2/2007 z dnia 15 stycznia 2007 r. zgłoszone przez Dyrektora Okręgowego Inspektoratu Służby Więziennej w Szczecinie zastrzeżenie do oceny dotyczącej nienależnie wypłaconego inspektorowi nadzoru inwestorskiego wynagrodzenia w kwocie 4.200,00 zł i wniosku o zwrot na rachunek Inspektoratu ww. kwoty uwzględniła w części dotyczącej treści sformułowanego wniosku. W pozostałym zakresie zastrzeżenie oddaliła.
3. Komisja Rozstrzygająca NIK uchwałą Nr 5/2007 z dnia 12 lutego 2007 r. ze zgłoszonych przez Dyrektora Sądu Okręgowego w Legnicy 3 zastrzeżeń uwzględniła w całości zastrzeżenie do oceny dotyczącej bezpodstawnego odrzucenia oferty jednej z firm biorących udział w postępowaniu o udzielenie zamówienia na roboty budowlane.

⁹⁶ Ponadto, skierowano wystąpienie pokontrolne do kierownika jednostki, w której przeprowadzono kontrolę doraźną, tj. do Dyrektora PPO w Raciborzu (przedsiębiorstwo przywięzienne). W wystąpieniu zawarto jeden wniosek, który wg informacji udzielonej przez kierownika jednostki jest w trakcie realizacji.

Zastrzeżenie do wniosku o wyegzekwowanie od projektanta kar umownych w łącznej kwocie 6.292,30 zł, uwzględniła w części dotyczącej treści sformułowanego wniosku. W pozostałym zakresie zastrzeżenia oddaliła.

4. Komisja Odwoławcza NIK uchwałą z dnia 5 lutego 2007 r. oddaliła w całości złożone przez Dyrektora Sądu Okręgowego w Kielcach zastrzeżenia do uwagi i 6 ocen zawartych w wystąpieniu pokontrolnym.

W wystąpieniach pokontrolnych, po uwzględnieniu rozpatrzonych zastrzeżeń, NIK sformułowała 74 wnioski, z czego do dnia 13 kwietnia 2007 r. zostało zrealizowanych 47, w trakcie realizacji było 13 wniosków.

W wystąpieniach skierowanych do Ministra Sprawiedliwości i Dyrektora Generalnego Służby Więziennej NIK wnioskowała o wzmożenie nadzoru i kontroli dysponenta głównego nad realizacją zadań inwestycyjnych przez podległe jednostki organizacyjne, w szczególności w celu zapewnienia terminowej realizacji zadań. W udzielonych odpowiedziach zarówno Minister Sprawiedliwości jak i Dyrektor Generalny SW poinformowali NIK, że będą podejmowane przez pracowników właściwych komórek organizacyjnych kontrole zadań inwestycyjnych realizowanych przez jednostki podległe. Dyrektor Generalny SW podał, że w celu usprawnienia i ujednoczenia nadzoru oraz trybu i sposobu kontroli działalności inwestycyjnej w zakresie przebiegu całego procesu inwestycyjnego, tj. od wprowadzenia zadania do planu, aż do jego zakończenia wydał zarządzenie w sprawie przeprowadzania kontroli działalności inwestycyjnej w jednostkach organizacyjnych Służby Więziennej.

Ponadto, w wystąpieniu do Ministra Sprawiedliwości NIK wnioskowała m.in. o określenie wewnętrznych procedur udzielania zamówień gospodarstwu pomocniczym z uwzględnieniem skutków ekonomicznych oraz efektów społecznych, które gospodarstwa takie powinny realizować. W odpowiedzi Minister Sprawiedliwości poinformował, że w więziennictwie już wprowadzono, a w pozostałych jednostkach resortu zostaną wprowadzone wewnętrzne procedury udzielania zamówień przywieziennym gospodarstwu pomocniczym, w których jednostka udzielająca zamówienia będzie zobowiązana m.in. do:

- wysłania, w formie pisemnej, zaproszenia do składania ofert do co najmniej trzech gospodarstw, dla których przedmiot zamówienia jest objęty zakresem ich działalności,
- określenia wymogu, aby gospodarstwo wykonało przedmiot zamówienia siłami własnymi bądź przy udziale innych przywieziennych zakładów pracy, za wyjątkiem robót typowo specjalistycznych,
- określania w umowach obowiązku uzyskania pisemnej zgody na wykonanie przez podwykonawców części przedmiotu zamówienia.

W wystąpieniach skierowanych do kierowników pozostałych jednostek NIK wniosowała m.in. o:

1. Dokonywanie szczegółowych analiz na etapie przygotowania inwestycji w zakresie celowości ich podziału na zadania, a także uwarunkowań techniczno-organizacyjnych, które rzutować mogą na koszty i przebieg inwestycji oraz przyszłą eksploatację ich efektów.
2. Zawieranie w programach inwestycji wszystkich elementów wymaganych postanowieniami § 6 ust. 1 rozporządzenia w sprawie finansowania inwestycji z budżetu państwa.
3. Stosowanie właściwego trybu oraz przestrzeganie obowiązujących zasad i form w postępowania o udzielanie zamówień, określonego w przepisach dotyczących zamówień publicznych oraz zawieranie umów z wykonawcami robót budowlanych zgodnie z warunkami określonymi w ofertach.
4. Zawieranie umów z wykonawcami robót budowlanych, usług i dostaw w sposób należyście zabezpieczający interesy Skarbu Państwa oraz przestrzeganie ich postanowień.
5. Właściwe przygotowywanie inwestycji oraz wzmocnienie nadzoru nad ich realizacją zwłaszcza w zakresie wykonawstwa robót budowlanych i pełnienia obowiązków przez kierownika budowy i inspektorów nadzoru autorskiego.
6. Przestrzeganie postanowień zawartych w decyzjach o pozwoleniu na budowę oraz rozpoczynanie eksploatacji zrealizowanych obiektów inwestycyjnych po uzyskaniu pozwolenia na użytkowanie.
7. Zapewnienie prawidłowego prowadzenia dokumentacji budowy i rzetelnego dokumentowania zdarzeń i okoliczności w toku wykonywania robót.
8. Zawiadamianie właściwego organu o przypadkach zmiany kierownika budowy, zgłaszanie zamiaru dokonania odstępstw od zatwierdzonej dokumentacji technicznej oraz uzupełnianie w dokumentacji powykonawczej wszystkich wprowadzonych w czasie realizacji inwestycji zmian w stosunku do dokumentacji zatwierdzonej decyzją o pozwoleniu na budowę.
9. Spowodowanie zwrotu kwot nadpłaconego podatku VAT gospodarstwom pomocniczym oraz dokonanych nadpłat i nieuzasadnionych wypłat wynagrodzeń za nadzory autorskie i inwestorskie oraz z innych tytułów.
10. Zapewnienie rzetelnej weryfikacji dokumentacji projektowej oraz związanej z rozliczeniem inwestycji, a także skorygowanie rozliczeń finansowych inwestycji poprzez uwzględnienie wszystkich poniesionych na realizację wydatków.
11. Podjęcie działań w celu dostosowania systemu finansowo-księgowego do obowiązujących wymogów i ujmowanie poniesionych wydatków w ewidencji księgowej na właściwie oznaczonych kontach oraz rzetelne prowadzenie kontroli wstępnej dokumentów księgowych, dekretowanie dowodów księgowych i ewidencjonowanie wydatków poniesionych na inwestycje.

