



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu

LPO – 4113-004-02/2014
D/14/505

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	D/14/505 - Gospodarka finansowa Lasów Państwowych.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Ryszard Kokociński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92887 z dnia 8 grudnia 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Nadleśnictwo Tuczo, 78-640 Tuczo, ul. Klasztorna 36
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marcin Majchrzak, Nadleśniczy Nadleśnictwa Tuczo (dowód: akta kontroli str. 3)

Ocena ogólna

II. Ocena kontrolowanej działalności

Objęta kontrolą NIK, w ramach ww. tematu, przebudowa budynku administracyjno-mieszkalnego Nadleśnictwa, realizowana w latach 2011-2012, stanowiła kontynuację prac modernizacyjnych prowadzonych nieprzerwanie od 2007 r. Przystąpienie do inwestycji poprzedzono uzyskaniem wymaganych decyzji, pozwoleń i uzgodnień. Efekt modernizacji budynku był zgodny z wcześniejszymi założeniami ekonomicznymi. Realizację zadania ujęto i rozliczono w sposób prawidłowy w księgach rachunkowych kontrolowanej jednostki.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości dotyczyły udzielenia trzech zamówień dodatkowych wobec braku do tego odpowiednich przesłanek (art. 67 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹ (dalej: Pzp) oraz nienaliczenia wykonawcy kary umownej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przygotowanie inwestycji polegającej na przebudowie budynku administracyjno-mieszkalniowego Nadleśnictwa Tuczo.

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2011-2013, Nadleśnictwo Tuczo realizowało siedem zadań inwestycyjnych, w których łączna wartość nakładów wyniosła 1.727.288 zł brutto (1.277.288 zł środki własne i 450.000 zł fundusz leśny). Inwestycje te obejmowały modernizację budynków mieszkalnych w czterech leśnictwach², budowę budynku gospodarczo-garażowego, modernizację budynku warsztatowo-garażowego, przebudowę budynku administracyjno-mieszkalnego Nadleśnictwa Tuczo oraz modernizację wraz z przebudową budynku mieszkalnego w leśnictwie Rutwica i modernizację budynku mieszkalnego oraz dobudowę kancelarii w leśnictwie Krukowo.

¹ J.t. Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm. W dniu wszczęcia postępowania obowiązywał jednolity tekst ustawy opublikowany w Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

² Strzalin, Trzcino, Rutwica i Krukowo

(dowód: akta kontroli str. 5-6)

1.2. Przebudowa budynku administracyjno-mieszkalnego (będącego siedzibą Nadleśnictwa), prowadzona w latach 2007-2010, obejmowała prace rozbiórkowe, dobudowanie sali narad i wiaty, częściową wymianę systemu ogrzewania budynku z olejowego na pompy ciepła, wymianę sieci komputerowej, zamontowanie instalacji wewnętrznych, przełożenie przyłączy wodociągowych, opracowanie projektu dalszej przebudowy budynku oraz wykonanie ocieplenia ścian zewnętrznych wraz z wymianą dachu. Łączna wartość nakładów inwestycyjnych poniesionych w tym okresie wyniosła 1.176.337,72 zł brutto (w tym: 726.332,27 zł środki własne oraz 450.000 zł fundusz leśny).

W latach 2011-2012 prowadzono natomiast prace modernizacyjne instalacji elektrycznej i komputerowej, przebudowano łazienki oraz klatkę schodową w części biurowej, zmodernizowano pomieszczenia biurowe, wykonano klimatyzację i wentylację mechaniczną budynku, rozbudowano system pomp ciepła, przystosowano pomieszczenia piwnic do składowania akt, zmodernizowano kotłownię oraz wymieniono grzejniki c.o., wymieniono drzwi wejściowe i wewnętrzne. Przystosowano dostęp do budynku i węzła sanitarnego dla osób niepełnosprawnych, zmodernizowano oświetlenie zewnętrzne. Na ww. zakres prac wydano 1.011.339,20 zł brutto. Kwota ta obejmowała koszty robót budowlanych i instalacyjnych, projekt, nadzór inwestorski oraz inne opłaty.

