



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie

URZĄD MIASTA BEANIEWA
SEKRETARIAT

WPL. 2013 -07- s 1

Nr rej./dzien./rej.s. 3625/2013

LOL – 4112-05-01/2013
S/13/005

Suplikacja
3/2013

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

S/13/005 - Realizacja przez Gminę Miasta Braniewa („Gmina”) inwestycji „Modernizacja i rozbudowa amfiteatru miejskiego z rekonstrukcją elementu historycznego otoczenia fosy w Braniewie”, zwanej dalej „inwestycją” lub „amfiteatrem”.

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie

Kontrolerzy

1. Henryk Szatkowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 86371 z dnia 15 maja 2013 r.
2. Adam Rączkiewicz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 86370 z dnia 15 maja 2013 r.

Jednostka
kontrolowana

Urząd Miasta Braniewa, zwany dalej „Urzędem”, 14-500 Braniewo, ul. Kościuszki 111.

Kierownik jednostki
kontrolowanej

Henryk Mroziński, Burmistrz Miasta Braniewa, zwany dalej „Burmistrzem”.

(dowód: akta kontroli str. 1-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹, przygotowanie oraz realizację kontrolowanej inwestycji w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Ocenę pozytywną uzasadnia w szczególności:

- uzyskanie wymaganych pozwoleń oraz środków finansowych z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego („EFRR”) na realizację inwestycji,
- wybór wykonawcy robót budowlanych z zachowaniem wymogów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych² („ustawa Pzp”),
- uzyskanie zaplanowanego efektu rzeczowego, tj. zmodernizowanego i rozbudowanego obiektu amfiteatru na 1500 miejsc siedzących.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały natomiast m.in. na:

- opracowaniu programu prac konserwatorskich dopiero na etapie realizacji robót budowlanych, co m.in. uniemożliwiło: określenie na etapie przygotowania postępowania przetargowego pełnego zakresu remontu zabytkowych murów obronnych, a w konsekwencji przyczyniło się do odstąpienia od remontu części muru przy ul. Kromera,
- nieprzewidzianą w umowie oraz postanowieniach specyfikacji istotnych warunków zamówienia („siwz”) zmianą materiałów budowlanych na etapie realizacji robót,
- zmianie systemu sterowania oświetleniem bez zawarcia, wymaganego aneksu do umowy na roboty budowlane,
- nierzetelnym dokonaniu odbioru końcowego inwestycji w dniu 14 czerwca 2011 r. pomimo niewykonania, w wymaganym umową terminie, niektórych robót objętych zakresem rzeczowym zamówienia, co skutkowało nienaliczeniem kary umownej wykonawcy inwestycji,

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

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

- niegospodarnym wydatkowaniu kwoty 27,06 tys. zł na sporządzenie przez wykonawcę robót ekspertyzy stanu technicznego muru położonego przy ul. Kromera mimo, że powinien wykonać ją w ramach już otrzymanego wynagrodzenia ryczałtowego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przygotowanie inwestycji do realizacji.

Opis stanu
faktycznego

1.1. Przygotowanie organizacyjne Urzędu do realizacji zadań inwestycyjnych.

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Urzędu³ do zadań Wydziału Inwestycji należało m.in.: planowanie i realizacja inwestycji miejskich, prowadzenie i koordynowanie spraw związanych z zamówieniami publicznymi, monitorowanie, nadzór i odpowiedzialność za prawidłową realizację wdrażanych przez Miasto projektów inwestycyjnych współfinansowanych środkami pomocowymi. Bezpośredni nadzór nad tym Wydziałem sprawował Burmistrz.

(dowód: akta kontroli str. 5-31)

1.2. Planowane koszty i efekty inwestycji.

Na zlecenie Gminy (umowa z 11 lipca 2008 r.), za kwotę 16 tys. zł sporządzono studium wykonalności inwestycji wraz z wnioskiem o jej dofinansowanie ze środków EFRR⁴. W opracowaniu tym wskazano m.in., że:

- realizacja inwestycji została ujęta w Lokalnym Programie Rewitalizacji Miasta Braniewa na lata 2007-2015⁵,
- modernizacja amfiteatru przyczyni się do podniesienia atrakcyjności Braniewa oraz umożliwi dalsze wykorzystywanie tego obiektu dla celów kulturalno - rozrywkowych,
- nakłady na inwestycję wyniosą 6.880,44 tys. zł (z czego: 2.987,31 tys. zł - środki dofinansowania z EFRR, a 3.893,13 tys. zł - środki własne).

Środki na przygotowanie i realizację inwestycji zostały zabezpieczone w uchwałach budżetowych Gminy na poszczególne lata.

(dowód: akta kontroli str. 32-70)

1.3. Uzyskane dofinansowanie inwestycji.

Gmina na podstawie umowy z 11 marca 2010 r, zawartej z Województwem Warmińsko-Mazurskim, uzyskała dofinansowanie inwestycji ze środków EFRR. Umowę tą zmieniono 8 aneksami (ostatni z 25 lutego 2012 r.). Ostatecznie ustalono w niej m.in., że:

- wartość projektu wyniesie – 5.668,64 tys. zł, w tym: 2.180,37 tys. zł - dofinansowane ze środków EFRR, 3.488,27 tys. zł - środki własne,
- okres realizacji projektu: rozpoczęcie – 15 września 2007 r., zakończenie rzeczowe – 20 czerwca 2011 r., a zakończenie finansowe do 31 sierpnia 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 71-115)

1.4. Dokumentacja projektowa inwestycji.

W ramach przygotowania inwestycji zlecono umową z dnia:

- 15 września 2007 r. wykonanie za kwotę 79,3 tys. zł dokumentacji technicznej (projektu budowlanego i wykonawczego) dotyczącej modernizacji amfiteatru

³ Zarządzenie Burmistrza Miasta Braniewa nr 3/07 z dnia 15 stycznia 2007 r. ze zmianami (tekst jednolity wprowadzony zarządzeniem Burmistrza Miasta Braniewa nr 70/11 z dnia 15 kwietnia 2011 r.).

⁴ w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Warmia i Mazury na lata 2007-2013, oś priorytetowa 4 - „Rozwój, restrukturyzacja i rewitalizacja miast”, działanie 4.2. – „Rewitalizacja miast”.

⁵ cel III – „Podniesienie ład przestrzennego i estetyki miasta” obejmujący m.in. działania w zakresie odnowy obiektów zabytkowych, przestrzeni publicznej i terenów zielonych.

w zakresie m.in.: konserwacji murów, zadaszania amfiteatru, przełożenia sieci c.o., zasilania zbiornika amfiteatru w wodę, energetyki sceny, instalacji nagłaśniającej, łączności, sterowania i oświetlenia. Przewidziany projektem remont murów obejmował: oczyszczenie mechaniczne cegieł, usunięcie starych fug i oczyszczenie przestrzeni między cegłami z roślinności i ponowne wypełnienie fug, usunięcie i wymianę zniszczonych cegieł, impregnację murów środkami przeciwko grzybom, mchom oraz zanieczyszczeniom biologicznym i klimatycznym.

- 16 stycznia 2008 r. wykonanie, za kwotę 14,2 tys. zł aktualizacji dokumentacji technicznej „Zagospodarowania terenu oraz przebudowy i rozbudowy widowni amfiteatru w Braniewie” - wykonanej na podstawie umowy z 4 sierpnia 2000 r. Opracowania te zostały wykonane i opłacone terminowo.