W odpowiedziach na wystąpienia pokontrolne kierownicy jednostek poinformowali NIK o sposobie wykorzystania uwag i realizacji wniosków, w tym m.in. o podjętych działaniach organizacyjnych i kadrowych w celu zapewnienia właściwego przygotowania i przebiegu realizacji inwestycji, wyeliminowania nieprawidłowości przy udzielaniu zamówień publicznych oraz zawieraniu umów. Poinformowali również o działaniach podjętych w celu odzyskania niezasadnie wypłaconych wynagrodzeń inspektorom nadzoru autorskiego i inwestorskiego, jak również wyeliminowania nieprawidłowości w ewidencji finansowo-księgowej.

W wyniku kontroli NIK skierowała 3 zawiadomienia o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych polegających na:

- naruszeniu przepisów dotyczących zamówień publicznych w trakcie realizacji modernizacji gmachu Ministerstwa Sprawiedliwości oraz budowy budynku dla PA, PO i PR w Poznaniu,
- niedochodzeniu należności Skarbu Państwa przy realizacji inwestycji polegającej na budowie I skrzydła pawilonu penitencyjnego z częścią administracyjną w Zakładzie Karnym w Krzywańcu.

Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych przy Ministrze Sprawiedliwości zawiadomił NIK, że skierował wniosek o ukaranie do Resortowej Komisji Orzekającej w związku z ujawnionym naruszeniem dyscypliny finansów publicznych w trakcie realizacji modernizacji gmachu Ministerstwa Sprawiedliwości. Pozostałe zawiadomienia zostały skierowane przez NIK w kwietniu 2007 r.⁹⁷

Ponadto, NIK opracowuje zawiadomienie o uzasadnionym podejrzeniu popełnieniu przestępstwa, polegającego na potwierdzeniu nieprawdy w dokumentacji budowy oraz zawiadomienie o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych, w związku z naruszeniem przepisów, dotyczących udzielania zamówień publicznych.

⁹⁷ Zgodnie z art. 97 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, rzecznik dyscypliny, w terminie nie dłuższym niż 60 dni od dnia otrzymania zawiadomienia, powinien zakończyć czynności sprawdzające i wydać postanowienie o wszczęciu postępowania wyjaśniającego albo o odmowie jego wszczęcia.

5. ZAŁĄCZNIKI

1. Zestawienie danych dotyczących skontrolowanych inwestycji, w tym planowanych i poniesionych nakładów, planowanych i uzyskanych efektów rzeczowych oraz wykonawców robót budowlanych.
2. Wykaz skontrolowanych jednostek i zadań.
3. Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność.
4. Wykaz aktów prawnych oraz materiałów źródłowych dotyczących tematyki kontroli.
5. Wykaz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły kontrole.
6. Wykaz organów i jednostek organizacyjnych, którym przekazano informację o wynikach kontroli.

Zestawienie

danych dotyczących skontrolowanych inwestycji, w tym planowanych i poniesionych nakładów, planowanych i uzyskanych efektów rzeczowych oraz wykonawców robót budowlanych

Lp.	Jednostka kontrolowana	Zadanie	Wartość kosztorysowa			po zmianach z innych tytułów	Wartość wg zawartych umów		Poniesione koszty		Efekty planowane			Efekty uzyskane			Wykonawca robót budowlanych	Tryb wyboru wykonawcy robót budowlanych/ Stan realizacji inwestycji
			według programu inwestycji	w tym roboty budowlane i montażowe	po aktualizacji wskaźnikami inflacji		Ogółem	w tym roboty budowlane i montażowe	Ogółem	w tym roboty budowlane i montażowe	przyrost powierzchni w m ²	przebudowa, modernizacja bazy w m ²	Inne	przyrost powierzchni w m ²	przebudowa, modernizacja bazy w m ²	Inne		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19
1	MS – Centrala	Modernizacja gmachu Ministerstwa Sprawiedliwości w Warszawie, Al. Ujazdowskie 11 III etap: modernizacja węzła i instalacji c.o. oraz wykonanie wentylacji i wymiana okien w pomieszczeniach VI p.	2 680,0	2 366,2	2 773,9	2 773,9	2 201,1	2 068,1	613,4	494,1		485,4	modern. węzła c.o.				Gospodarstwo Pomocnicze przy Areszcie Śledczym Warszawa-Białoleka oraz Zakład Remontowo-Budowlany - Gospodarstwo Pomocnicze przy ww. Areszcie	bez stosowania przepisów upzp/ w trakcie realizacji
2	CZSW w Warszawie	Nadbudowa budynku CZSW w Warszawie	6 960,3	5 757,5	6 960,3	6 960,3	3 462,5	2 813,6	3 266,6	2 791,7	940,0			940,0			Przedsiębiorstwo Budowlano-Uługowe "KAMBUD" Sp. z o.o. w Wyszakowie	uozp - przetarg nieograniczony/ zakończona
3	SO w Białymstoku	Budowa budynku dla SR i PR wraz z salą specjalną do spraw karnych zorganizowanych grup przestępczych z terenu północno – wschodniej Polski w Białymstoku u zbiegu ul. Mickiewicza i ul. Borsuczej	125 824,6	109 447,7	135 392,3	110 392,3	96 182,9	91 854,6	69 745,0	65 444,0	21 462,2						Konsorcjum firm: Centrum Informatyki "ZETO" w Białymstoku - lider konsorcjum. Przedsiębiorstwo Budowlane "POLBUD" Sp. z o.o. w Bielsku Podlaskim	uozp - przetarg nieograniczony/ w trakcie realizacji