Nadleśnictwo przeprowadziło również w 2013 roku modernizację budynków w leśnictwie Krukowo i Rutwica, których łączny koszt wyniósł 343.322,83 zł brutto.

W ujęciu rzeczowym, największe nakłady na roboty modernizacyjne dotyczyły ocieplenia budynku, wymiany dachu oraz systemu ogrzewania. Całość nakładów na wymianę systemu ogrzewania została poniesiona w latach 2007 i 2011 i wyniosła 203.554 zł, (tj. 9,3 % wszystkich nakładów finansowych na przebudowę budynku).

Zmiana systemu ogrzewania została poprzedzona kalkulacją, sporządzoną w 2007 r. przez projektanta. W analizie rachunku ekonomicznego założył on, że roczny koszt eksploatacji dwóch pomp ciepła i pompy obiegowej wyniesie 12.668 zł. Kalkulacja ta dotyczyła projektu budowlanego zmian instalacji grzewczej wraz ze zmianą kotłowni w celu włączenia pomp ciepła w układ technologiczno-grzewczy istniejącej kotłowni olejowej. Zamontowanie trzeciej pompy ciepła w 2011 r. pozwoliło na pozyskiwanie energii cieplnej tylko z jednego źródła.

(dowód: akta kontroli str. 7-8, 376)

1.3. W trakcie trwającej od 2007 r. modernizacji, na którą poniesiono ponad 1 mln zł nakładów, w styczniu 2011 r. firma zewnętrzna dokonała analizy jej dalszej opłacalności³. W analizie tej uwzględniono zasady określone w dokumencie pn. „Informator w sprawie realizacji inwestycji i remontów budowlanych w PGL LP”⁴. Sporządzony rachunek opłacalności przebudowy, wskazywał jako efekty: wydłużenie przewidywanego okresu eksploatacji budynku o 15 lat, poprawę parametrów użytkowych i estetycznych oraz zmniejszenie nakładów remontowych. Założono też, że przewidywana szacunkowa wysokość nakładów na remont 1m² wyniesie 712 zł, co w porównaniu do kosztów budowy 1 m² powierzchni użytkowej nowego budynku, obliczonych na kwotę 5.188 zł, będzie zasadnym działaniem inwestycyjnym.

(dowód: akta kontroli str. 9-10)

³ Na przeprowadzenie tej analizy wydatkowano 369 zł brutto

⁴ Decyzja nr 127 Dyrektora DGLP z 4 09.2001 r. (w szczególności pkt 3.1)

Kierownictwo Nadleśnictwa, po zakończeniu pierwszego sezonu grzewczego (2012/2013), w którym całościowo ogrzewano budynek pompami ciepła, dokonało w kwietniu 2014 r. oceny celowości przebudowy budynku. Z analizy wynika m.in., że zmiana z ogrzewania olejem opałowym na ogrzewanie pompami ciepła, przyczyniła się do osiągnięcia następujących celów:

- ekologicznego: poprzez eliminację spalin wprowadzanych do atmosfery oraz likwidacja oparów (zapachu oleju opałowego) wydostających się poza pomieszczenie kotłowni,

- ekonomicznego: dzięki obniżeniu kosztów ogrzewania. Koszt eksploatacji trzech kotłów opalanych olejem opałowym wynosił rocznie około 58.000 zł brutto, a koszt eksploatacji pomp ciepła wyniósł 26.000 zł brutto. Oszczędności uzyskane w sezonie grzewczym 2013-2014 stanowiły co najmniej 32.000 zł brutto. Nastąpiła bezobsługowa eksploatacja pomp. Założono, że zwrot poniesionych nakładów nastąpi po siedmiu latach eksploatacji. Również w projekcie instalacji pomp wskazano, że ich eksploatacja jest bezobsługowa i wymaga jedynie jednorazowych przeglądów przedsezonowych.