W dniu 26 maja 2010 r. - tj. 26 dni po zawarciu umowy na roboty budowlane, Gmina zleciła za kwotę 610 zł sporządzenie programu prac konserwatorskich murów obronnych otoczenia amfiteatru i terenu fosy w Braniewie. Został on sporządzony 1 czerwca 2010 r. i przewidywał wykonanie na zabytkowych murach obronnych prac nie przewidzianych dokumentacją projektową, tj. m.in.: wykonanie wzmocnień konstrukcyjnych murów, odcięcie infiltracji wody w mur, wzmocnienie strukturalne cegieł.

(dowód: akta kontroli str. 116-160)

1.5. Pozwolenia na realizację inwestycji.

W celu realizacji inwestycji Gmina m.in. uzyskała decyzje:

- Starosty Powiatu Braniewskiego z 23 listopada 2009 r. w sprawie zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na przebudowę amfiteatru miejskiego z rekonstrukcją elementu historycznego fosy.
- Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków („WKZ”) z:
 - 24 maja 2010 r. w sprawie pozwolenia na remont i przebudowę amfiteatru w Braniewie zgodnie z projektem budowlanym,
 - 10 czerwca 2010 r. w sprawie pozwolenia na remont konserwatorski murów obronnych zgodnie z programem prac konserwatorskich oraz remont baszty zgodnie z projektem budowlanym.

(dowód: akta kontroli str. 161-180)

Wniosek o wydanie pozwolenia na remont i przebudowę amfiteatru złożono do WKZ w dniu 20 maja 2010 r., tj. trzy dni po rozpoczęciu robót, a decyzję w sprawie tego pozwolenia uzyskano siedem dni po rozpoczęciu robót. Wniosek o wydanie pozwolenia na remont murów złożono natomiast 7 czerwca 2010 r., tj. 21 dni po rozpoczęciu robót, a decyzję w tej sprawie uzyskano 24 dni po rozpoczęciu robót.

(dowód: akta kontroli str. 165-172)

Ustalone
nieprawidłowości

Nierzetelnie przygotowano inwestycję do realizacji, gdyż opracowanie programu prac konserwatorskich, określającego zakres i technologię prac niezbędnych do prawidłowego wykonania remontu zabytkowych murów obronnych, inwestor zlecił dopiero na etapie realizacji robót budowlanych. Uniemożliwiło to określenie w siwz, a w konsekwencji także w złożonych ofertach faktycznego zakresu oraz technologii robót na murach, jak również miało wpływ na zwiększenie na etapie realizacji zamówienia wynagrodzenia netto wykonawcy robót budowlanych.

(dowód: akta kontroli str. 165-166, 169-174, 181-206)

Z wyjaśnień Burmistrza, dotyczących niesporządzenia programu prac konserwatorskich przed zleceniem i rozpoczęciem robót, wynikało m.in., że:

- Przed rozpoczęciem postępowania przetargowego na roboty budowlane inwestycji nie posiadano wiedzy, że będzie wymagane sporządzenie programu

konserwatorskiego zabytkowych murów obronnych i uzyskanie pozwolenia konserwatorskiego zatwierdzającego ten program. Informację o konieczności sporządzenia tego programu pracownicy Urzędu uzyskali po otrzymaniu pozwolenia WKZ z dnia z 24 maja 2010 r.,

- Dokumentację projektową inwestycji uzgodniono z WKZ, wobec czego uważano, że uzyskanie pozwoleń WKZ na remont i przebudowę amfiteatru oraz na remont murów obronnych będzie jedynie formalnością, która zostanie załatwiona przez ww. organ niezwłocznie po złożeniu stosownego wniosku. Okres uzyskiwania pozwolenia na remont murów uległ wydłużeniu na skutek nałożonego przez konserwatora wymogu opracowania programu konserwatorskiego.
- W okresie poprzedzającym uzyskanie pozwoleń WKZ wykonawca robót budowlanych nie prowadził robót remontowych na murach obronnych, lecz prace przygotowawcze (urządzenie placu budowy) oraz rozbiórkowe elementów małej architektury (m.in. koszów, siedzisk widowni, ławek parkowych).

(dowód: akta kontroli str. 207-212, 508-512)

Zauważyć należy, że wymóg uzyskania programu prac konserwatorskich i jego załączenia do wniosku o wydanie pozwolenia na prowadzenie prac konserwatorskich przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków wynikał z § 3 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Kultury z dnia 9 czerwca 2004 r.⁶

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Uwaga NIK, dotyczy uzyskania pozwoleń WKZ na remont i przebudowę amfiteatru w Braniewie oraz na remont konserwatorski murów obronnych po rozpoczęciu robót budowlanych inwestycji.

Ocena częściowa

Nienależycie przygotowano inwestycje do realizacji, gdyż program prac konserwatorskich i pozwolenia WKZ uzyskano dopiero po wszczęciu robót budowlanych.⁷

2. Wybór wykonawcy robót i inwestora zastępczego.

Opis stanu
faktycznego

2.1. Wykonawcę robót budowlanych inwestycji wybrano zgodnie z przepisami ustawy Pzp, w trybie przetargu nieograniczonego. Spośród trzech złożonych ofert, które spełniały wymogi siwz, wybrano ofertę najkorzystniejszą cenowo, tj. złożoną przez konsorcjum firm: Przedsiębiorstwo Budownictwa Ogólnego „Budoprzem” Sp. z o.o. w Olsztynie (lider) oraz Przedsiębiorstwo Budowlano-Montażowe „Elzambud” Sp. z o.o. w Elblągu (partner) na kwotę 5.384,79 tys. zł brutto.

W dniu 30 kwietnia 2010 r. Gmina zawarła z konsorcjum umowę na modernizację i rozbudowę amfiteatru miejskiego z rekonstrukcją elementu historycznego otoczenia fosy w Braniewie za wynagrodzeniem ryczałtowym w kwocie 5.384,79 tys. zł brutto (4.413,76 tys. zł netto). Treść umowy była zgodna z ofertą wykonawcy. W umowie tej określono m.in., że:

- przedmiotem zamówienia jest wykonanie robót budowlanych i instalacyjnych oraz dostawa i montaż wyposażenia, a zakres rzeczowy obejmuje m.in.: rozbudowę widowni, prace remontowe na scenie amfiteatru (remont zbiornika wodnego amfiteatru, remont murów obronnych wokół amfiteatru i części murów

⁶ w sprawie prowadzenia prac konserwatorskich, restauratorskich, robót budowlanych, badań konserwatorskich i architektonicznych, a także innych działań przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków oraz badań archeologicznych i poszukiwań ukrytych lub porzuconych zabytków ruchomych - Dz. U. z 2004 r. Nr 150, poz. 1579 – uchylone z dniem 26.08.2011 r.

⁷ Jeżeli sformułowanie oceny częściowej według skali wskazanej w przypisie nr 1 byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową.