Lp.	Jednostka kontrolowana	Zadanie	Wartość kosztorysowa			po zmianach z innych tytułów	Wartość wg zawartych umów		Poniesione koszty		Efekty planowane			Efekty uzyskane			Wykonawca robót budowlanych	Tryb wyboru wykonawcy robót budowlanych/ Stan realizacji inwestycji
			według programu inwestycji	w tym roboty budowlane i montażowe	po aktualizacji wskaźnikami inflacji		Ogółem	w tym roboty budowlane i montażowe	Ogółem	w tym roboty budowlane i montażowe	przyrost powierzchni w m ²	przebudowa, modernizacja bazy w m ²	Inne	przyrost powierzchni w m ²	przebudowa, modernizacja bazy w m ²	Inne		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19
4	COSSW w Kaliszu	Budowa strzelnicy kulowej w COSSW w Kaliszu	1 151,9	1 064,1	1 161,0	1 161,0	1 161,0	1 118,5	1 161,0	1 118,5	239,0			239,0			POMET w Wołowie (podległe Ministrowi Sprawiedliwości, dalej MS)	bez stosowania przepisów uozp/ zakończona
5	SO w Kielcach	Adaptacja i rozbudowa budynku SR w Staszowie, ul. Kościuszki 2	3 894,1	3 548,0	4 090,1	4 090,1	3 948,4	3 845,0 ¹⁾	3 942,0	3 845,0	2 229,4			2 229,4			POMET w Wołowie (podległe MS)	bez stosowania przepisów uozp/ zakończona
6	AŚ w Krakowie	Modernizacja oddziału chirurgii i pomieszczeń dla oddziału rehabilitacji szpitala AŚ w Krakowie	4 936,5	3 007,8	5 064,0	5 064,0	4 509,8	3 046,6	4 506,6	3 046,6	97,4	434,4		97,4	434,4		Firma Usługowo-Handlowa "STANBUD" w Brzesku	upzp - przetarg nieograniczony/ zakończona
7	SO w Warszawie	Budowa budynków technicznych: wentylatorami ze zbiornikiem wody na potrzeby instalacji p.poz. oraz budynku ze zbiornikiem wody na potrzeby instalacji tryskaczy dla SO w Warszawie, Al. Solidarności 127	8 585,2	7 505,8	8 838,1	7 983,2	8 530,5	8 141,4	7 981,8	7 586,8	465,7			465,5			Przedsiębiorstwo Przemysłu Meblarskiego i Budownictwa Ogólnego w Potulicach (podległe MS) Gospodarstwo Pomocnicze Warszawa-Bemowa przy Areszcie Śledczym Warszawa-Białoleka	bez stosowania przepisów uozp i upzp ²⁾ / zakończona
8	SO w Płocku	Rozbudowa i modernizacja budynku SR w Mławie, ul. Reymonta 3	8 420,9	7 187,6	8 711,2	8 711,2	7 266,6 ³⁾	7 042,3	3 513,7	3 332,1	1 601,4	1 229,0					Przedsiębiorstwo Budowlano-Usługowe "VECTRA" Sp. Jawna w Płocku	uozp - przetarg nieograniczony/ w trakcie realizacji

Lp.	Jednostka kontrolowana	Zadanie	Wartość kosztorysowa			po zmianach z innych tytułów	Wartość wg zawartych umów		Poniesione koszty		Efekty planowane			Efekty uzyskane			Wykonawca robót budowlanych	Tryb wyboru wykonawcy robót budowlanych/ Stan realizacji inwestycji
			według programu inwestycji	w tym roboty budowlane i montażowe	po aktualizacji wskaźnikami inflacji		Ogółem	w tym roboty budowlane i montażowe	Ogółem	w tym roboty budowlane i montażowe	przyrost powierzchni w m ²	przebudowa, modernizacja bazy w m ²	Inne	przyrost powierzchni w m ²	przebudowa, modernizacja bazy w m ²	Inne		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19
9	SO w Bydgoszczy	Rozbudowa i modernizacja SR i PR w Nakle, ul. Sądowa 1/3	8 432,2	7 095,8	8 939,9	6 469,2	5 392,4	5 120,1	4 739,0	4 453,1	931,8	2 054,7					"WEZAMBUD" Usługi Ogólnobudowlane ze Żnina	uozp - negocjacje z zachowaniem konkurencji/ w trakcie realizacji
10	ZK w Koronowie	Modernizacja obiektów produkcyjnych po PPM na budynek celkowy, salę ćwiczeń gimnastycznych i budowa spacerniaka w ZK w Koronowie, ul. Bydgoska 27	3 000,0	2 777,0	3 000,0	3 000,0	3 000,0	2 800,0	3 000,0	2 727,3	1 032,7		100 miejsc dla skazanych	1 032,7		100 miejsc dla skazanych	Gospodarstwo Pomocnicze Zakład Remontowo-Budowlany przy Areszcie Śledczym w Bydgoszczy	Bez stosowania przepisów upzp/ zakończona
11	OISW w Gdańsku	Modernizacja szpitala AŚ w Gdańsku	7 942,2	6 892,4	8 044,9	8 044,9	7 064,4 ^{b)}	6 892,4	1 451,5	1 310,0	281,9	2 652,4	82 łóżka				Gospodarstwo Pomocnicze - Zakład Remontowo-Budowlany przy Areszcie Śledczym w Gdańsku	bez stosowania przepisów upzp/ w trakcie realizacji