Jak wynika z ww. opracowania, modernizacja klatki schodowej oraz wymiana posadzki na korytarzach z lastryka na płytki antypoślizgowe zapewniła sprawną komunikację, poprawiła bezpieczeństwo pracowników oraz interesantów. Zamontowanie klimatyzacji spowodowało odstąpienie od zakupu 15 przenośnych wentylatorów o wartości około 6.000 zł oraz poprawiło warunki pracy pracowników w okresie letnim. Przebudowa wentylacji grawitacyjnej na mechaniczną poprawiła wymianę powietrza w budynku. Modernizacja sieci komputerowej i elektrycznej zwiększyła szybkość przekazu danych, ilość stanowisk korzystających z sieci, umożliwiła zainstalowanie większej ilości urządzeń na stanowiskach pracy oraz dostosowała oświetlenie pomieszczeń do obowiązujących norm BHP. Nastąpiła poprawa bezpieczeństwa przeciwpożarowego.

(dowód: akta kontroli str. 12, 372-377)

1.4. Przed przystąpieniem do przebudowy budynku Nadleśniczy (Inwestor) uzyskał decyzję Burmistrza Tuczna o warunkach zabudowy, prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane oraz dysponował decyzją nr 181/2011 z dnia 7 lipca 2011 r. Starosty Wałeckiego, w której zatwierdzono projekt budowy i udzielono pozwolenia na wykonanie robót budowlanych. W decyzji, Starosta zezwolił na wykonanie: „Przebudowy budynku biurowo-mieszkalnego z wewnętrznymi instalacjami sanitarnymi centralnego ogrzewania, ciepłej wody, wentylacji mechanicznej, klimatyzacji i instalacji elektrycznej wraz z budową fundamentu pod pompę ciepła, montaż pompy ciepła z instalacją zewnętrzną technologiczną cieczy i gazu”. Zatwierdzona dokumentacja budowlana, zawierała również projekt zagospodarowania terenu oraz wykonania pochylni dla osób niepełnosprawnych.

(dowód: akta kontroli str. 13-24)

Wartość robót budowlano-instalacyjnych modernizowanego budynku administracyjno-mieszkalnego w latach 2011-2012 określona w kosztorysie inwestorskim z czerwca 2011 r., wyniosła 826.819,01 zł netto, (1.017 tys. zł brutto).

(dowód: akta kontroli str. 11)

2. Realizacja i rozliczenie przebudowy.

2.1. Opracowany 4 sierpnia 2011 r. wniosek o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego, został zatwierdzony przez Nadleśniczego w tym samym dniu. Zgodnie z art. 21 ust. 1 i 2 ustawy Pzp, decyzją

Nadleśniczego nr 9 z 4 sierpnia 2011 r., powołano trzyosobową Komisję przetargową (dalej: Komisja) oraz ustalono jej zakres i czas pracy. Komisja działała na podstawie regulaminu pracy komisji przetargowej, który stanowił załącznik do zarządzenia Nadleśniczego nr 5 z 7 marca 2011 r.

Nadleśniczy udzielił, na podstawie art. 15 ust. 2 Pzp, osobie fizycznej pełnomocnictwa do przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, ustalając wynagrodzenie w wysokości 1.845 zł brutto.

Nadleśniczy oraz członkowie Komisji złożyli oświadczenia o braku okoliczności wskazanych w art. 17 ust. 1 Pzp.

Specyfikacja Istotnych Warunków Zamówienia (dalej: SIWZ) była kompletna oraz zawierała wszystkie elementy określone w przepisie art. 36 ust. 1 Pzp. Zgodnie z art. 22 ust. 1 Pzp, w SIWZ określono warunki udziału w postępowaniu oraz sposób oceny spełnienia tych warunków. Sposób oceny spełnienia warunków był zgodny z art. 22 ust. 4 Pzp, tj. związany z przedmiotem zamówienia oraz proporcjonalny do jego przedmiotu. W ocenie NIK, wskazane w SIWZ warunki udziału w postępowaniu nie ograniczały kręgu potencjalnych wykonawców.

