



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu**

Poznań, dnia 5 stycznia 2011 r.

**Pan
Bartłomiej Gruszka
Dyrektor Wielospecjalistycznego
Szpitala Miejskiego im. Józefa Strusia
z Zakładem Opiekuńczo Lecznicy
Samodzielnego Publicznego ZOZ
w Poznaniu**

LPO- 4112-03-01/2010
S/10/007

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu przeprowadziła w Wielospecjalistycznym Szpitalu Miejskim im. Józefa Strusia z Zakładem Opiekuńczo Lecznicy, Samodzielnym Publicznym Zakładzie Opieki Zdrowotnej w Poznaniu, zwanym dalej *Szpitałem*, kontrolę w zakresie wybranych zadań inwestycyjnych realizowanych przy ul. Szwajcarskiej 3 przez *Szpital* w latach 2005-2010 (do 30 września 2010 r.).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 20 grudnia 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Dyrektorowi niniejsze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia realizację przez *Szpital* objętych kontrolą zadań inwestycyjnych. Ocenę tą uzasadniają stwierdzone przez NIK istotne nieprawidłowości przy realizacji tych zadań, dotyczące nieprzestrzegania w szczególności obowiązków określonych w ustawie Prawo budowlane, a także udzielania zamówień publicznych z naruszeniem przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych.

1. NIK negatywnie ocenia przestrzeganie przez *Szpital* przepisów Prawa budowlanego dotyczących warunków podjęcia użytkowania oraz zmiany sposobu użytkowania obiektów budowlanych. W latach 2005-2010 *Szpital* użytkował 25 budynków znajdujących się w Poznaniu przy ul. Szwajcarskiej 3. Cztery z tych budynków (trzy stacje transformatorowe i portiernia), zarówno za poprzedniego jak i obecnego dyrektora *Szpitala*, użytkowane były

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701, ze zm.

bez uprzedniego zawiadomienia właściwego organu o zakończeniu budowy, co było niezgodne z art. 54 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane*² (*Prawo budowlane*). Natomiast pięć spośród 25 ww. budynków (część budynku A i B, spalarnia odpadów medycznych, magazyn odpadów medycznych, wymiennikownia) użytkowane było bez pozwolenia wymaganego art. 55 ww. ustawy. Podjęcie użytkowania ww. budynków bez uprzedniego zawiadomienia o zakończeniu budowy oraz bez pozwolenia na ich użytkowanie, stanowiło nie tylko naruszenie prawa, ale poprzez uniemożliwienie państwowemu nadzorowi budowlanemu kontroli jakości wykonanych robót, zwiększyło ryzyko nieujawnienia ewentualnych wad tych obiektów mogących zagrażać życiu i zdrowiu pacjentów oraz pracowników *Szpitala*. Stwierdzono również, że archiwum zakładowe umiejscowione zostało w części pomieszczeń magazynu rezerw specjalistycznych i ochrony cywilnej. Adaptacja części ww. magazynu na archiwum zakładowe miała miejsce w 2000 r. i dokonano jej bez zgłoszenia właściwemu organowi nadzoru budowlanego, co wymagane było art. 71 ust 2 i 4 ustawy *Prawo budowlane*, gdyż w sposób istotny zmieniły się m.in. warunki bezpieczeństwa pożarowego.