- położonych równolegle do ul. Kromera, remont nawierzchni amfiteatru, wykonanie systemu nagłaśniającego i systemu monitoringu wizyjnego),
- wykonawca zobowiązuje się wykonać przedmiot umowy zgodnie z dokumentacją projektową i pozwoleniem na budowę, siwz, ofertą, zasadami wiedzy technicznej i obowiązującymi przepisami,
 - wykonawca poniesie wszystkie inne nie wymienione w umowie koszty budowy, które mogą wystąpić w związku z wykonaniem przedmiotu umowy, zgodnie z warunkami umowy oraz przepisami,
 - w ramach wynagrodzenia umownego wykonawca zobowiązuje się do zorganizowania i przeprowadzenia niezbędnych prób, badań, a także uzyskania wszelkich opinii niezbędnych do wykonania przedmiotu umowy,
 - zakończenie realizacji przedmiotu umowy nastąpi do 10 marca 2011 r., przy czym przewidziano, że wykonawca ma prawo wystąpić do zamawiającego o zmianę terminu jej realizacji w przypadku wystąpienia siły wyższej,
 - wykonawca zapłaci zamawiającemu kary umowne w wysokości 0,15% wynagrodzenia umownego brutto, za każdy dzień opóźnienia po upływie terminu zakończenia realizacji umowy, a także za każdy dzień opóźnienia po upływie terminu wyznaczonego na usunięcie wad i usterek,
 - wykonawca jest odpowiedzialny z tytułu rękojmi za wady fizyczne i prawne przedmiotu umowy przez okres 60 miesięcy od dnia odbioru końcowego.
- (dowód: akta kontroli str. 213-327)

2.2. Inwestora zastępczego również wybrano w trybie przetargu nieograniczonego. Na podstawie umowy z 27 kwietnia 2010 r., wybranemu wykonawcy - Przedsiębiorstwu Usługowo-Budowlanemu „Inspec” Sp. z o.o. w Olsztynie, zlecono wykonanie usługi inwestora zastępczego/ inżyniera projektu za wynagrodzeniem ryczałtowym w kwocie 153,72 tys. zł brutto. W umowie tej przewidziano m.in., że:

- zamówienie należy realizować w terminie od dnia podpisania umowy do ostatecznego rozliczenia inwestycji,
- do podstawowych obowiązków inwestora zastępczego należy m.in.: zarządzanie, kontrola i sprawowanie nadzoru nad realizacją robót budowlanych w zakresie wszystkich specjalności, ustanowienie inspektorów nadzoru (wszystkie branże), kontrola zgodności realizacji inwestycji z dokumentacją projektową, obowiązującymi przepisami i umową o realizację inwestycji, sprawdzanie jakości i odbioru robót (częściowe i końcowy).

(dowód: akta kontroli str. 340-370)

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wybór wykonawców robót i nadzoru inwestorskiego.

Ocena cząstkowa

3. Realizacja inwestycji i uzyskane efekty rzeczowe.

3.1. Przebieg robót budowlanych.

3.1.1. Plac budowy przekazano wykonawcy robót budowlanych 6 maja 2010 r. Roboty te, wg zapisów w dzienniku budowy, prowadzono w okresie od 17 maja 2010 r. do 23 maja 2011 r., przy czym z uwagi na wystąpienie niskich temperatur zostały one dwukrotnie wstrzymane w okresach od 27 listopada 2010 r. do 7 lutego 2011 r. oraz od 19 lutego 2011 r. do dnia 10 marca 2011 r.⁸

(dowód: akta kontroli str. 181-206, 392-394, 676-710)

Opis stanu faktycznego

⁸ Data pierwszego wpisu po wzmiance dotyczącej wstrzymania robót.

W trakcie realizacji inwestycji umowę o roboty budowlane z 30 kwietnia 2010 r. zmieniono trzema aneksami, tj.:

- Nr 1/2010 z 27 grudnia 2010 r., którym określono, że wykonawca otrzyma wynagrodzenie ryczałtowe w wysokości 4.510,50 tys. zł netto (tj. o 96,74 tys. zł netto więcej, od określonego w ofercie złożonej na etapie postępowania przetargowego), przy czym wynagrodzenie brutto nie uległo zmianie. Zawarcie aneksu uzasadniono wykonywaniem konserwacji zabytkowych murów na podstawie programu prac konserwatorskich, które podlegały zwolnieniu z Vat,
- Nr 2/2011 z 24 lutego 2011 r. - wynagrodzenie ryczałtowe wykonawcy określono na kwotę netto 4.499,11 tys. zł, tj. o 11,39 tys. zł niższą od określonej aneksem nr 1, przy czym wynagrodzenie brutto nie uległo zmianie. Zawarcie aneksu uzasadniono ustawową zmianą stawki Vat (z 22% na 23%).
- Nr 3/2011 z 25 marca 2011 r. - zmieniono termin zakończenia realizacji umowy z 10 marca 2011 r. na 31 maja 2011 r., co uzasadniono wystąpieniem siły wyższej, tj. długiego okresu występowania ujemnych temperatur i pokrywy śnieżnej. Aneks zawarto na wniosek wykonawcy z 31 stycznia 2011 r. umotywowany m.in. zwiększeniem zakresu robót na podstawie programu prac konserwatorskich oraz występowaniem od listopada 2010 r. do stycznia 2011 r. temperatur uniemożliwiających prowadzenie robót, co udokumentowano załączoną do wniosku informacją z Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej. W informacji tej średnie dobowe temperatury wynosiły: w listopadzie 2010 r.: od 10,6°C do -10,1°C, w grudniu 2010 r.: od -0,1°C do -13,9°C, w styczniu 2011 r.: od 4,6°C do -5°C.

Ogółem w wyniku zmian wprowadzonych aneksami nr 1/2010 i 2/2011 wynagrodzenie ryczałtowe netto wykonawcy robót wzrosło o 85,34 tys. zł, przy czym wynagrodzenie brutto nie uległo zmianie.

(dowód: akta kontroli str. 328-339)

Zgodnie z umową na roboty budowlane z 30 kwietnia 2010 r. i aneksem nr 3/2011 z 25 marca 2011 r., zakończenie realizacji przedmiotu umowy, rozumiane jako data podpisania końcowego protokołu odbioru robót budowlanych, miało nastąpić do 31 maja 2011 r.

Czynności odbioru końcowego przeprowadzono w dniach 31 maja – 14 czerwca 2011 r. Odbioru dokonała komisja (dwóch pracowników Urzędu oraz przedstawiciele Administracji Budynków Komunalnych w Braniewie – „ABK”) przy udziale inspektorów nadzoru (inwestora zastępczego), w obecności przedstawicieli wykonawcy robót. Roboty te odebrano protokołem końcowego odbioru z 14 czerwca 2011 r., w którym podano m.in., że:

- roboty wykonano w terminie umownym (31 maja 2011 r.),
- wykonawca przekazał dokumenty odbiorowe (m.in. dziennik budowy, dokumentację powykonawczą wraz z naniesionymi zmianami, inwentaryzację powykonawczą, oświadczenie kierownika budowy o zakończeniu robót),
- komisja postanowiła odebrać roboty od wykonawcy, jako wykonane zgodnie z zawartą umową i aneksami,
- wykonawca od dnia 15 czerwca 2011 r. udziela 60 miesięcznej gwarancji.

Ostatnią fakturę wykonawcy robót (z 14 czerwca 2011 r. na kwotę 553,48 tys. zł) zapłacono 10 sierpnia 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 308-370, 395-407)

3.1.2. Objęta zamówieniem na roboty budowlane część zabytkowego muru obronnego równoległego do ul. Kromera (o długości około 21 m) nie została wyremontowana w zakresie przewidzianym umową na roboty budowlane

z 30 kwietnia 2010 r., tj. m.in.: nie odbudowano brakujących fragmentów muru, nie wymieniono zniszczonych cegieł i nie oczyszczono mechanicznie cegieł muru. Przeprowadzone w toku kontroli oględziny wykazały m.in., że mur równoległy do ul. Kromera (długości całkowitej około 36 m, wysokości: 5,5 m – od strony doliny i 0,9 m - od strony ulicy) jest popękany, odchylony od pionu, posiada ubytki (na długości około 45 %) i jest porośnięty krzakami i inną roślinnością. Mur ten odgrodzono od chodnika ulicy Kromera ogrodzeniem metalowym.