Zamawiający nie zmieniał treści SIWZ. Informacje podane w ogłoszeniu były zgodne z treścią specyfikacji. Kryterium oceny ofert (podane w SIWZ i w ogłoszeniu), stanowiła w 100 % cena. Zastosowane kryterium nie utrudniało uczciwej konkurencji oraz nie stanowiło naruszenia zasad równego traktowania wykonawców.

(dowód: akta kontroli str. 25-97, 115-118)

Ogłoszenie o zamówieniu w trybie przetargu nieograniczonego opublikowano w Biuletynie Zamówień Publicznych (dalej: BIP) i na tablicy ogłoszeń Nadleśnictwa 17 sierpnia 2011 r. SIWZ, zgodnie z art. 42 ust. 1 Pzp. udostępniona została na stronie internetowej <http://www.tuczno.pila.lasy.gov.pl/> w dniu 18 sierpnia 2011 r. Treść SIWZ opublikowana na stronie internetowej, była zgodna z treścią SIWZ zatwierdzoną przez Nadleśniczego. Do zamawiającego nie wpłynęły odwołania dotyczące treści ogłoszenia lub SIWZ.

(dowód: akta kontroli str. 98, 107)

SIWZ, wzór umowy oraz podpisana przez strony umowa zawierały opis przedmiotu zamówienia, który obejmował:

- roboty rozbiórkowe (schodów wewnętrznych okrągłych, ścianek działowych oraz częściowo nośnych, odcinków stropów z płyt kanałowych, demontaż drzwi wewnętrznych oraz zewnętrznych, rozbiórkę posadzek, chodników z płyt chodnikowych, chodnika z lastriko);
- przebudowę i remont części biurowej budynku z wykonaniem rozdziału części biurowej od mieszkaniowej (do wykonania przewidziano dodatkową klatkę schodową); budowę fundamentu oraz montaż na tym fundamencie pompy ciepła wraz z wykonaniem wewnętrznej instalacji elektrycznej oraz sanitarnej; wykonanie pochylni dla osób niepełnosprawnych;
- wymianę istniejących chodników z płytek chodnikowych na chodnik z kostki brukowej Polbruk.

(dowód: akta kontroli str. 43-71, 82-96, 132-147)

Ustalono wadium w kwocie 5.000 zł, tj. w wysokości mniejszej niż 3 % wartości netto zamówienia. Zamawiający wyznaczył 15 dniowy termin na składanie ofert, co było zgodnie z art. 43 ust. 1 Pzp. W przewidzianym terminie wpłynęły dwie oferty, które nie podlegały odrzuceniu na podstawie art. 89 ust. 1 Pzp (stwierdzona nieprawidłowość w tym zakresie została opisana w dalszej części wystąpienia). Protokół postępowania, zatwierdzony 2 września 2011 r. był kompletny. Wymagane

punkty protokołu wypełniono zgodnie z art. 96 ust. 1 Pzp. Wyboru dokonano na podstawie kryterium najniższej ceny – (100%), wyłoniony wykonawca zobowiązał się do wykonania prac będących przedmiotem zamówienia za cenę 673.940,47 zł brutto. Wykonawcy uczestniczący w postępowaniu nie składali protestów.

(dowód: akta kontroli str. 56, 108-114, 119-131)

Stosownie do treści art. 92 ust. 1 Pzp, zamawiający powiadomił pozostałych uczestników postępowania o dokonanym wyborze, wskazując nazwę i adres wybranego wykonawcy, oraz uzasadnił wybór. Podał punktację przyznaną poszczególnym ofertom oraz termin, po upływie którego umowa na wykonanie robót zostanie zawarta. Informacja ta zgodnie z art. 92 ust. 2 Pzp, zamieszczona została na stronie internetowej, oraz na tablicy ogłoszeń Nadleśnictwa.