Lp.	Jednostka kontrolowana	Zadanie	Wartość kosztorysowa			Wartość wg zawartych umów	Poniesione koszty		Efekty planowane			Efekty uzyskane			Wykonawca robót budowlanych	Tryb wyboru wykonawcy robót budowlanych/ Stan realizacji inwestycji			
			według programu inwestycji	w tym roboty budowlane i montażowe	po aktualizacji wskaźnikami inflacji		po zmianach z innych tytułów	Ogółem	w tym roboty budowlane i montażowe	Ogółem	w tym roboty budowlane i montażowe	przyrost powierzchni w m ²	przebudowa, modernizacja bazy w m ²	Inne			przyrost powierzchni w m ²	przebudowa, modernizacja bazy w m ²	Inne
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	
12	OISW w Katowicach	ZK Wojkowice ogółem, z tego:	22 812,6	20 250,1	22 812,6	22 812,6	18 628,1	17 026,0	18 575,3	16 990,1	5 964,2			5 964,2					
		a) budowa pawilonu penitencjarnego	8 500,0	7 228,3	8 500,0	8 500,0				7 144,8	6 314,4	3 455,0 ⁵⁾		208 miejsc dla skazanych	3 455,0 ⁵⁾		208 miejsc dla skazanych	Przedsiębiorstwo Budowlane "BARMA" Sp. z o.o. w Sosnowcu	uozp - przetarg nieograniczony/ zakończona
		b) modernizacja gospodarki ciepłej, kanalizacyjnej, wodnej i energetycznej	8 960,7	8 284,8	8 960,7	8 960,7				6 940,7	6 600,4	213,1 ⁶⁾		1800 KW - kotłownia wodna, 1250 KW kotłownia gazowa	213,1 ⁶⁾		1800 KW - kotłownia wodna, 1250 KW - kotłownia gazowa	Przedsiębiorstwo Budownictwa Ogólnego i Usług Technicznych "Śląsk" Sp. z o.o. w Katowicach	upzp - negocjacje bez ogłoszenia/ zakończona
		c) budowa kompleksu bramowego, wieży wartowniczej, dróg, placów, chodników, ogrodzeń i wygradzeń wewnętrznych	5 351,9	4 737,0	5 351,9	5 351,9				4 489,8	4 075,3	2 296,1 ⁷⁾			2 296,1 ⁷⁾			Konsorcjum firm: PBOiUT "Śląsk" w Katowicach - lider, Firma Handlowo-Usługowa "Eco-Plus" Joanna Bogacka w Katowicach	upzp - przetarg nieograniczony/ zakończona
																	Konsorcjum firm: PBOiUT "Śląsk" w Katowicach - lider, BESKO-KPIS Sp. z o.o. w Sosnowcu	upzp - przetarg ograniczony/ zakończona	

Lp.	Jednostka kontrolowana	Zadanie	Wartość kosztorysowa			po zmianach z innych tytułów	Wartość wg zawartych umów		Poniesione koszty		Efekty planowane			Efekty uzyskane			Wykonawca robót budowlanych	Tryb wyboru wykonawcy robót budowlanych/ Stan realizacji inwestycji
			według programu inwestycji	w tym roboty budowlane i montażowe	po aktualizacji wskaźnikami inflacji		Ogółem	w tym roboty budowlane i montażowe	Ogółem	w tym roboty budowlane i montażowe	przyrost powierzchni w m ²	przebudowa, modernizacja bazy w m ²	Inne	przyrost powierzchni w m ²	przebudowa, modernizacja bazy w m ²	Inne		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19
13	SO w Lublinie	Modernizacja i adaptacja budynku SR w Lublinie, ul. Krakowskie Przedmieście 78	9 052,4	7 646,4	10 105,1	10 105,1	7 105,1	6 897,6	7 094,2	6 852,3	509,5	2 530,2		509,5	2 530,2		BUDIMEX DROMEKS S.A. w Warszawie	uozp - przetarg nieograniczony/ zakończona
14	OISW w Lublinie	Budowa pawilonu penitencjarnego w AŚ w Lublinie	11 790,7	11 047,7	12 785,0	12 785,0	8 933,1	8 025,7	8 376,9	7 430,8	3 293,2		381 miejsc dla skazanych				Przedsiębiorstwo Wielobranżowe "SANITEX" Sp. z o.o. w Chełmie	uozp - przetarg nieograniczony/ w trakcie realizacji
15	SO w Łodzi	Adaptacja Budynku dla SR w Pabianicach, ul. Partyzancka 105/127	13 062,8	11 483,0	13 398,6	13 398,6	12 049,4	11 636,4	11 354,9	11 197,5	4 505,0						Przedsiębiorstwo Usług Budowlanych i Prefabrykacji "PRESBET" w Warszawie (podległe MS)	Bez stosowania przepisów uozp/ w trakcie realizacji
16	OISW w Łodzi	Rozbudowa ZK w Garbalinie – I etap	20 369,3	20 111,7	21 016,1	21 016,1	20 384,1	18 718,5	18 332,4 ⁸⁾	16 516,7	4 522,7	1 034,7	357 miejsc dla skazanych				"MITEX" S.A. w Kielcach	upzp - przetarg ograniczony/ w trakcie realizacji
																	Zakład Remontowo-Budowlany - Gospodarstwo Pomocnicze przy Zakładzie Karnym Nr 1 w Łodzi	bez stosowania przepisów upzp/ w trakcie realizacji
																	"SAKO" Sp. z o.o. w Łodzi	upzp - przetarg nieograniczony/ w trakcie realizacji

Lp.	Jednostka kontrolowana	Zadanie	Wartość kosztorysowa			po zmianach z innych tytułów	Wartość wg zawartych umów		Poniesione koszty		Efekty planowane			Efekty uzyskane			Wykonawca robót budowlanych	Tryb wyboru wykonawcy robót budowlanych/ Stan realizacji inwestycji
			według programu inwestycji	w tym roboty budowlane i montażowe	po aktualizacji wskaźnikami inflacji		Ogółem	w tym roboty budowlane i montażowe	Ogółem	w tym roboty budowlane i montażowe	przyrost powierzchni w m ²	przebudowa, modernizacja bazy w m ²	Inne	przyrost powierzchni w m ²	przebudowa, modernizacja bazy w m ²	Inne		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19
17	SO w Olsztynie	Adaptacja i modernizacja budynku SR w Szczytnie, ul. Sienkiewicza 8	6 761,0	6 306,5	6 941,4	6 941,4	6 370,0	6 029,3	2 737,3	2 525,9	319,1	1 993,0					Przedsiębiorstwo Budowlane Skorłutowski Sp. jawna w Olsztynie	upzp - przetarg nieograniczony/ w trakcie realizacji
18	OISW w Olsztynie	Modernizacja kuchni głównej w ZK w Barczewie (rozbudowa i remont)	3 444,7	3 268,1	3 444,7	3 508,6	3 508,6	3 452,4	3 508,6	3 452,4	542,0	1 130,4		542,0	1 130,4		Przedsiębiorstwo Budownictwa Ogólnego "BUDOPRZEM" Sp. z o.o. w Olsztynie	upzp - przetarg nieograniczony/ zakończona
19	OISW w Poznaniu	Budowa I skrzydła pawilonu penitencjarnego z częścią administracyjną w ZK w Krzywańcu	13 410,1	13 210,1	13 410,1	12 811,6	12 355,5	10 890,8	8 006,3	7 320,3	3 296,0		201miejs dla skazanych				MITEX S.A. w Kielcach	upzp - przetarg nieograniczony/ w trakcie realizacji
20	PO w Poznaniu	Budowa budynku dla PA, PO i PR w Poznaniu, ul. Solna 10	48 778,5	42 237,3	50 861,6	50 861,6	45 481,9	43 153,3	6 261,2	4 722,5	10 782,0						WARBUD S.A. w Warszawie	upzp - przetarg nieograniczony/ w trakcie realizacji
21	SO w Rzeszowie	Adaptacja i modernizacja budynków dla SR i PR w Strzyżowie, ul. 8 Marca 9 i 3 Maja 14	4 484,9	3 471,1	4 484,9	4 484,9	3 034,0	2 561,4	1 863,8	1 389,5	547,0	823,8					Przedsiębiorstwo Inżynieryjno-Budowlane "ŁAD-BUD" w Tamowie	upzp - przetarg nieograniczony/ w trakcie realizacji
22	ZK w Rzeszowie	Nadbudowa budynku administracji w ZK w Rzeszowie	2 040,0	1 920,3	2 079,0	2 079,0	2 079,0	1 848,8	2 079,0	1 848,8	768,5			768,5			Zakład Remontowo-Budowlany-Gospodarstwo Pomocnicze przy Zakładzie Kamym w Rzeszowie.	bez stosowania przepisów upzp/ zakończona