(dowód: akta kontroli str. 308-336, 408-449, 863-864)

3.1.3. Umowa na roboty budowlane z 30 kwietnia 2010 r. oraz siwz określały, że zakres robót obejmuje m.in. wykonanie monitoringu, w nawiązaniu do istniejącej sieci monitoringu w mieście, zamontowanie siedmiu kamer monitoringu oraz instalację internetu bezprzewodowego (tzw. ławeczek internetowych) w terminie do 31 maja 2011 r. Dokumentacja projektowa przewidywała przy tym, że montaż urządzeń systemu monitoringu (monitorów, klawiatury i rejestratora) nastąpi w obiekcie Komendy Powiatowej Policji w Braniewie („KPP”).

Na podstawie siwz wykonawca robót był ponadto zobowiązany m.in. do wykonania pełnego zakresu robót, koniecznego z punktu widzenia dokumentacji dla uzyskania końcowego efektu określonego przez przedmiot zamówienia bez względu na występujące trudności.

W piśmie z dnia 23 sierpnia 2011 r. skierowanym przez inwestora zastępczego do wykonawcy robót budowlanych amfiteatru, jako usterki zgłaszane po odbiorze, wymieniono m.in. „brak internetu” oraz „monitoring nie działa jak trzeba”.

Zgłoszenie Burmistrzowi Braniewa wykonania systemu monitoringu wraz z ławeczką internetową nastąpiło pismem wykonawcy robót z 30 września 2011 r. Montaż instalacji internetu bezprzewodowego - tzw. ławeczki internetowej został udokumentowany protokołem wykonania prac instalacyjnych z dnia 1 września 2011 r., a uruchomienie w KPP systemu monitoringu wraz ze stanowiskiem podglądu kamer i podłączeniem do nowego systemu starych kamer – protokołem wykonania prac instalacyjnych z 9 września 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 220-276, 308-370, 450-485)

Przedstawiciel firmy „Respect”, który m.in. podpisał protokoły wykonania prac instalacyjnych z dnia 1 września 2011 r. i 9 września 2011 r. w zeznaniu złożonym 2 lipca br. podał m.in., że w dniu 9 września 2011 r. przedstawiciele „Respect” wykonywali czynności związane z uruchomieniem systemu monitoringu amfiteatru, a 16 września 2011 r. – szkolili pracowników KPP z obsługi monitoringu. Urządzenie tzw. „ławeczki internetowej” („Access point” przetwarzający sygnał internetu z kabla na wi-fi) zamontowano w dniu 1 września 2011 r.

W oświadczeniu złożonym kontrolerom NIK w dniu 4 lipca br. podał on m.in., że system monitoringu miał pracować przed otwarciem amfiteatru, co nastąpiło w dniu 1 lipca 2011 r. („Dni Braniewa”). Zakończone w czerwcu 2011 r. prace wykonano z zastosowaniem przewodu miedzianego i obejmowały one montaż kamer monitoringu oraz komputera i dwóch monitorów w KPP. Ostateczne zakończenie prac w KPP nastąpiło na początku września 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 486-491)

Z informacji uzyskanych przez kontrolerów NIK z KPP (określone projektem miejsce montażu urządzeń do odbioru i rejestracji obrazu) wynikało m.in. że:

- urządzenia monitoringu dostarczyła firma „Respect” z Mrągowa, której przedstawiciele, wg posiadanej ewidencji, przebywali w KPP w dniach: 18 maja, 6 sierpnia oraz 16 września 2011 r.,
- sygnał monitoringu z amfiteatru nie był dostarczany w dniach 1 i 2 lipca 2011 r.,

- w dniu 9 września 2011 r. uruchomiony został system monitoringu amfiteatru oraz nastąpiła jego konfiguracja ze starym monitoringiem miejskim.

(dowód: akta kontroli str. 466-472, 492-499, 528-555)

W wyjaśnieniach w sprawie zapewnienia przez Gminę wykonawcy inwestycji możliwości włączenia monitoringu amfiteatru do systemu monitoringu miejskiego w terminie umownym tj. do 31 maja 2011 r. Burmistrz podał m.in.,

- przed remontem na terenie amfiteatru Urząd posiadał jedną kamerę monitoringu połączoną światłowodem z KPP i tym łączem miała odbywać się transmisja z nowych kamer,
- wykonawca monitoringu amfiteatru chciał zastosować urządzenia transmisyjne przesyłające obraz do KPP przy pomocy dwóch włókien światłowodowych, na co z uwagi na koszty i fakt dzierżawienia od operatora sieci („Bransat”) jednego włókna Urząd nie wyraził zgody. W związku z tym wykonawca zastosował urządzenia, przesyłające sygnał jednym włóknem światłowodowym, które było udostępnione od początku realizacji inwestycji,
- wykonawca zastosował pierwotnie inny system transmisji obrazu, niż wykorzystywany na terenie miasta i aby scalić oba systemy (wymóg siwz) na swój koszt wymienił oprogramowanie kamer monitoringu miejskiego,
- ze względu na znaczną odległość pomiędzy amfiteatrem a KPP, transmisja obrazu nigdy nie odbywała się za pomocą kabla miedzianego.

(dowód: akta kontroli str. 500-507)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości polegające na:

1. Zwiększeniu o 85,34 tys. zł wynagrodzenia netto wykonawcy robót budowlanych w stosunku do określonego w umowie zawartej 30 kwietnia 2010 r., w sytuacji gdy jej postanowienia jak również siwz nie przewidywały możliwości dokonania zmiany w takim zakresie. Zwiększenie wynagrodzenia wynikało m.in. z faktu, że przewidziane w programie prac konserwatorskich roboty na murach obronnych podlegały zwolnieniu z Vat.

(dowód: akta kontroli str. 216-276, 308-370)

W wyjaśnieniach w sprawie zwiększenia aneksem nr 1/2010 wynagrodzenia wykonawcy netto Burmistrz podał m.in., że:

- podstawą zawarcia ww. aneksu było przeprowadzenie robót konserwatorskich w sposób określony w programie konserwatorskim z 1 czerwca 2010 r., wprowadzającym m.in. inne materiały do wykonania konserwacji murów, przy czym materiały te należy traktować jako materiały wykończeniowe,
- uznano, że pierwotnie przyjęty koszt 22 % Vat od robót związanych z konserwacją murów może pokryć koszt wzrostu wykonania tych robót w sposób narzucony przez program konserwatorski,
- w związku z tym, że określona kosztorysem zamiennym wartość konserwacji murów (536.443,17 zł) pokrywała się z wartością brutto przyjętą w pierwotnym kosztorysie, nie zachodziła potrzeba zmiany wynagrodzenia wykonawcy brutto.

(dowód: akta kontroli str. 371-391)

Należy zauważyć, że siwz dopuszczała wprawdzie możliwość zmiany zawartej umowy w stosunku do treści oferty w przypadku zmiany materiałów wykończeniowych, jednakże ani w ogłoszeniu o zamówieniu, ani też w siwz nie przewidziano, aby taka zmiana stanowiła warunek uprawniający do zmiany wartości wynagrodzenia netto wykonawcy.