2. NIK negatywnie ocenia realizację przez *Szpital* obowiązków związanych z prowadzeniem i przechowywaniem dokumentacji związanej z realizacją poszczególnych zadań inwestycyjnych i użytkowaniem poszczególnych obiektów budowlanych. Z ustaleń kontroli wynika, że *Szpital* nie dysponował dziennikami budowy dla czterech z 25 objetych kontrolą budynków (magazyn odpadów medycznych, stacja wodociągowa, budynek C-przed rozbudową funkcjonalną oraz portierni), a w odniesieniu do dwóch obiektów (stacji transformatorowych S-2 i S-3), w dokumentacji *Szpitala* brak było również stosownych decyzji o pozwoleniu na budowę, do przechowywania których był zobowiązany na podstawie art. 63 ustawy *Prawo budowlane*. Stwierdzono również, że do dnia kontroli NIK *Szpital* nie zaprowadził księzek obiektów budowlanych dla niektórych z użytkowanych obiektów, a mianowicie dla dróg, placów i parkingów, stacji redukcyjno-pomiarowej gazu oraz dla magazynu odpadów medycznych, co stanowiło naruszenie art. 64 ust 1 ustawy *Prawo budowlane*. Zastrzeżenia NIK budzi również fakt, że zapisy w prowadzonych przez *Szpital* księzkach obiektów budowlanych nie były kompletne np. w 21 księzkach nie zaznaczono (na planie sytuacyjnym) głównych mediów (gazu oraz energii elektrycznej i ciepłej), a w 12 księzkach wykaz dołączonej dokumentacji był niekompletny i nie zawierał danych dotyczących pozwolenia na budowę oraz pozwolenia na użytkowanie. Podkreślenia wymaga fakt, że zgodnie z artykułem art. 93 pkt 9 ustawy *Prawo budowlane* nieprzestrzeganie obowiązków z zakresu przechowywania dokumentów związanych z obiektem budowlanym lub prowadzenia książki obiektu budowlanego jest wykroczeniem podlegającym karze grzywny.

3. Z ustaleń kontroli wynika, że w latach 2009-2010 podjął Pan Dyrektor działania mające na celu wyeliminowanie wyżej wskazanych nieprawidłowości. W szczególności, w drodze umów cywilnoprawnych zlecił Pan kilku podmiotom zewnętrznym weryfikację

² Dz.U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 ze zm.

i skompletowanie dokumentacji realizowanych przez *Szpital* inwestycji. Zastrzeżenia NIK pod względem gospodarności budzi fakt zlecenia jednej ze spółek analizy dokumentacji i reprezentowanie *Szpitala* w procesie uzyskiwania pozwoleń na użytkowanie budynków (wartość zlecenia 48 800,00 zł, kwota wypłacona do dnia zakończenia kontroli: 24 400,00 zł). Z ustaleń kontroli wynika bowiem, że przedstawiony *Szpitalowi* przez tego wykonawcę raport z analizy dokumentów nie był w pełni rzetelny, a czynności związane z postępowaniem o uzyskanie pozwoleń na użytkowanie budynków wykonywali również pracownicy *Szpitala*.

4. Z ustaleń kontroli wynika, że w okresie objętym kontrolą zlecając dwie prace projektowe (sporządzenia dokumentacji projektowej w 2005 r. „rozbudowy bloku B” za kwotę 347 700,00 zł oraz w 2006 r. dla „bloku H z łącznikiem G” za kwotę 470 066,00 zł) i szereg robót budowlanych (w budynkach: A, B-rozbudowa, C i H z łącznikiem G za łączną kwotę 36 555 537,66 zł oraz prac demontażowych istniejącej instalacji sanitarnej w budynku wymiennikowi za kwotę 43 953,18 zł,) *Szpital* bezpodstawnie odstąpił od stosowania trybu określonego w ustawie *Prawo zamówień publicznych*³ (*Prawo zamówień publicznych*). Nie mając wystarczającego oparcia w stanie faktycznym przyjął, że w odniesieniu do ww. zadań zastosowanie mają przepisy art. 220 ust 2 ustawy *Prawo zamówień publicznych*. Przepis ten, co prawda stanowi, że umowy w sprawach zamówień publicznych zawarte przed wejściem w życie prawa zamówień publicznych są nadal ważne i obowiązujące do czasu wykonania przez strony ustalonego w nich (przed wejściem w życie ww. ustawy) zakresu rzeczowego świadczeń wzajemnych.

Zlecenie sporządzenia dokumentacji projektowej dokonane zostało poprzez zawarcie porozumień dodatkowych do umów zawartych odpowiednio w 1995 i 1996 roku. Umowy te nie obejmowały jednakże swym zakresem wykonania przedmiotowych dokumentacji projektowych i nie przewidywały wynagrodzenia za ich wykonanie.

