



**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
DELEGATURA w SZCZECINIE  
ul. Jacka Odrowąża 1, 71-420 Szczecin**

Szczecin, dn. 16 czerwca 2009 r.

P/09/175  
LSZ – 410-62-01/2009

**tekst ujednociony**

**Pan  
Mariusz Szubert  
Dyrektor  
Urzędu Morskiego  
w Słupsku**

### **WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie skontrolowała Urząd Morski w Słupsku (Urząd) w zakresie realizacji w latach 2004 – 2008 wieloletniego Programu ochrony brzegów morskich oraz pozyskiwania na ten cel pozabudżetowych środków finansowych.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym w dniu 18.05.2009 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Panu Dyrektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działania Urzędu w zakresie realizacji wieloletniego „Programu ochrony brzegów morskich” (zwanego dalej „Programem”) oraz pozyskiwanie środków pozabudżetowych na jego realizację.

W latach 2004 – 2008 Urząd na realizację Programu wydatkował łącznie 33.428,3 tys. zł, w tym na zadania inwestycyjne 15.007,6 tys. zł, a na zadania bieżące - sztuczne zasilanie brzegów - 18.420,7 tys. zł. Wszystkie środki pochodziły z budżetu państwa. W okresie objętym kontrolą, mimo podejmowanych działań, Urząd nie pozyskał środków pochodzących spoza budżetu na realizację Programu.

W latach 2004 – 2006 Urząd w pełni wykorzystywał środki przyznane z budżetu państwa na realizację Programu. W okresie tym z otrzymanych na ten cel 25.697,9 tys. zł Urząd wydatkował 99,4 %.

---

<sup>1</sup> Dz.U. z 2007 r. Nr 231 poz. 1701 ze zm.

W 2007 r. planowane wydatki na wykonanie Programu w kwocie 7.764,0 tys. zł zrealizowano zaledwie w 27,6%, tj. w kwocie 2.146,6 tys. zł. Z 5.617,4 tys. zł środków niewykorzystanych w 2007 r. kwota 3.230,0 tys. zł zakwalifikowana została jako środki, które nie wygasają z upływem roku budżetowego. W 2008 r. ze środków tych wykorzystano tylko 850 tys. zł. Łącznie ze środków planowanych na 2007 r. wykorzystano 38,6 %, tj. 2.996,6 tys. zł. Przyczynami niewykorzystania na realizację Programu kwoty 4.767,6 tys. zł były: niewydolność zespołu ds. zamówień publicznych oraz przyjęcie przez Urząd – z pominięciem konsultacji z mieszkańcami – nieracjonalnego rozwiązania konstrukcji opaski brzegowej w Jarosławcu.

Planowane na 2008 r. wydatki na wykonanie Programu (bez środków niewygasających) w kwocie 7.763,4 tys. zł zrealizowano w 99,7 %, tj. 7.742,2 tys. zł, z tego 2.862,4 tys. zł nie zostało wypłacone wykonawcom. Do powstania ww. zobowiązań doszło w wyniku braku wpływu do Urzędu w 2008 r. środków budżetu państwa w kwotach zaplanowanych.

W okresie objętym kontrolą Urząd w ramach Programu zrealizował 9 zadań inwestycyjnych polegających na budowie, rozbudowie lub modernizacji urzędów brzegowych oraz 13 zadań bieżących dotyczących sztucznego zasilania brzegu morskiego.

Szczegółową kontrolą w zakresie udzielania zamówień publicznych, zawierania umów o realizację, przebiegu procesu inwestycyjnego oraz prawidłowości rozliczeń z wykonawcą objęto 6 zadań, w tym 3 zadania inwestycyjne i 3 zadania bieżące (roboty czerpalne i refulacyjne).