(dowód: akta kontroli str. 216-274)

2. Nie wykonaniu remontu części muru obronnego położonego równoległe do ul. Kromera o długości około 21 m. Według wyjaśnień Burmistrza m.in.:
- zakres robót określony w programie konserwatorskim oraz w piśmie z 13 maja 2011 r. znacznie wykraczał poza zakres zlecony umową z 30 kwietnia 2010 r. dlatego też uzgodniono, że wykonawca oczyści skarpę muru przy ul. Kromera z zarośli i wykona barierkę wzdłuż chodnika,
 - decyzja o wykonaniu konserwacji muru w ww. zakresie zapadła na radzie budowy w dniu 17 maja 2011 r. w obecności przedstawicieli: Urzędu, projektanta i konserwatora zabytków,
 - sporządzony na zlecenie Gminy Program prac konserwatorskich murów obronnych [...] oraz pismo Kierownika Elbląskiej Delegatury Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków z 13 maja 2011 r. przewidywały szerszy zakres robót, niż wynikało to z dokumentacji projektowej i umowy na roboty budowlane z 30 kwietnia 2010 r. Odcinek muru wzdłuż ul. Kromera ze względu na szczególnie zły stan zachowania korony muru i problemy konstrukcyjne należało poddać daleko posuniętej rekonstrukcji, przy czym konserwacja powinna polegać na rekonstrukcji korony muru, wymianie i wzmocnieniu strukturalnym zachowanej cegły i spoin oraz murowaniu korony,
 - w zamian za rezygnację z konserwacji muru przy ul. Kromera (około 200 m²), wykonawca poddał konserwacji większą powierzchnię murów od strony widowni, tj. 2000 m² zamiast 1220 m² założonych przedmiarem robót.

(dowód: akta kontroli str. 371-375, 395-407, 508-512)

Zdaniem NIK podjęcie decyzji o rezygnacji z remontu muru równoległego do ul. Kromera nie znajdowało uzasadnienia w postanowieniach umowy na roboty budowlane z 30 kwietnia 2010 r. oraz siwz, które zobowiązywały wykonawcę m.in. do:

- odbudowy brakujących fragmentów murów,
- wykonania przedmiotu umowy za wynagrodzeniem ryczałtowym, które jak wynika z art. 632 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny⁹ dotyczy również rozmiaru lub kosztów prac, nieprzewidzianych w czasie zawarcia umowy,
- poniesienia wszystkich innych nie wymienionych kosztów budowy, które mogą wystąpić w związku z wykonaniem przedmiotu umowy zgodnie z warunkami umowy oraz przepisami technicznymi i prawnymi.

Podkreślenia wymaga, że zapis siwz zobowiązywał ponadto wykonawcę robót budowlanych do wykonania pełnego zakresu robót, który był konieczny z punktu widzenia dokumentacji, przepisów prawa, wiedzy technicznej i sztuki budowlanej, dla uzyskania końcowego efektu określonego przez przedmiot zamówienia, a więc wykonania zadania bez względu na występujące trudności i nieprzewidziane okoliczności, jakie mogą wystąpić w trakcie realizacji.

(dowód: akta kontroli str. 220-276, 308-370)

3. Przeprowadzeniu 14 czerwca 2011 r. odbioru końcowego inwestycji w sposób nierzetelny. Nie były bowiem wówczas wykonane niektóre, przewidziane umową, prace w zakresie montażu systemu monitoringu amfiteatru w KPP oraz instalacji internetu bezprzewodowego (tzw. „ławeczki internetowej”), a czynności odbioru ograniczono do robót zrealizowanych w amfiteatrze i terenach przyległych. W konsekwencji nie naliczono wykonawcy robót kary umownej za opóźnienie w realizacji przedmiotu umowy (tj. 0,15 % wynagrodzenia brutto za każdy dzień opóźnienia po upływie terminu realizacji przedmiotu umowy).

⁹ Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.

Instalację internetu bezprzewodowego (ławeczki internetowej) zakończono 1 września 2011 r., tj. 93 dni po terminie umownym, a robót związanych z systemem monitoringu wizyjnego - 9 września 2011 r., tj. 101 dni po terminie umownym. Kara umowna za 101 dni opóźnienia w wykonaniu przedmiotu umowy, wyliczona według umowy na roboty budowlane z 30 kwietnia 2010 r. wyniosłaby 815.796,12 zł (101 dni x 0,15% x 5.384.792,84 zł brutto).

Według wyjaśnień Burmistrza Braniewa czynności odbioru końcowego inwestycji pracownicy Urzędu prowadzili na terenie amfiteatru, gdzie m.in. stwierdzili zamontowanie kamer monitoringu. Czynności odbiorowe nie były natomiast prowadzone na terenie KPP przy ul. Moniuszki, tj. nie sprawdzali oni czy monitoring amfiteatru działa i może być obsługiwany przez funkcjonariuszy Policji. Zapewnienie o działaniu systemu monitoringu uzyskano od inspektora nadzoru inwestorskiego z PUB „Inspec” Sp. z o.o. w Olsztynie. Zgodnie z ustnym oświadczeniem inspektora nadzoru inwestorskiego branży teletechnicznej, złożonego w obecności członków komisji odbiorowej, na dzień odbioru końcowego, monitoring amfiteatru był wykonany w całości. Burmistrz nadmienił, że nie otrzymał żadnych informacji wskazujących na opóźnienie w zrealizowaniu ww. inwestycji, w tym dotyczących opóźnień w montażu i uruchomieniu monitoringu wizyjnego amfiteatru. Wykonawcy robót nie naliczono kar umownych za opóźnienie w wykonaniu przedmiotu umowy ponieważ w protokole odbioru końcowego nie stwierdzono, że jakkolwiek zakres przedmiotowy umowy nie został wykonany.

(dowód: akta kontroli str. 308-370, 395-407, 371-391, 513-518, 766)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Uwaga NIK dotyczy wydłużenia do 31 maja 2011 r. terminu realizacji przedmiotu zamówienia na podstawie aneksu nr 3/2011. W siwz i załączonym do niej wzorze umowy zamawiający nie zdefiniował, co rozumie pod pojęciem siły wyższej. Potencjalni wykonawcy zainteresowani uzyskaniem zamówienia, na etapie postępowania przetargowego, nie mieli zatem wiedzy, że podany w siwz termin realizacji robót (10 marca 2011 r.) może zostać wydłużony z uwagi na niskie temperatury, które zazwyczaj występują w okresie zimowym.

Zgodnie bowiem z orzecznictwem sądowym pojęcie siły wyższej definiowane jest jako działanie sił przyrody lub zdarzenie zewnętrzne nieoczekiwane i niemożliwe do przewidzenia.¹⁰

3.2. Zmiany materiałów, urządzeń i wyposażenia oraz roboty zlecone dodatkowo w ramach inwestycji.

Opis stanu
faktycznego

3.2.1. W trakcie prowadzenia inwestycji na wniosek wykonawcy robót, w uzgodnieniu z projektantem i przedstawicielem WKZ oraz przy akceptacji przedstawicieli zamawiającego dokonano, w stosunku do dokumentacji projektowej oraz oferty wykonawcy, następujących zmian:

- konstrukcji siedzisk amfiteatru z drewnianej na stalową – uzasadniono zwiększeniem wytrzymałości konstrukcji,
- kamiennych podstopnic trybun na podstopnie prefabrykowane, co uzasadniono pojawiającymi się podczas użytkowania naprężeniami w gruncie, które mogą spowodować pęknięcie podstopnic granitowych oraz obniżenie walorów estetycznych i użytkowych,

¹⁰ Wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z 13 października 1992 r I ACr 407/92 (Wokanda 1993/9/29) oraz postanowienie Sądu Najwyższego z 16 września 2011 r IV CSK 77/11 1 (Lex nr 1084732).