(dowód: akta kontroli str. 127-131)

2.2. Prowadzona od 20 września 2011 r., na podstawie umowy nr S-175-2710-2011 przebudowa budynku Nadleśnictwa obejmowała roboty rozbiórkowe, przebudowę i remont części biurowej budynku z rozdzieleniem części biurowej od mieszkalnej, budowę fundamentów pomp ciepła i instalacji, wymianę pochylni dla osób niepełnosprawnych, wymianę istniejących chodników na chodniki z kostki polbrukowej. Jej treść była zgodna z treścią wzoru umowy stanowiącego załącznik nr 6 do SIWZ.

Projekt umowy stanowiący załącznik do SIWZ za wykonanie robót ustalał wynagrodzenie kosztorysowe. Rozliczenie robót miało nastąpić po zakończeniu prac, na podstawie księgi obmiaru robót oraz kosztorysu powykonawczego. SIWZ przewidywała, że zmiana ustalonego wynagrodzenia mogła nastąpić jedynie w przypadku, gdy faktyczne wykonanie robót będzie odbiegało od ilości przedstawionej w przedmiarze. W takim przypadku, wynagrodzenie określone w umowie zostanie zwiększone lub zmniejszone przy zachowaniu zryczałtowanych cen jednostkowych przedstawionych w kosztorysie ofertowym, zgodnie z faktycznym wykonaniem robót.

W zawartej umowie, której treść była znana podmiotom uczestniczącym w postępowaniu przetargowym podano, że przedmiot umowy rozliczony będzie według rzeczywistego wykonania robót.

Na podstawie umowy oraz aneksu do niej, Nadleśniczy wypłacił wynagrodzenie za wykonane prace w łącznej kwocie 833.969,41 zł brutto. Kwota ta była wyższa o 160.028,94 zł brutto od kosztorysu ofertowego. W trakcie realizacji inwestycji, aneksem nr 1 do umowy, strony wprowadziły, uznane przez siebie za nieistotne, zmiany przedmiotu umowy w stosunku do dokumentacji projektowej, polegające na zamianie rodzaju płytek podłogowych na płytki o większej klasie ścieralności, zwiększeniu powierzchni ułożenia płytek ze 114,08 m² do 189,22 m², zamianie balustrad ze stali zwykłej, malowanych farbą olejną na balustrady ze stali nierdzewnej, skutkujące zwiększeniem wynagrodzenia wykonawcy o kwotę 22.281,22 zł.

Ponadto, w trakcie prowadzonej przebudowy, udzielono trzech zamówień z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 5 lit. b Pzp, na wykonanie dodatkowych robót budowlanych o wartości 47.355 zł, 45.500 zł oraz 43.665 zł brutto. Udzielone zamówienia dodatkowe stanowiły łącznie wartość 136.520 zł brutto. Dla każdego dodatkowego zamówienia sporządzono protokół konieczności, kosztorys ofertowy, protokół z przeprowadzonych negocjacji, zawarto umowę oraz protokół z końcowego odbioru robót dodatkowych. Zleczone prace zostały wykonane terminowo.

(dowód: akta kontroli str. 76-97, 132-190)

Wpisem do dziennika budowy z 24 lutego 2012 r., kierownik budowy zgłosił zakończenie robót, i tego samego dnia okoliczność tą potwierdził inspektor nadzoru inwestorskiego. Kierownicy robót elektrycznych i sanitarnych, zakończenie robót elektrycznych i sanitarnych zgłosili w dniu 25 lutego 2012 r., tj. po ośmiu dniach od terminu wyznaczonego umową (termin zakończenia inwestycji umownie określono na dzień 17 lutego 2012 r.).

Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego, po powiadomieniu go o zakończeniu robót, nie zgłosił sprzeciwu w ustawowym terminie.