Lp.	Jednostka kontrolowana	Zadanie	Wartość kosztorysowa			po zmianach z innych tytułów	Wartość wg zawartych umów		Poniesione koszty		Efekty planowane			Efekty uzyskane			Wykonawca robót budowlanych	Tryb wyboru wykonawcy robót budowlanych / Stan realizacji inwestycji
			według programu inwestycji	w tym roboty budowlane i montażowe	po aktualizacji wskaźnikami inflacji		Ogółem	w tym roboty budowlane i montażowe	Ogółem	w tym roboty budowlane i montażowe	przyrost powierzchni w m ²	przebudowa, modernizacja bazy w m ²	Inne	przyrost powierzchni w m ²	przebudowa, modernizacja bazy w m ²	Inne		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19
23	SO w Szczecinie	Adaptacja budynku dla S.A. i SO w Szczecinie, ul. Mickiewicza 163	9 653,0	9 470,1	9 903,5	9 903,5	9 720,2	9 443,4	9 697,4 ⁹⁾	9 443,4	5 188,2			5 188,2			Konsorcjum firm: Przedsiębiorstwo Budowlane "Modeh" Sp. z o.o. w Szczecinie oraz Przedsiębiorstwo Budowlane "Ciroko" Sp. z o.o. w Szczecinie	upzp - negocjacje bez ogłoszenia/ zakończona
24	OISW w Szczecinie	Odtworzenie skrzydeł "b" i "c" w pawilonie "C" w ZK w Goleniowie	6 393,3	5 877,9	6 786,0	6 786,0	5 756,4	5 727,4	5 756,4	5 319,6	1 365,0		249 miejsc dla skazanych	1 365,0		249 miejsc dla skazanych	Przedsiębiorstwo Robót Budowlanych "EKO INWEST-BUD" Sp. z o.o. w Goleniowie	uozp - przetarg nieograniczony/ zakończona
25	SO w Legnicy	Rozbudowa i modernizacja budynku SR w Złotoryi,, ul. Kolejowa 3	10 925,4	8 221,3	11 510,4	11 510,4	9 234,4	7 828,8	8 237,1	7 042,4	2 645,4	959,6		2 629,1	975,9		Przedsiębiorstwo Usługowo-Budowlane "COBEX" Sp. z o.o. w Legnicy	upzp - przetarg nieograniczony/ zakończona
26	OISW we Wrocławiu	Budowa pawilonu penitencjarnego wielofunkcyjnego w ZK w Jeleniej Górze	8 073,0	7 406,3	8 402,0	8 402,0	8 180,0	7 481,0	8 215,0 ¹⁰⁾	7 481,0	1 630,0		133 miejsca dla skazanych	1 630,0		151 miejsc dla skazanych	Przedsiębiorstwo Wielobranżowe "BUD-TRANS" we Wrocławiu	uozp - negocjacje z zachowaniem konkurencji/ zakończona
27	PO w Gorzowie Wielkopolskim	Modernizacja i rozbudowa budynku PO i PR w Gorzowie Wielkopolskim, ul. Moniuszki 2 ¹¹⁾	6 529,7	4 835,9	8 145,5	8 145,5	7 844,9	6 855,0	7 707,5	6 824,4	946,8	1 146,1		946,8	1 146,1		Przedsiębiorstwo Budowlano-Usługowe "INTERBUD-WEST" Sp. z o.o. w Gorzowie Wlkp.	uozp - przetarg nieograniczony/ zakończona

Lp.	Jednostka kontrolowana	Zadanie	Wartość kosztorysowa			po zmianach z innych tytułów	Wartość wg zawartych umów		Poniesione koszty		Efekty planowane			Efekty uzyskane			Wykonawca robót budowlanych	Tryb wyboru wykonawcy robót budowlanych/ Stan realizacji inwestycji
			według programu inwestycji	w tym roboty budowlane i montażowe	po aktualizacji wskaźnikami inflacji		Ogółem	w tym roboty budowlane i montażowe	Ogółem	w tym roboty budowlane i montażowe	przyrost powierzchni w m ²	przebudowa, modernizacja bazy w m ²	Inne	przyrost powierzchni w m ²	przebudowa, modernizacja bazy w m ²	Inne		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19
28	SO w Zielonej Górze	Adaptacja budynku dla potrzeb SR i PR w Krośnie Odrzańskim, ul. Piastów	6 665,5	6 098,0	6 783,3	6 783,3	6 693,5	6 503,6	6 682,6	6 502,5	3 583,9			3 583,9			"EKOBUD" Sp. z o.o. w Zielonej Górze	upzp - przetarg nieograniczony/zakończona
RAZEM, z tego:			386 074,8	339 511,7	405 845,5	376 985,3	330 048,8	308 414,2	238 406,5	219 009,3	79 690,0	16 473,7	x	28 131,2	6 217,0	X	X	X
Inwestycje zakończone			114 117,6	98 654,6	119 085,6	118 294,6	103 333,4	94 421,3	101 411,1	92 872,8	28 147,7	6 200,7	x	28 131,2	6 217,0	X	X	X
Inwestycje w realizacji			271 957,2	240 857,1	286 759,9	258 690,7	226 715,4	213 992,9	136 995,4	126 136,5	51 542,3	10 273,0	x	0,0	0,0	X	X	X

1) W tym środki wydatkowane przez Starostwo powiatowe w Staszowie w kwocie 1.003,6 tys. zł.