- materiału i technologii wykonania chodników alejek wokół niecki basenu z kostki granitowej z podbudową piaskową na starobruk z podbudową betonową wodoszczelną, co uzasadniono okresowym występowaniem wysokiego poziomu wód gruntowych narażających podbudowę kostki granitowej na erozję biologiczną oraz jej wyplukiwanie spod kostki,
- zadaszenia sceny z poliwęglanu na zadaszenie membraną zbrojoną – m.in. niedysponowaniem przez producenta rozwiązaniami zapewniającymi dostateczną szczelność łączenia płyt poliwęglanowych,
- ceglanej czapki murku niecki basenu na antypoślizgową – uzasadniono brakiem dostatecznej mrozoodporności rozwiązania projektowego oraz zwiększeniem bezpieczeństwa użytkowników poprzez zapewnienie walorów antypoślizgowych,
- systemu sterowania oświetleniem – uzasadniono to ograniczonym serwisem i dostępnością na rynku krajowym sprzętu przewidzianego projektem.

Według dokumentacji finansowo-księgowej Urzędu wprowadzone zmiany nie wpłynęły na zwiększenie wynagrodzenia wykonawcy robót.

(dowód: akta kontroli str. 220-307, 519-527, 770)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości polegające na:

1. Zmianie materiałów i technologii robót, w sytuacji gdy stosownie do postanowień zawartej umowy wykonawca miał wykonać przedmiot zamówienia m.in. zgodnie z ofertą. Zmiany te dotyczyły: konstrukcji siedzisk, podstopnic, zadaszenia sceny, czapki murku niecki basenu, a także materiału budowlanego i technologii wykonania alejek wokół niecki basenu o łącznej wartości 633,28 tys. zł brutto (519,08 tys. zł netto). Nie były one jednak przewidziane w siwz jak również w zawartej umowie na roboty budowlane, zaś katalog dopuszczalnych przez siwz zmian dotyczył materiałów wykończeniowych, urządzeń i wyposażenia.

Burmistrz wyjaśnił m.in., że akceptację zmian materiałów budowlanych i rozwiązań technicznych w ww. zakresie oparto o zapis pkt. 21 ppkt 11 siwz zgodnie, z którym „nie dopuszcza się na etapie przetargu dokonywania zmian w rozwiązaniach technicznych i materiałowych w stosunku do dokumentacji projektowej za wyjątkiem zastosowania materiałów równoważnych o parametrach nie gorszych niż określone w dokumentacji projektowej”. Uważał, że zapis ten można stosować również na etapie realizacji umowy o roboty budowlane z 30 kwietnia 2010 r.

(dowód: akta kontroli str. 220-307, 508-512, 519-524)

NIK zwraca uwagę, że wykonawca na etapie postępowania przetargowego, nie zgłaszał pytań dotyczących możliwości zmiany ww. materiałów w stosunku do rozwiązań przyjętych w projekcie budowlanym. Brak informacji w siwz o możliwości dokonania takich zmian na etapie wykonywania robót nie służył realizacji, wyrażonej art. 7 ust. 1 Pzp, zasady zachowania uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców i mógł mieć wpływ na krąg podmiotów potencjalnie zainteresowanych uzyskaniem zamówienia.

(dowód: akta kontroli str. 216-219)

2. Zmianie systemu sterowania oświetleniem o wartości 229,36 tys. zł brutto (188,0 tys. zł netto) bez zawarcia aneksu do umowy o roboty budowlane, do czego zobowiązywała siwz.

Według wyjaśnień Burmistrza zmiana systemu sterowania oświetleniem nie została wprowadzona aneksem do umowy na roboty budowlane, gdyż uznano że nie jest ona istotna w rozumieniu ustawy Prawo budowlane i art. 144 Pzp.

(dowód: akta kontroli str. 277-307, 508-512, 519-524)

3.2.2. W ramach inwestycji Gmina dodatkowo zleciła m.in. wykonanie ekspertyzy – orzeczenia stanu technicznego muru wzdłuż ul. Kromera. Ekspertyzę zlecono umową z 1 lipca 2011 r. na kwotę 27,06 tys. zł brutto, którą Zastępca Burmistrza zawarł z wykonawcą robót budowlanych (konsorcjum: „Budoprzem” Sp. z o.o. w Olsztynie i „Elzambud” Sp. z o.o. w Elblągu). Jej przedmiot obejmował m.in. wykonanie opisu oraz oceny stanu technicznego elementów konstrukcyjnych i wykończeniowych, a także sformułowanie wniosków dotyczących dalszego postępowania w celu zabezpieczenia muru przed zawaleniem. Udzielenie tego zlecenia poprzedziło m.in.:

- dokonany przez kierownika budowy wpis z 29 kwietnia 2011 r. w dzienniku budowy o treści: „Zwracam się z prośbą o przedstawienie sposobu wykonania murów zlokalizowanych przy ul. Kromera. Wykonanie naprawy zgodnie z dokumentacją oraz zawartą umową spowoduje katastrofę budowlaną”,
- pismo Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków z dnia 13 maja 2011 r., do wykonawcy robót, w którym podano m.in., że stan muru fosy od ul. Kromera grożący katastrofą wskazuje na pilną konieczność podjęcia prac remontowych, przy czym przed przystąpieniem do nich należy sporządzić orzeczenie techniczne wraz z badaniem gruntu, program konserwatorski określający metody i materiały, które zapewnią stabilność konstrukcji, właściwą izolację przeciwwilgociową oraz zachowanie i częściową rekonstrukcję kamienno-ceglanego lica muru i jego zwieńczenia.

Wykonaną ekspertyzę zabytkowego muru przy ul. Kromera opłacono przelewem z 14 listopada 2011 r. na kwotę 27,06 tys. zł. Zawarte w niej wnioski i zalecenia dotyczyły m.in.: wykonania robót konstrukcyjnych (m.in. żelbetowych ostróg), przemurowania warstwy licowej muru oraz wykonania izolacji przeciwwilgociowej.

(dowód: akta kontroli str. 181-206, 556-579)

Zlecenie 1 lipca 2011 r. wykonawcy robót budowlanych, za dodatkowym wynagrodzeniem 27,06 tys. zł, opracowania ekspertyzy (orzeczenia) stanu technicznego muru przy ul. Kromera. Zgodnie z umową z 30 kwietnia 2010 r. o roboty budowlane wykonawca powinien sporządzić to opracowanie w ramach przewidzianego w niej wynagrodzenia ryczałtowego, które obejmowało m.in. zorganizowanie niezbędnych prób, badań oraz uzyskanie wszelkich opinii niezbędnych do wykonania przedmiotu umowy, tj. m.in. remontu części murów położonych równoległe do ul. Kromera. W tej sytuacji wydatek w kwocie 27,06 tys. zł nie może być uznany za gospodarny.