(dowód: akta kontroli str. 191-204)

Sporządzony w dniu 29 lutego 2012 r. protokół odbioru końcowego (w pkt. 8) stwierdzał, że zamawiający odmówił odbioru i nie zakończył spisania protokołu końcowego odbioru robót, ze względu na stwierdzone usterki, wyznaczając termin odbioru na 7 marca 2012 r. W tym dniu nastąpił odbiór końcowy, a Wykonawca udzielił 36 miesięcznej gwarancji.

(dowód: akta kontroli str. 222-231)

Pomimo stosownych zapisów w umowie na roboty budowlane, która przewidywała karę umowną m.in. za każdy dzień zwłoki w wykonaniu robót (§ 11), Nadleśniczy nie obciążył wykonawcy karami umownymi za opóźnienie wynoszące osiem dni w stosunku do terminu przewidzianego w umowie.

(dowód: akta kontroli str. 232-233)

2.3. Koszt przebudowy 1 m² pomieszczeń administracyjnych Nadleśnictwa w latach 2011-2012 wyniósł 1.345,72 zł. Remont 1 m² powierzchni mieszkalnej (w odniesieniu do czterech mieszkań) kosztował 325,88 zł.

Zasięg terytorialny Nadleśnictwa Tuczo obejmuje obszar powiatów wałeckiego i pilskiego. W toku kontroli NIK uzyskano informację, że koszt remontu/modernizacji 1 m² powierzchni biurowej na rynku lokalnym powiatu Wałeckiego i Pilskiego (gmina Tuczo i podobnych) w latach 2011-2013 wynosił od 1.290,00 zł do 2.370,00 zł.

Koszt remontu/modernizacji 1 m² powierzchni mieszkalnej na rynku lokalnym w latach 2011-2013 wynosił od 400,00 zł do 1.450,00 zł.

Ponadto koszt remontu/modernizacji 1 m² powierzchni biurowej na rynku lokalnym powiatu Wałeckiego i Pilskiego (gmina Tuczo i podobnych) w latach 2011-2013 wynosił od 1.310,00 zł do 2.490,00 zł.

Koszt remontu/modernizacji 1 m² powierzchni mieszkalnej ww. okresie na rynku lokalnym wynosił od 450,00 zł do 1 690,00 zł.

(dowód: akta kontroli str. 237-241)

2.4. Budynek przy ul. Klasztornej 36 w Tucznie (siedziba Nadleśnictwa) jest obiektem trzykondygnacyjnym ocieplonym i otynkowanym. Dach budynku pokryty jest brązową dachówką cementową. Rynny i rury odprowadzające wody opadowe są plastikowe. Okna i drzwi są drewniane-termiczne, drzwi wejściowe wykonane są z profili aluminiowych o kolorze brązowym. Wejście do części biurowej od strony południowej ma podjazd dla osób niepełnosprawnych. Poręcz podjazdu wykonano ze stali kwasoodpornej. Teren wokół budynku utwardzony jest kostką brukową typu polbruk. Po stronie zachodniej budynku zlokalizowana jest instalacja technologiczna cieczy i gazu pomp ciepła do ogrzewania budynku. Grzejniki centralnego ogrzewania w pomieszczeniach biurowych są blaszane, typowe. W części administracyjnej posadzki w korytarzach są wyłożone płytkami ceramicznymi, a w pomieszczeniach biurowych podłogi wykonane zostały z wykładziny termozgrzewalnej. Wokół budynku zamontowano na słupach oświetlenie

zewewnętrzne. Jak wynika z dokumentacji inwestycji oraz z przeprowadzonych w toku kontroli oględzin NIK, do modernizacji budynku zastosowano materiały typowe, optymalne, niepowodujące nieuzasadnionego zwiększenia kosztów inwestycji.

(dowód: akta kontroli str. 205-221)

2.4. Operacje gospodarcze związane z przebudową budynku administracyjno-mieszkalnego ujęto prawidłowo w ewidencji księgowej Nadleśnictwa. W ewidencji księgowej, zgodnie z polityką rachunkowości, na koncie 081 środki trwałe w budowie, zaksięgowano wszystkie operacje gospodarcze dotyczące ww. inwestycji w latach 2011-2012.