2) uozp – ustawa z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych; upzp – ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (z dniem 2 marca 2004 r. zastąpiła uozp).

3) Bez zakupu pierwszego wyposażenia – planowana kwota według programu inwestycji – 578,0 tys. zł.

4) Bez zakupu maszyn i urządzeń oraz pierwszego wyposażenia – planowana kwota według programu zakupów – 499,6 tys. zł.

5) W tym: budynek - 2.527,8 m²; spaceriak – 924,0 m²; wieżyczka – 3,2 m²

6) w tym: kotłownia wodna 132,0 m²; kotłownia – 81,1 m².

7) W tym: śluza wjazdowa – 190,4 m²; szatnia – 275,9 m²; wieża wartownicza – 9,8 m²; plac manewrowy i drogi – 1.820,0 m².

8) W tym kwota 534,3 tys. zł z dotacji Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi na dofinansowanie budowy oczyszczalni.

9) W tym kwota 707,0 tys. zł wydatkowana z budżetu Gminy Szczecin.

10) Koszty inwestycji zrealizowanej w latach 2004-2006. W 1997 r. wykonano stan zerowy za kwotę 441,0 tys. zł. Po uwzględnieniu tych kosztów wartość ogółem j inwestycji wyniosła 8.656,0 tys. zł.

11) Inwestycja rozpoczęta w lipcu 2000 r. W latach 2001-2002 nastąpiła przerwa w realizacji inwestycji.

**Wykaz
skontrolowanych jednostek i zadań**

Lp.	Nazwa jednostki objętej kontrolą	Nazwa skontrolowanego zadania
1	2	3
1.	Ministerstwo Sprawiedliwości	Modernizacja gmachu Ministerstwa Sprawiedliwości w Warszawie, Al. Ujazdowskie 11 - III etap: modernizacja węzła i instalacji c.o. oraz wykonanie wentylacji i wymiana okien w pomieszczeniach VI p.
2.	Centralny Zarząd Służby Więziennej w Warszawie	Nadbudowa budynku CZSW w Warszawie.
3.	Sąd Okręgowy w Białymstoku	Budowa budynku dla SR i PR wraz z salą specjalną do spraw karnych zorganizowanych grup przestępczych z terenu północno – wschodniej Polski w Białymstoku u zbiegu ul. Mickiewicza i ul. Borsuczej.
4.	Sąd Okręgowy w Bydgoszczy	Rozbudowa i modernizacja SR i PR w Nakle, ul. Sądowa 1/3.
5.	Sąd Okręgowy w Kielcach	Adaptacja i rozbudowa budynku SR w Staszowie, ul. Kościuszki 2.
6.	Sąd Okręgowy w Legnicy	Rozbudowa i modernizacja budynku SR w Złotorzy, ul. Kolejowa 3.
7.	Sąd Okręgowy w Lublinie	Modernizacja i adaptacja budynku SR w Lublinie, ul. Krakowskie Przedmieście 78.
8.	Sąd Okręgowy w Łodzi	Adaptacja budynku dla SR w Pabianicach, ul. Partyzancka 105/127.
9.	Sąd Okręgowy w Olsztynie	Adaptacja i modernizacja budynku SR w Szczytnie, ul. Sienkiewicza 8.
10.	Sąd Okręgowy w Płocku	Rozbudowa i modernizacja budynku SR w Mławie, ul. Reymonta 3.
11.	Sąd Okręgowy w Rzeszowie	Adaptacja i modernizacja budynków dla SR i PR w Strzyżowie, ul. 8 Marca 9 i 3 Maja 14.
12.	Sąd Okręgowy w Szczecinie	Adaptacja budynku dla S.A. i SO w Szczecinie, ul. Mickiewicza 163.
13.	Sąd Okręgowy w Warszawie	Budowa budynków technicznych: wentylatorni ze zbiornikiem wody na potrzeby instalacji p.poż. oraz budynku ze zbiornikiem na potrzeby instalacji tryskaczowej dla SO w Warszawie, Al. Solidarności 127.
14.	Sąd Okręgowy w Zielonej Górze	Adaptacja budynku dla potrzeb SR i PR w Krośnie Odrzańskim, ul. Piastów.
15.	Prokuratura Okręgowa w Gorzowie Wielkopolskim	Modernizacja i rozbudowa budynku PO i PR w Gorzowie Wielkopolskim, ul. Moniuszki 2.
16.	Prokuratura Okręgowa w Poznaniu	Budowa budynku dla PA, PO i PR w Poznaniu, ul. Solna 10.
17.	Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w Gdańsku	Modernizacja szpitala AŚ w Gdańsku.
18.	Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w Katowicach	Zakład Karny w Wojkowicach: a) budowa pawilonu penitencjarnego, b) modernizacja gospodarki ciepłej, kanalizacyjnej, wodnej i energetycznej, c) budowa kompleksu bramowego, wieży wartowniczej, dróg, placów, chodników, ogrodzeń i wygradzeń wewnętrznych.
19.	Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w Lublinie	Budowa pawilonu penitencjarnego w AŚ w Lublinie.
20.	Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w Łodzi	Rozbudowa ZK w Garbalinie – I etap.
21.	Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w Olsztynie	Modernizacja kuchni głównej w ZK w Barczewie (rozbudowa i remont).
22.	Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w Poznaniu	Budowa I skrzydła pawilonu penitencjarnego z częścią administracyjną w ZK w Krzywańcu.
23.	Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w Szczecinie	Odtworzenie skrzydeł "b" i "c" w pawilonie "C" w ZK w Goleniowie.

Lp.	Nazwa jednostki objętej kontrolą	Nazwa skontrolowanego zadania
1	2	3
24.	Okręgowy Inspektor Służby Więziennej we Wrocławiu	Budowa pawilonu penitencjarnego wielofunkcyjnego w ZK w Jeleniej Górze.
25.	Zakład Karny w Koronowie	Modernizacja obiektów produkcyjnych po PPM na budynek celkowy, salę ćwiczeń gimnastycznych i budowa spacerniaka w ZK w Koronowie, ul. Bydgoska 27.
26.	Zakład Karny w Rzeszowie	Nadbudowa budynku administracji w ZK w Rzeszowie.
27.	Areszt Śledczy w Krakowie	Modernizacja oddziału chirurgii i pomieszczeń dla oddziału rehabilitacji szpitala AŚ w Krakowie.
28.	Centralny Ośrodek Szkolenia Służby Więziennej w Kaliszu	Budowa strzelnicy kulowej w COSSW w Kaliszu.