Zlecając wykonanie robót budowlanych i prac demontażowych *Szpital* wskazywał, że są to roboty budowlane przewidziane umową nr 18/88 z dnia 27 czerwca 1988 r. Zakres robót budowlanych, jakie w ramach realizacji umowy nr 18/88 należało wykonać, określony został w sporządzonej dla tego przedsięwzięcia dokumentacji techniczno-kosztorysowej, która w myśl postanowień § 8 tej umowy, miała zostać dostarczona w dwóch etapach: do końca marca i końca czerwca 1989 r. Na podstawie tej dokumentacji do końca 1993 r. powstały budynki *Szpitala* w stanie surowym zamkniętym, a fragmentarycznie także wykończonym. Analogiczna sytuacja nastąpiła w przypadku robót budowlanych zleconych w latach 2005-2010, prowadzonych na podstawie nowych dokumentacji projektowych (w tym zamiennych) powstałych po 1995 r., a więc obejmujących nowe zakresy rzeczowe prac budowlanych i instalacyjnych.

Uzasadnieniem dla udzielania opisanych powyżej zamówień na roboty budowlane i prace projektowe na podstawie art. 220 ustawy *Prawo zamówień publicznych* nie może być – jak podali pracownicy *Szpitala* – decyzja Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o umorzeniu postępowania w sprawie dotyczącej zatwierdzenia wyboru trybu zamówienia z wolnej ręki z dnia 8 października 2004 r. W dotyczącym tej sprawy wniosku ówczesny

³ Dz. U. z 2007 r. Nr 223 poz. 1655 ze zm.

dyrektor *Szpitala* nie poinformował Prezesa Urzędu, że faktyczny zakres rzeczowy umowy z 1988 r. został zmieniony i pozostałe do wykonania prace nie mieszczą się w jej pierwotnym zakresie rzeczowym.

Jednym z ww. zadań zrealizowanych z pominięciem trybów ustawy Prawo zamówień publicznych była adaptacja pomieszczeń hemodynamiki w budynku A na potrzeby angiografu. Ustalenia kontroli dają NIK podstawę do negatywnej oceny rzetelności działań *Szpitala* w zakresie sposobu zlecenia wykonania tych robót budowlanych. Stwierdzono, że *Szpital* dopuścił wykonawcę do ich realizacji jedynie na podstawie opracowanego przez niego kosztorysu ofertowego na kwotę 618 000,00 zł. Mimo, że w tym kosztorysie 42% szacowanych kosztów robót, tj. 258 740,36 zł wyliczone zostało nie w oparciu o cenniki branżowe, ale o kalkulację własną wykonawcy, *Szpital* niepodjął działań w kierunku jego weryfikacji.

5. *Szpital* nie uchronił się od powstania nieprawidłowości także podczas realizacji budowy oddziału zakaźnego *Szpitala*, zarówno na etapie przygotowania jak i realizacji tej inwestycji.

Z ustaleń kontroli wynika, że w wyniku ogłoszonego przez *Szpital* w 2005 r. konkursu na opracowanie projektu tego obiektu (w którym nagrodą było „zaproszenie do negocjacji bez ogłoszenia” w przedmiocie zlecenia wykonania projektu budowlanego wraz z dokumentacją niezbędną do realizacji tej inwestycji oraz pełnienie nadzoru autorskiego w trakcie jej realizacji) uczestniczyły dwa podmioty. Pierwsze miejsce komisja konkursowa przyznała pracy, która nie w pełni spełniała warunki określone w regulaminie konkursu. W pracy nieuwzględniono części założeń schematu funkcjonalnego sporządzonego dla tego oddziału w zakresie rozwiązań komunikacyjnych między kondygnacjami oraz warunków określonych w decyzji o ustaleniu lokalizacji celu publicznego, dotyczących urządzenia obszarów zieleni. Zatwierdzenia wyniku konkursu dokonał ówczesny dyrektor *Szpitala* Pan Leszek Grabański. Niezastosowanie się projektanta do określonej w ww. decyzji warunków lokalizacji przedmiotowej inwestycji było także przedmiotem zastrzeżeń zgłoszonych przez dyrektora Wydziału Urbanistyki i Architektury Urzędu Miasta Poznania, na etapie postępowania o wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę.