(dowód: akta kontroli str. 242-371)

W budynku administracyjno-mieszkalnym wynajmowano pracownikom Nadleśnictwa cztery lokale mieszkalne-lokatorskie o powierzchni 68,53 m², 43,63 m², 47,23 m² oraz 92,78 m². W roku 2007 i 2008 Nadleśnictwo wynajęło dwa lokale mieszkalne na rzecz swoich pracowników, ponadto dwa lokale na ten sam cel zostały wynajęte w 2010 r. Wynajmujący lokale mieszkalne wpłacali na rzecz Nadleśnictwa czynsz w łącznej kwocie 2.236,75 zł miesięcznie.

(dowód: akta kontroli str. 378)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Na podstawie protokołów konieczności sporządzonych w dniach: 2 grudnia 2011 r., 15 stycznia 2011 r. i 3 lutego 2012 r.⁵ udzielono trzech zamówień na wykonanie robót dodatkowych. W protokołach konieczności stwierdzono, że „zaszła konieczność wykonania robót dodatkowych na skutek sytuacji, których Zamawiający nie mógł przewidzieć” oraz, że „niewykonanie robót dodatkowych uniemożliwiłoby wykonanie robót podstawowych”, przywołano zatem przesłanki określone w art. 67 ust. 1 pkt 5 lit. b Pzp.

Zakres robót dodatkowych o łącznej wartości 136.520 zł brutto obejmował:

- obudowę tarasów i zabudowę okien przy zagłębieniu, wykonanie izolacji i zasypanie zagłębienia, wykonanie kanalizacji deszczowej i wentylacyjnej pomieszczeń archiwum, wymianę okien na klatce schodowej oraz drzwi wejściowych do budynku i sekretariatu, wykonanie oświetlenia zewnętrznego budynku;

- rozebranie części komina i wykonanie podciągu w pomieszczeniu biurowym, balustrady i pochwytów ze stali nierdzewnej, zabudowę pionów płytą kartonowo-gipsową, rozebranie obicia ścian (piwnica, biuro, sekretariat), zamontowanie brodzika natryskowego z kabiną, cokoliki z płytek, uzupełnienie podłogi w legarach (pomieszczenie biurowe), wymianę posadzki z parkietu (biuro Nadleśniczego), odbojniki do drzwi, montaż ościeżnic drzwiowych regulowanych, montaż parapetów wewnętrznych z drewna klejonego (sekretariat, pomieszczenia biurowe), podłączenie radiostacji przewodem układanym w bruzdach;

- obudowę kanału wentylacji, wymianę okien w piwnicach, malowanie klatki schodowej, malowanie elewacji, wykonanie zadaszenia nad agregatami.

Stosownie do dyspozycji art. 67 ust. 1 pkt 5 lit. b Pzp, udzielenie zamówienia dodatkowego na tej podstawie jest możliwe jedynie w przypadku udzielenia

⁵ Umowami z dnia: 7 grudnia 2011 r., 17 stycznia 2011 r. oraz 7 lutego 2012 r.

dotychczasowemu wykonawcy robót budowlanych zamówień dodatkowych, nieobjętych zamówieniem podstawowym, niezbędnych do jego prawidłowego wykonania, których wykonanie stało się konieczne na skutek sytuacji niemożliwej wcześniej do przewidzenia, jeżeli wykonanie zamówienia podstawowego jest uzależnione od wykonania zamówienia dodatkowego.

Pomimo powołania się w protokołach konieczności, przez Zamawiającego, na powyższą podstawę prawną udzielenia dodatkowych zamówień na roboty budowlane, istnienie ww. okoliczności nie zostało wykazane (przywołane w brzmieniu ustawowym przesłanki zastosowania tego trybu nie zostały w żaden sposób skonkretyzowane). Zakres wymienionych w protokołach robót nie pozwala natomiast wprost uznać, że potrzeba ich wykonania wynikała z okoliczności, których nie można było wcześniej przewidzieć oraz, że wykonanie zamówienia podstawowego było uzależnione od wykonania zamówienia dodatkowego.