We wszystkich przypadkach Urząd zawierał umowy z wykonawcami wyłonionymi w postępowaniach prowadzonych w trybie i na zasadach określonych w ustawie z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>2</sup>. Umowy były zawierane z zachowaniem należytej staranności oraz dbałości o interesy Urzędu. Były zgodne ze specyfikacjami istotnych warunków zamówienia, zawierały zapisy o karach umownych, ich wielkości i okolicznościach naliczania, zarówno dla wykonawcy jak i zamawiającego. Zawierały też zapisy dotyczące okresów gwarancji i rękojmi oraz terminów biegu tych okresów, a także określono w nich wielkość i sposób wnoszenia gwarancji zabezpieczenia należytego wykonania danej umowy, a służby finansowe Urzędu egzekwowały składanie tych zabezpieczeń.

Realizacja 4 skontrolowanych zadań przebiegała zgodnie z postanowieniami umów, w określonych w nich terminach, z zachowaniem zasady uzyskania najlepszych efektów z danych nakładów.

---

<sup>2</sup> Dz.U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.

Nieprawidłowości wystąpiły przy realizacji 2 zadań, tj. „Modernizacji umocnień brzegowych – opaska z kamienia łamanego na stopie wydmy km 322,0 w Ustroniu Morskim o dł. 300 mb wraz ze zjazdem technologicznym z ul. Nadbrzeżnej” oraz „Budowie opaski brzegowej z kamienia łamanego w Jarosławcu” na km 255,0.

Za wykonanie modernizacji umocnień brzegowych w Ustroniu Morskim zapłacono naruszając postanowienia umowy. W grudniu 2006 r. Urząd opłacił wykonawcy dwie faktury na kwoty: 90 tys. zł i 583.265,66 zł. Przy tym wykonawca wystawił fakturę z 22.12.2006 r. na kwotę 583.265,66 zł, mimo braku protokołu odbioru częściowego, który według umowy miał stanowić podstawę do wystawienia faktury przejściowej. W fakturze tej po raz drugi ujęto kwotę 60 tys. zł za geotkaninę, która została już raz ujęta w pierwszej fakturze – na 90 tys. zł. Poza geotkaniną w fakturze z 22.12.2006 r. uwzględniono cały ujęty w ofertowym zestawieniu materiałowym kamień, jaki potrzebny był do budowy opaski, mimo że kamień ten nie znajdował się nawet na placu budowy. Na 6.165 ton kamienia (bez granitu) planowanego do wbudowania w Ustroniu Morskim (o wartości 476.507,95 zł) przynajmniej 1.350 ton nie było jeszcze na placu budowy, gdyż w dniu 28.12.2006 r. (w dniu dokonania płatności) kamień ten znajdował się na stacji Rogoźnica (województwo Dolnośląskie).

Opłacenie ww. faktury z 22.12.2006 r. było także działaniem niegospodarnym, ponieważ Urząd zapłacił w sumie 673.265,66 zł z 818.323,65 zł wynagrodzenia umownego w sytuacji, gdy wykonawca przekroczył określony na 12.12.2006 r. termin wykonania przedmiotu umowy. Zgodnie z umową Urząd miał prawo pomniejszyć wynagrodzenie wykonawcy o kary umowne – za zwłokę w oddaniu przedmiotu umowy, która wyniosła ponad 3 i pół miesiąca. Urząd naliczył wykonawcy kary w łącznej kwocie 482.810,95 zł. Ponieważ do zapłaty pozostała tylko kwota 145.057,99 zł, Urząd nie mógł zmniejszyć wynagrodzenia wykonawcy o całą naliczoną kwotę kar umownych i zmniejszył je tylko o tę kwotę. W związku z odmową zapłaty przez wykonawcę pozostałej części kary, Urząd może dochodzić pozostałej części kary tylko na drodze sądowej. Z pozwem o jej zapłatę Urząd w kwietniu 2009 r. wystąpił do Sądu Okręgowego w Słupsku.