Zgodnie z warunkami konkursu wyboru wykonawcy prac projektowych *Szpital* dokonał w wyniku „negocjacji bez ogłoszenia” (w których udział brali obaj uczestnicy konkursu). W umowie o prace projektowe ustalono, że projekt budowlany i wykonawczy opracowany zostanie z uwzględnieniem uzupełnień opisanych w SIWZ i złożonej przez niego ofercie. Z ustaleń kontroli wynika, że przyjęte przez *Szpital* od tego wykonawcy projekty nie spełniały w pełni ww. warunków, w zakresie szacowanych kosztów realizacji inwestycji oraz parametrów technicznych obiektów stanowiących jej przedmiot. Zgodnie z treścią ostatecznej oferty wybranego wykonawcy z dnia 16 marca 2006 r. szacunkowy koszt realizacji robót budowlanych – instalacyjnych miał wynieść 17 393 tys. zł, a powierzchnia budynków oddziału miała wynieść 3 636,03 m². Faktycznie opracowana przez wykonawcę dokumentacja przewidywała koszty realizacji robót na poziomie 27 693 tys. zł oraz powierzchnię 4 195,79m². Za przygotowanie ww dokumentacji *Szpital* zapłacił wykonawcy kwotę 695 400

zł. NIK nie podziela opinii zawartej w wyjaśnieniach udzielonych w trakcie kontroli, że ww odstępstwa spowodowane były koniecznością dostosowania oferty do zaleceń Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Poznaniu oraz stanowiska Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w Poznaniu. Zapewnienie zgodności przedmiotu oferty złożonej przez wykonawcę z obowiązującymi przepisami *rozporządzenia* Ministra Zdrowia z dnia 22 czerwca 2005 r. w sprawie wymagań, jakim powinny odpowiadać pod względem fachowym i sanitarnym pomieszczenia i urządzenia zakładu opieki zdrowotnej⁴ oraz *rozporządzenia* Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie⁵ określony został już w punkcie 1 SIWZ, cz. II ostateczna.

Stwierdzono również, że przedstawione przez wykonawcę kosztorysy inwestorskie były już w chwili ich opracowania i przedstawienia *Szpitalowi* zaniżone, co potwierdzone zostało w analizie kosztów zawartych w zbiorczym zestawieniu kosztów dla tego zadania inwestycyjnego, opracowanej na zlecenie Urzędu Miasta Poznania z 7 lutego 2007 r. NIK negatywnie ocenia brak rzetelnej weryfikacji przez *Szpital* przedstawionych przez wykonawcę kosztorysów oraz niepodjęcie w stosunku do wykonawcy projektu przewidzianych w umowie działań dotyczących wyegzekwowania należytego wykonania umowy. Nierzetelne określenie szacunkowej wartości inwestycji było podstawową przyczyną przedłużenia się procesu akceptacji przez Miasto Poznań przewidywanych kosztów tej inwestycji. W konsekwencji powyższego przed ogłoszeniem przetargu na roboty budowlane, celem określenia wartości przedmiotu zamówienia, zgodnie z wymogami ustawy *Prawo zamówień publicznych*, koniecznym stało się dokonanie aktualizacji sporządzonych kosztorysów inwestorskich. Wykonanie tej usługi kosztowało *Szpital* dodatkowo kwotę 18 900,00 zł.

W konsekwencji przyjęcia do realizacji koncepcji budowy oddziału zakaźnego odbiegającej od założeń przyjętych w postępowaniu konkursowym i określonych w SIWZ, oraz mającego miejsce w okresie przygotowania tej inwestycji wzrostu cen materiałów i robót budowlanych pierwotnie planowany koszt robót budowlano-instalacyjnych bez kosztów przygotowania terenu związanych z realizacją tej inwestycji (podstawa ustalenia szacunkowej wartości zamówienia na roboty budowlane) wzrósł z kwoty 17 393 tys. zł do kwoty 35 243 tys. zł, tj. o 102%.