**Lista
osób zajmujących kierownicze stanowiska odpowiedzialnych za kontrolowaną
działalność**

Lp.	Pełniona funkcja	Imię i nazwisko	Okres (od - do ¹)
1.	Minister Sprawiedliwości	Zbigniew Ziobro	31.10.2005 r.
		Andrzej Kalwas	06.09.2004 r. – 19.10.2005 r.
		Marek Sadowski	02.05.2004 r. – 06.09.2004 r.
		Grzegorz Kurczuk	06.07.2002 r. – 02.05.2004 r.
	Sekretarz Stanu w MS	Beata Kempa	24.05.2006 r.
		Andrzej Grzelak	29.11.2004 r. – 23.05.2006 r.
		Tadeusz Wołek	10.05.2004 r. – 28.11.2004 r.
		Jerzy Łankiewicz	01.01.2002 r. – 09.05.2004 r.
Dyrektor Generalny MS	Wojciech Kijowski	25.01.2001 r.	
2.	Dyrektor Generalny Służby Więziennej	Jacek Pomiankiewicz	13.06.2006 r.
		p.o. Marek Szostek	11.03.2006 r. – 12.06.2006 r.
		Henryk Biegalski	16.02.2006 r. – 10.03. 2006 r.
		p.o. Andrzej Popiołek	07.10.2005 r. – 15.02.2006 r.
		Jan Pyrcak	08.02.2002 r. – 07.10.2005 r.
	Z-ca Dyrektora Generalnego Służby Więziennej	Waldemar Śledzik	18.10.2005 r.
Andrzej Popiołek	11.03.2002 r.- 06.10.2005 r.		
3.	Prezes SO w Białymstoku	Jarosław Marek Kamiński	15.12. 2002 r.
	Dyrektor SO w Białymstoku	Maria Grażyna Kalińska	02.09.2002 r.
4.	Prezes SO w Bydgoszczy	Leszek Tyliński	10.03.2002 r.
	Dyrektor SO w Bydgoszczy	Henryk Franciszek Tucholski	01.10.2002 r.
5.	Prezes SO w Kielcach	Mirosław Gajek	10.03.2002 r.
	Dyrektor SO w Kielcach	Marian Pierzak	02.12.2002 r.
6.	Prezes SO w Legnicy	Stanisław Rączkowski	01.04.2004 r.
		Lech Mużyło	10.03.1998 r. – 31.03.2004 r.
	Dyrektor SO w Legnicy	Bogusława Teresa Bobrek	03.06.2002 r.
7.	Prezes SO w Lublinie	Teresa Czekaj	14.02.2002 r.
	Dyrektor SO w Lublinie	Halina Skikiewicz	06.05.2002 r.
8.	Prezes SO w Łodzi	Ewa Chałubińska	01.03.2003 r.
	Dyrektor SO w Łodzi	Zbigniew Chablewski	01.09.2002 r.
9.	Prezes SO w Olsztynie	Leon Popiel	15.04.2004 r.
	Dyrektor SO w Olsztynie	Rafał Turek	02.04.2002 r.
10.	Prezes SO w Płocku	Halina Mieszkowicz	20.04.2004 r.
		Gustaw Maciej Szulc	10.03.1998 r. -19.04.2004 r.
	Dyrektor SO w Płocku	Alina Trembińska	20.05.2002 r.
11.	Prezes SO w Rzeszowie	Ewa Preneta-Ambicka	01.08.2005 r.
		Tadeusz Pokrzywa	01.08.1999 r. – 31.07.2005 r.
	Dyrektor SO w Rzeszowie	Jacek Pasternak	02.04.2002 r.
12.	Prezes SO w Szczecinie	Henryk Sobociński	01.07.2005 r.
		p.o. Roman Krzyżanek	10.03.2004 r. – 30.06.2005 r.
		Grzegorz Chojnowski	10.03.1998 r. – 09.03.2004 r.
	Dyrektor SO w Szczecinie	Sławomir Kij	10.01.2005 r.
		Roman Bilski	16.08.2002 r.- 02.01.2005 r.

Lp.	Pełniona funkcja	Imię i nazwisko	Okres (od - do¹⁾)
13.	Prezes SO w Warszawie	Beata Waś	08.08.2005 r.
		p.o. Dorota Katarzyna Kozarzewska	20.06.2005 r. – 07.08.2005 r.
		Lidia Irmina Malik	06.04.2000 r. – 19.06.2005 r.
	Dyrektor SO w Warszawie	Jolanta Elżbieta Chajnet	01.02.2002 r.
14.	Prezes SO w Zielonej Górze	Anna Jasińska	01.05.2004 r.
		p.o. Benedykt Janka	10.03.2004 r. – 30.04.2004 r.
		Romuald Filipowski	10.03.1998 r. – 09.03.2004 r.
	Dyrektor SO w Zielonej Górze	Danuta Dybek-Halabi	20.06.2002 r.
15.	Prokurator Okręgowy w Gorzowie Wlkp.	p.o. Mariusz Dąbkowski	21.03.2006 r.
		Jerzy Szudrowicz	17.11.1994 r. – 06.03.2006 r.
16.	Prokurator Okręgowy w Poznaniu	Krzysztof Grześkowiak	08.12.2002 r.
17.	Dyrektor Okręgowy SW w Gdańsku	Jarosław Kardaś	01.03.2006 r.
		Henryk Biegalski	30.09.1996 r. – 28.02.2006 r.
18.	Dyrektor Okręgowy SW w Katowicach	Adam Łaptaś	15.06.2001 r.
19.	Dyrektor Okręgowy SW w Lublinie	Jerzy Nikołajew	05.05.2001 r.
20.	Dyrektor Okręgowy SW w Łodzi	Krzysztof Kaczyński	30.09.1996 r.
21.	Dyrektor Okręgowy SW w Olsztynie	Jerzy Borkowski	01.10.1996 r.
22.	Dyrektor Okręgowy SW w Poznaniu	Włodzimierz Kosterkiewicz	12.05.1998 r.
23.	Dyrektor Okręgowy SW w Szczecinie	Wiesław Wilczyński	01.03.2001 r.
24.	Dyrektor Okręgowy SW we Wrocławiu	Ryszard Godyla	01.10.1996 r.
25.	Dyrektor ZK w Koronowie	Marek Jarzynka	01.03.2005 r.
		Wiesław Stpiczyński	01.10.2001 r. – 25.02.2005 r.
26.	Dyrektor ZK w Rzeszowie	Lesław Czachur	01.06.2000 r.
27.	Dyrektor AŚ w Krakowie	Stanisław Potoczny	01.12.2000 r.
28.	Komendant COSSW w Kaliszu	Adam Kaczmarek	11.06.1994 r.