Wyjaśniając przyczyny zlecenia wykonawcy robót budowlanych za dodatkowym wynagrodzeniem ekspertyzy - orzeczenia stanu technicznego muru wzdłuż ul. Kromera, Zastępca Burmistrza Jerzy Maziarz podał m.in., że:

- W trakcie realizacji inwestycji okazało się, że nie ma możliwości wykonania konserwacji muru wzdłuż ul. Kromera z zastosowaniem metod i zakresu robót przewidzianego umową o roboty budowlane z 30 kwietnia 2010 r.;
- Zlecenia tego udzielił w celu uzyskania opinii dotyczącej dalszego postępowania tj.: zabezpieczenia muru przed zawaleniem, wytycznych do kontynuacji renowacji murów oraz opinii o możliwości bezpiecznego użytkowania ulicy Kromera na wysokości muru;
- Wobec niejednoznacznych wytycznych WKZ (pismo z 13 maja 2011 r.) zachodziła konieczność ustalenia zakresu robót niezbędnych do prawidłowego przeprowadzenia renowacji muru i podjęcia decyzji, czy roboty w tym zakresie będą mogły zostać zrealizowane w ramach umowy z 30 kwietnia 2010 r., czy też w ramach odrębnego zamówienia. Wyniki ekspertyzy wykazały konieczność wykonania robót konstrukcyjnych (m.in. wykonanie żelbetowych ostróg i

przemurowania warstwy licowej muru), tj. wykraczających poza zakres umowy z 30 kwietnia 2010 r.;

- Na podstawie ww. ekspertyzy w ramach wynagrodzenia określonego umową z 30 kwietnia 2010 r. wykonawcy robót polecono wykonać zabezpieczenie w postaci bariery metalowej.

(dowód: akta kontroli str. 308-370, 556-579, 580-581)

3.3. Efekty rzeczowe inwestycji.

Opis stanu faktycznego

3.3.1. W ramach inwestycji m.in.: zrewitalizowano obszar o powierzchni 3,5 ha, wyremontowano mury obronne przy amfiteatrze o długości około 304 metrów (z wyłączeniem muru równoległego do ul. Kromera) oraz zbiornik basenu wodnego amfiteatru (powierzchni 3.000 m²), wykonano nawierzchnie z płyt chodnikowych oraz kostki brukowej i granitowej (10.643,5 m²) oraz miejsca parkingowe (440 m²), wymieniono podłogę i zadaszenie sceny oraz wyremontowano widownię (ławki na około 1500 miejsc siedzących).

Amfiteatr przekazano do bieżącej obsługi ABK protokołem z 8 grudnia 2011 r.

Kontrola wykazała, że Gmina realizowała uprawnienia z tytułu gwarancji zgłaszając wykonawcy robót stwierdzone usterki techniczne z wyznaczeniem terminów na ich usunięcie. Usterki te dotyczyły m.in. ubytków w ceglach i spoinach muru obronnego, ubytków czapki niecki basenowej i powłoki malarskiej na elementach drewnianych ławek, niesprawności lamp oświetlających teren amfiteatru, monitoringu i uzupełnienia terenów zielonych humusem. Stwierdzono jednak, że podjęte działania nie były w pełni skuteczne, gdyż nie doprowadziły do wyeliminowania niektórych wad, w tym m.in. dotyczących murów obronnych.

(dowód: akta kontroli str. 582-662)

Uwagi dotyczące badanej działalności

Uwagi NIK dotyczą stanu poddanych remontowi murów obronnych, stwierdzonego w trakcie oględzin przeprowadzonych w toku kontroli (29 maja – 4 czerwca 2013 r.). Wykazały one m.in. występowanie usterek polegających na: miejscowych złuszczeniach lica cegieł i ubytkach spoin (odcinki muru: wzdłuż ul. Gdańskiej, równoległy do basenu amfiteatru oraz od baszty narożnej do ul. Kromera – łącznej długości około 260 m), zawilgoceniu muru (odcinek wzdłuż ul. Gdańskiej o długości około 63 m) oraz wykwitach mchu (odcinek muru: wzdłuż ul. Gdańskiej oraz od baszty prochowej do ul. Kromera, o łącznej długości 113 m).

W trakcie przeglądu gwarancyjnego przeprowadzonego przez przedstawicieli Urzędu 5 czerwca 2013 r. stwierdzono m.in. rozwarstwienia i łuszczenie cegieł muru obronnego na terenie amfiteatru oraz wyznaczono termin usunięcia usterek w tym zakresie do dnia 31 lipca 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 408-449, 634-636)

Opis stanu faktycznego

3.3.2. W trakcie przeprowadzonych przez kontrolerów NIK oględzin stwierdzono stan bezpośredniego zagrożenia życia i zdrowia ludzkiego, tj. m.in.:

- odpadanie odwarstwionych fragmentów zniszczonego muru, przylegającego do muru obronnego przy ul. Gdańskiej, tj. cegły i bryły betonu opadały na koronę oraz na skarpe przymurza muru obronnego, a także na skrajnię chodnika ciągu pieszego amfiteatru,
- mur obronny wzdłuż ul. Kromera - przy zejściu z ulicy mur był odchylony od pionu w stronę wydeptanej w zieleni ścieżki, a górna jego część była przesunięta, tworząc nawis (o wymiarach 0,25m x 0,9m x 1,5m i masie około 600 kg).

O stwierdzonym zagrożeniu, w dniu 29 maja 2013 r., kontrolerzy zawiadomili Burmistrza, który podjął działania polegające na zabezpieczeniu terenów przyległych do murów przy ul. Gdańskiej oraz ul. Kromera (tereny wygradzono i oznakowano tablicami ostrzegawczymi). O zagrożeniu przy ul. Gdańskiej (mur na

posesji stanowiącej własność osoby trzeciej) Burmistrz poinformował Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Braniewie (pismo z dnia 3 czerwca 2013 r.). Ponowne oględziny z 28 czerwca 2013 r. wykazały, że mur przy ul. Gdańskiej został rozebrany.

(dowód: akta kontroli str. 408-449, 663-675)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, przebieg inwestycji i uzyskany efekt rzeczowy.

4. Rozliczanie środków finansowych na realizację inwestycji.

Opis stanu faktycznego

Płatności za wykonane prace projektowe, usługi nadzoru inwestorskiego oraz roboty budowlane związane z realizacją inwestycji były dokonywane terminowo. Prace budowlane rozliczano zgodnie z umową na roboty budowlane, tj. na podstawie miesięcznych faktur wykonawcy i protokołów odbiorów częściowych.

Gmina prowadziła wyodrębnioną ewidencję księgową wydatków na realizację inwestycji. Wydatki te wyniosły ogółem 5.764,87 tys. zł, z czego 3.584,5 tys. zł stanowiły środki własne (w tym: 3.515,18 tys. zł z obligacji komunalnych), a 2.180,37 tys. zł - dofinansowanie ze środków EFRR. Wydatki te w poszczególnych latach ponoszono w kwotach nie przekraczających środków zabezpieczonych w uchwałach budżetowych. Rozliczenie dofinansowania nastąpiło w lipcu 2012 r. Inwestycję ujęto w ewidencji środków trwałych 19 grudnia 2011 r. w kwocie równej poniesionym wydatkom.

(dowód: akta kontroli str. 712-862, 865-866)

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie finansowe rozliczenie inwestycji.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹¹, wnosi o:

1. Przygotowywanie inwestycji w sposób umożliwiający ustalenie, na etapie przygotowania postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, zakresu robót niezbędnych do prawidłowego jej wykonania.
2. Realizowanie zadań inwestycyjnych zgodnie z warunkami: siwz, umowy oraz oferty wykonawcy.
3. Zapewnienie rzetelnego przeprowadzania odbiorów końcowych inwestycji.
4. Wyegzekwowanie od wykonawcy robót budowlanych usunięcia występujących usterek w ramach udzielonej przez niego gwarancji.
5. Podjęcie działań w celu:
 - naliczenia i wyegzekwowania od wykonawcy robót budowlanych kary umownej z tytułu opóźnienia w wykonaniu pełnego zakresu prac przewidzianego umową z 30 kwietnia 2010 r.,
 - uzyskania od wykonawcy robót budowlanych kwoty 27,06 tys. zł zapłaconej za ekspertyzę stanu technicznego muru przy ul. Kromera.