(dowód: akta kontroli str. 132-190)

2. Umowa nr S-175-2710-2011 z 20 września 2011 r. na wykonanie remontu i przebudowy budynku administracyjno-mieszkalnego Nadleśnictwa, w § 11 pkt. 2 przewidywała naliczanie kar umownych przez zamawiającego za każdy dzień zwłoki w wykonaniu prac, o których mowa w § 1 lub za każdy dzień zwłoki w usunięciu wad, w stosunku do terminu wskazanego przez zamawiającego, w wysokości 0,02% wynagrodzenia brutto. Umowa określała termin wykonania zleconych robót do 17 lutego 2012 r. Zgłoszenie przez wykonawcę, wpisem do dziennika budowy, zakończenia robót instalacyjnych w branży sanitarnej i elektrycznej dokonane zostało w dniu 25 lutego 2012 r., tj. po ośmiu dniach po upływie terminu wykonania robót, określonego umową. Wykonawcy wypłacono wynagrodzenie w kwocie 833.969,41 zł brutto. Kara za osiem dni opóźnienia wykonania umowy wyniosła: 1.334,32 zł⁶. Do czasu rozpoczęcia kontroli NIK, kara umowna nie została naliczona.

Nadleśniczy wyjaśnił tę nieprawidłowość przeoczeniem. Naliczenie i wyegzekwowanie kary nastąpiło w toku kontroli NIK. Zgodnie z zawartą umową naliczono wykonawcy karę umowną w kwocie 1.334,32 zł, która wpłacona została na rachunek bankowy Nadleśnictwa Tuczo w dniu 31 grudnia 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 232-235)

Uwagi dotyczące
kontrolowanej
działalności

Wyłoniony w postępowaniu przetargowym wykonawca zaoferował realizację zamówienia za kwotę 673.940,47 zł brutto, podczas gdy wartość robót w kosztorysie inwestorskim ustalona została na kwotę 1.016. 987,38 zł brutto.

Zamawiający, nie skorzystał z możliwości zwrócenia się do wykonawcy o udzielenie wyjaśnień dotyczących elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny, w celu ustalenia, czy zawiera ona rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia.

Zgodnie z treścią art. 90 Pzp (w brzmieniu obowiązującym w okresie prowadzenia postępowania), zamawiający w celu ustalenia, czy oferta zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia, zwraca się do wykonawcy o udzielenie w określonym terminie wyjaśnień dotyczących elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny. Jak wynika ze złożonych przez Nadleśniczego wyjaśnień, pomimo niskiej ceny, która budziła zdaniem Zamawiającego, obawy co do rzetelności

⁶ 833 969,41 zł x 0,02 % = 166,79 zł x 8 dni = 1 334,32 zł

złożonej oferty, komisja przetargowa, po konsultacjach ze specjalistą ds. zamówień publicznych oraz kierownik Zamawiającego, nie znaleźli podstaw do jej odrzucenia.

W ocenie NIK, wobec zaferowania ceny stanowiącej ok. 2/3 wartości robót wynikającej z kosztorysu inwestorskiego, zaistniały przesłanki do żądania wyjaśnień dotyczących tej oferty. Służyć ma to bowiem weryfikacji rzetelności złożonej oferty i ewentualnemu ustaleniu podstaw do jej odrzucenia.

(dowód: akta kontroli str. 236)

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 Kontroli⁷, wnosi o podjęcie działań organizacyjnych mających na celu zapewnienie prawidłowego stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych dotyczących udzielania zamówień publicznych z wolnej ręki.

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 Poznaniu.

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 wniosku pokontrolnego 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.

Poznań, dnia lutego 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler

Dyrektor

Ryszard Kokociński
główny specjalista k. p.

z. up. Tomasz Nowiński
Wicedyrektor

⁷ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.