¹⁾ Brak daty oznacza, że osoba pełniła funkcję do dnia zakończenia kontroli w jednostce.

**Wykaz
aktów prawnych oraz materiałów źródłowych dotyczących tematyki kontroli**

Akty prawne:

1. Ustawa z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 ze zm.).
2. Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.).
3. Ustawa budżetowa na rok 2004 z dnia 23 stycznia 2004 r. (Dz. U. Nr 17, poz. 167).
4. Ustawa budżetowa na rok 2005 z dnia 22 grudnia 2004 r. (Dz. U. Nr 278, poz. 2755).
5. Ustawa budżetowa na rok 2006 z dnia 17 lutego 2006 r. (Dz. U. Nr 35, poz. 244).
6. Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 kwietnia 2004 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o podatku od towarów i usług (Dz. U. Nr 97, poz. 970 ze zm.).
7. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 maja 2006 r. w sprawie klasyfikacji części budżetowych i określenia ich dysponentów (Dz. U. Nr 80, poz. 558 ze zm.).
8. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 23 września 1999 r. w sprawie klasyfikacji części budżetowych oraz określenia ich dysponentów (Dz. U. Nr 78, poz. 880 ze zm.).
9. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych oraz trybu postępowania przy przekształcaniu w inną formę organizacyjno-prawną (Dz. U. Nr 116, poz. 783).
10. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2004 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa (Dz. U. Nr 285, poz. 2854 ze zm.).
11. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 29 grudnia 2000 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa i szczegółowych zasad obsługi rachunków bankowych budżetu państwa oraz zakresu i terminów sporządzania przez Narodowy Bank Polski informacji i sprawozdań z wykonania budżetu państwa w ramach obsługi bankowej budżetu państwa (Dz. U. Nr 122, poz. 1335 ze zm.).
12. Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.).
13. Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.).
14. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczegółowych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 142, poz. 1020).
15. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 18 grudnia 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa,

budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 153, poz. 1752 ze zm.).

16. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2006 r. Nr 164, poz. 1163 ze zm.).
17. Ustawa z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (Dz. U. z 2002 r. Nr 72, poz. 664 ze zm.).
18. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 18 maja 2004 r. w sprawie określenia metod i podstaw sporządzania kosztorysu inwestorskiego, obliczania planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym (Dz. U. Nr 130, poz. 1389).
19. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 24 stycznia 2004 r. w sprawie metod i podstaw sporządzania kosztorysu inwestorskiego (Dz. U. Nr 18, poz. 172).
20. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 lutego 1999 r. w sprawie metod i podstaw sporządzania kosztorysu inwestorskiego (Dz. U. Nr 26, poz. 239).
21. Ustawa z dnia 26 kwietnia 1996 r. o Służbie Więziennej (Dz. U. z 2002 r. Nr 207, poz. 1761 ze zm.).
22. Zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 kwietnia 2002 r. w sprawie nadania statutu Centralnemu Zarządowi Służby Więziennej (Dz. Urz. MS Nr 3, poz. 11).
23. Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.).
24. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 21 grudnia 2006 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych (Dz. U. Nr 247, poz. 1814).
25. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 12 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych (Dz. U. Nr 97, poz. 876 ze zm.).
26. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 lipca 2006 r. sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa (Dz. U. 120, poz. 831).
27. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 października 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad finansowania inwestycji z budżetu państwa (Dz. U. Nr 133, poz. 1480).
28. Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 ze zm.).
29. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (Dz. U. Nr 120, poz. 1133).
30. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 75, poz. 690 ze zm.).

31. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 czerwca 2002 r. w sprawie dziennika budowy, montażu i rozbiórki, tablicy informacyjnej oraz ogłoszenia zawierającego dane dotyczące bezpieczeństwa pracy i ochrony zdrowia (Dz. U. Nr 108, poz. 953 ze zm.).
32. Ustawa z dnia 28 sierpnia 1997 r. o zatrudnianiu osób pozbawionych wolności (Dz. U. Nr 123, poz. 777 ze zm.).
33. Ustawa z dnia 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych (Dz. U. z 2002 r. Nr 112, poz. 981 ze zm.).
34. Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.).
35. Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. Nr 90. poz. 557 ze zm.).

Wykaz literatury:

1. Ministerstwo Sprawiedliwości, Centralny Zarząd Służby Więziennej „Informacja na temat wykonywania kary pozbawienia wolności i tymczasowego aresztowania za sierpień 2005” - Warszawa 2005
2. Centralny Zarząd Służby Więziennej „Podstawowe problemy więziennictwa” – Informacja przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 27 kwietnia 2004 r., Warszawa, kwiecień 2004.
3. A. Panasiuk, A. Mikołajczyk, T. Siedlecki – Prawo zamówień publicznych z komentarzem, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz – Warszawa 2004.

**Wykaz
jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły kontrole**

1. Departament Administracji Publicznej
2. Delegatura NIK w Bydgoszczy
3. Delegatura NIK w Gdańsku
4. Delegatura NIK w Katowicach
5. Delegatura NIK w Lublinie
6. Delegatura NIK w Łodzi
7. Delegatura NIK w Olsztynie
8. Delegatura NIK w Poznaniu
9. Delegatura NIK w Rzeszowie
10. Delegatura NIK w Szczecinie
11. Delegatura NIK w Warszawie
12. Delegatura NIK we Wrocławiu
13. Delegatura NIK w Zielonej Górze

**Wykaz
organów i jednostek organizacyjnych, którym przekazano informację o wynikach
kontroli**

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Wiceprezes Rady Ministrów Minister Finansów
6. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
7. Sejmowa Komisja Finansów Publicznych
8. Sejmowa Komisja Sprawiedliwości i Praw Człowieka
9. Minister Sprawiedliwości
10. Dyrektor Generalny Służby Więziennej