¹¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

V. Pozostałe informacje i pouczenia.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Olsztynie.

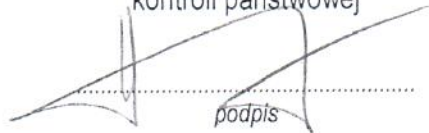
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

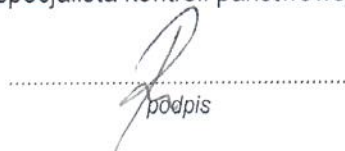
Olsztyn, dnia 29 lipca 2013 r.

Kontrolerzy:
Henryk Szatkowski
główny specjalista
kontroli państwowej



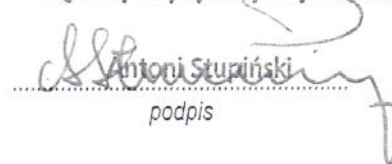
.....
podpis

Adam Rączkiewicz
specjalista kontroli państwowej



.....
podpis

Dyrektor Delegatury
Najwyższej Izby Kontroli w Olsztynie
DYREKTOR
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli



.....
Antoni Stupański
podpis

Braniewo dnia, 19.07.2013r.

Protokół
z narady odbytej w dniu 19.07.2013r. w związku z kontrolą prowadzoną w Urzędzie Miasta
Braniewa przez Najwyższą Izbę Kontroli Delegatura w Olsztynie.

I. Naradę otworzył i przywitał przybyłych Burmistrz Henryk Mroziński.
Obecni na naradzie według załączonej listy obecności.

II. Przedstawienie wyników przeprowadzonej kontroli.

1. Ustalenia kontroli przedstawił Specjalista k.p. Adam Rączkiewicz zwracając szczególną uwagę na niżej wymienione elementy całej inwestycji:

- w etapie przygotowań inwestycji zabrakło prac konserwatorskich czego konsekwencją było zwiększenie wynagrodzenia netto;
- w etapie realizacji inwestycji brak uzasadnienia z rezygnacji z wykonania remontu muru równoległego do ul. Kromera, zwiększono wynagrodzenie netto i odstąpiono od pełnego wykonania zakresu rzeczowego;
- ekspertyza została zlecona dla wykonawcy robót 2 tygodnie po zakończeniu robót mimo, iż nie wykonał w całości swoich zadań;
- o odbiór całej inwestycji odbył się w czerwcu 2011r. a montowanie ławeczki internetowej i monitoringu we wrześniu 2011r.. Odbiór należy wykonywać w oparciu o komisję, która sprawdzi każdy element wchodzący w skład inwestycji;
- w trakcie prac następowała zmiana materiałów i technologii. Nie powinno się poddawać presji inwestora zastępczego;
- zmieniając system świetlny nie wprowadzono tej zmiany aneksem do umowy.

2. Dyskusja

W dyskusji głos zabrali:

P.o. Wicedyrektor Delegatury NIK w Olsztynie Krzysztof Waclawek zwracając uwagę na to, że wszystkie gminy nie są przygotowane do prowadzenia tak dużych inwestycji we własnym zakresie. Należy konsekwentnie egzekwować wszystkie warunki umowy i podczas ich realizacji zwracać szczególną uwagę na zawarte w niej zapisy. Powinno się zlecić sprawdzenie dokumentacji odpowiedniej osobie i dostosować do panujących warunków. Wystąpiły błędy na etapie przygotowania inwestycji, ale efekt końcowy został oceniony pozytywnie.

Doradca Prawny Marek Lisowski stwierdził, iż wnioski z kontroli powinny jedynie wskazać drogę do poprawy realizacji inwestycji w przyszłości.

Gł. Specjalista k.p. Henryk Szatkowski

W przygotowaniu inwestycji zabrakło programu prac konserwatorskich co w konsekwencji doprowadziło do paru nieprawidłowości. Niejasna jest sprawa związana z odbudową fragmentu muru równoległego do ul. Kromera.

Kierownik Wydziału Inwestycji Mirosława Nogal wyjaśniła:



- Konieczność opracowania programu konserwatorskiego została nam narzucona na etapie ubiegania się o pozwolenie konserwatorskie, a więc już po rozstrzygnięciu przetargu na realizację inwestycji.

Wcześniej konserwator zabytków uzgadniając dokumentację projektową nie sugerował, że taki program będzie wymagany. Zarówno mury obronne jak i cały amfiteatr są wpisane do rejestru zabytków a jednak tylko w stosunku do murów była konieczność dodatkowych opracowań.

- Nie zwiększono wynagrodzenia wykonawcy, a jedynie przyjęto kosztorys zamienny konserwatorski na konserwację murów, który powstał w wyniku opracowanego programu konserwatorskiego. Kosztorys ten był na kwotę taką jak kwota brutto w ofercie z tą różnicą że stawka VAT była "zwolniona".

- Zakres rzeczowy nie został zmniejszony, gdyż konserwacja muru przy ul. Kromera miała polegać na wymurowaniu ścianki na koronie muru, a po wytycznych konserwatorskich w tym miejscu powstała barierka stalowa.

Zakres rzeczowy obejmował konserwację 1220m² murów i zostało to wykonane w całości.

- W dniu odbioru końcowego monitoring działał o czym informował nas inspektor nadzoru.

Przedstawiciele Delegatury NIK w Olsztynie zaznaczyli, iż kontrola przebiegła bardzo sprawnie, informacje były na bieżąco wyjaśniane bądź jeżeli istniała możliwość uzupełnianie.

Protokołowała

PODINSPEKTOR
ds. organizacyjnych

mgr Joanna Ingielewicz

Prowadzący naradę

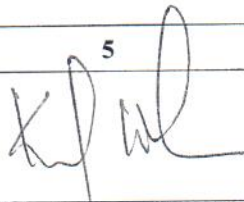



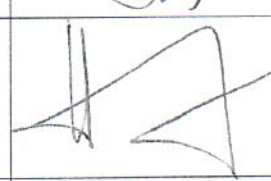
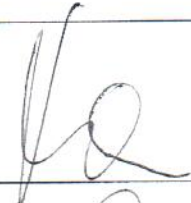

BURMISTRZ

mgr inż. Henryk Mroziński

Załącznik:

1. Lista uczestników narady.

Lista uczestników
narady odbytej w dniu 19.07.2013r. w związku z kontrola prowadzoną
w Urzędzie Miasta Braniewa przez Najwyższą Iżę Kontroli –
Delegatura w Olsztynie.

Lp.	Imię i Nazwisko	Jednostka Organizacyjna	Zajmowane stanowisko	podpis
1	2	3	4	5
1	Krzysztof Kłaczko	NIK Delegatura w Olsztynie	p.o. Wicedyrektor Delegacji	
2	Henryk Muziński	UM Braniewo	Burmistrz	
3	Mirosława Nogal	UM Braniewo	Kierownik Wydz. Inwestycji	
4	Andrzej Pisowski	NIK Delegatura w Olsztynie	dowódca pruby	
5	Henryk Szethowski	NIK Delegatura w Olsztynie	śp. specjalista kontroli państwowej	
6	Adam Rozekiewicz	NIK Delegatura w Olsztynie	specjalista kontroli państwowej	
7	Jerzy Marian	UM Braniewo	Zastępca burmistrza	
8	Andrzej Kozłowski	Del. NIK OLSZTYN	specjalista kp.	
9				
10				