6. Zamówienie na wykonanie robót budowlanych związanych z budową oddziału zakaźnego *Szpital* udzielił wykonawcy wyłonionemu w wyniku przetargu nieograniczonego, przeprowadzonego w trybie określonym w ustawie *Prawo zamówień publicznych*, co NIK ocenia pozytywnie. Zastrzeżenia NIK budzi natomiast fakt dokonania w grudniu 2007 r. przez *Szpital* zwrotu wykonawcy poniesionych przez niego kosztów „ubezpieczenia budowy” w kwocie 45 000,00 zł. Zgodnie z postanowienia SIWZ koszty związane z ubezpieczeniem robót budowlanych będących przedmiotem zamówienia są integralnym składnikiem ceny oferty. Umowa o przedmiotowe roboty budowlane z dnia 16 października 2007 r. nie

⁴ Dz. U. z 2005 r., Nr 116, poz. 985 ze zm.

⁵ Dz. U. z 2002 r., Nr 75, poz. 690 ze zm.

przewidywała oddzielnego finansowania przez *Szpital* tego rodzaju kosztów. Według postanowień tej umowy podstawą rozliczeń między zamawiającym a wykonawcą robót mogą być jedynie faktury wystawione na podstawie odbiorów częściowych lub odbioru końcowego.

7. Najwyższa Izba Kontroli uważa za nieuzasadnione wypłacanie w okresie od lipca 2005 r. do lipca 2009 r. osobie zajmującej w tym czasie stanowisko zastępcy dyrektora ds. ekonomiczno-eksploatacyjnych comiesięcznego dodatku do wynagrodzenia za pełnienie obowiązków związanych z prowadzeniem inwestycji *Szpitala* (łącznie kwota wypłaconego dodatku 138 000,00 zł). W piśmie z dnia 30 października 2005 r. ówczesny dyrektor *Szpitala* Leszek Grabański przyznanie tego dodatku uzasadnił powierzeniem temu zastępcy dyrektora obowiązków związanych ze zleceniem przez organ założycielski prowadzenia inwestycji *Szpitala* i oddziału zakaźnego. Z ustaleń kontroli wynika, że pełnienie przez *Szpital* funkcji „prowadzącego inwestycję” dla zadania „Budowy Oddziału Zakaźnego Szpitala przy ZOZ-ie Poznań – Nowe Miasto ul. Szwajcarska” powierzone zostało *Szpitalowi* 14 maja 2007 r., a zobowiązanie zastępcy dyrektora *Szpitala* ds. ekonomiczno – eksploatacyjnych do organizowania pracy w zakresie administracyjno-ekonomiczno-technicznym oraz inwestycyjnym, a także nadzorowania działalności remontowej i inwestycyjnej *Szpitala* wynikało z regulaminu porządkowego *Szpitala*.

Przedstawiając powyższe uwagi i oceny, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) Założenie ksiąg obiektu budowlanego dla dróg, placów i parkingów, stacji redukcyjnej gazu oraz magazynu odpadów medycznych, a także uzupełnienie brakujących danych w pozostałych ksiągkach.
- 2) Niezwłoczne doprowadzenie do zgodności ze stanem prawnym dotychczas użytkowanych obiektów bez wymaganego zawiadomienia o zakończeniu budowy lub bez pozwolenia na użytkowanie.
- 3) Podjęcie działań mających na celu ustalenie zakresów rzeczowych umów zawartych z firmami, które pozostały do zrealizowania wraz z określeniem terminów ich realizacji.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu – na podstawie art. 62 ust. 1 *ustawy o NIK* – oczekuje przedstawienia przez Pana Dyrektora, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub o przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 *ustawy o NIK*, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu. W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 *ustawy o NIK*, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.