Zadanie „Budowa opaski brzegowej z kamienia łamanego w Jarosławcu” na km 255,0 Urząd realizował w 2008 r. z naruszeniem zasad określonych w cytowanej ustawie prawo zamówień publicznych oraz w sposób niegospodarny. Po podpisaniu w dniu 4.03.2008 r. umowy na wykonanie tego zadania za kwotę 3.361.586,39 zł brutto (w tym VAT – 0 zł) z prawidłowo wyłonionym wykonawcą, Urząd zmienił przedmiot zamówienia (zmieniono konstrukcję opaski brzegowej – opracowano nowy projekt techniczny) i bez nowego

przetargu, po rokowaniach, aneksem do dotychczasowej umowy zlecił jego wykonanie temu samemu wykonawcy, czym naruszył przepis art. 7 ust. 3 ww. ustawy prawo zamówień publicznych. Urząd podpisał kolejno 4 aneksy zmieniające warunki umowy z 4.03.2008 r. W podpisanych aneksach zawarto postanowienia zmieniające termin realizacji zadania, jego zakres oraz cenę za jaką wykonawca prace te zrealizuje. Urząd nie sporządził przy tym kosztorysu inwestorskiego dla zmienionej konstrukcji opaski brzegowej, wymaganego przepisem art. 33 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy.

Do zmiany przedmiotu zamówienia doszło w wyniku protestu rybaków i mieszkańców Jarosławca, którzy nie dopuścili do rozpoczęcia robót w dniu 5.03.2008 r. w obawie, że w wyniku wykonania konstrukcji opaski brzegowej będącej przedmiotem umowy z 4.03.2008 r. przestanie istnieć dotychczasowa plaża wraz z przystanią morską. Pod wpływem protestu Urząd w dniu 18.03.2008 r. zdecydował realizować zadanie wg zmienionego zakresu wynikającego z nowego projektu budowlanego. Pan Dyrektor nie odstąpił jednak od umowy, mimo zapisów w umowie wynikających z art. 145 ustawy prawo zamówień publicznych, że: *„w razie zaistnienia istotnej zmiany okoliczności powodującej, że wykonanie umowy nie leży w interesie publicznym, czego nie można było przewidzieć w chwili zawarcia umowy, zamawiający może odstąpić od umowy w terminie 30 dni od powzięcia wiadomości o tych okolicznościach, a w takim przypadku wykonawca może żądać wyłącznie wynagrodzenia należnego z tytułu wykonania części umowy i nie należy mu się kara za odstąpienie od umowy”*.

Pan Dyrektor aneksami do umowy z dnia 4.03.2008 r. zaakceptował nową wartość zadania na kwotę 3.217.863,49 zł, na którą składały się m.in. kwoty nie stanowiące kosztów budowy opaski brzegowej. Zapisy pierwotnej umowy pozwalały na odstąpienie od umowy przy opłaceniu tylko wynagrodzenia wykonawcy należnego z tytułu wykonanej do tego czasu części umowy. W związku z tym podpisanie aneksów było działaniem niegospodarnym. Do kosztów zbędnych dla realizacji zadania według nowego projektu budowlanego należały: koszt 162 sztuk gwiazdobloków 5T – 455.710,41 zł brutto (VAT – 82.177,29 zł) oraz koszt przestoju wykonawcy w okresie od 5.03.2008 r. do czasu przekazania wykonawcy kompletu dokumentacji niezbędnej do realizacji nowego zakresu robót – 320.001,99 zł.

Ze środków przeznaczonych na realizację Programu w latach 2004 – 2008 Urząd pięciokrotnie zlecał Instytutowi Morskiemu w Gdańsku wykonanie monitoringu 170 km strefy brzegowej całego odcinka przez siebie administrowanego. W latach 2004 – 2008 koszty Urzędu z tego tytułu wyniosły łącznie 4.390.865 zł. Ponieważ w strefie brzegowej będącej w administrowaniu Urzędu tylko 62,2 km, tj. 36,6 %, objętych było Programem, to

kwota 2.783.808 zł z tych środków została wydatkowana niezgodnie z przeznaczeniem, gdyż nie dotyczyła monitoringu obszaru objętego Programem, co stanowiło naruszenie art. 2 pkt 3 w zw. Z art. 5 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o ustanowieniu programu wieloletniego „Program ochrony brzegów morskich”<sup>3</sup>

Spośród ww. 5 zamówień na wykonanie monitoringu strefy brzegowej 3 udzielono z naruszeniem przepisów ustawy prawo zamówień publicznych:

- umowa Nr 03/OW/07 z 29.06.2007 r. na 158 tys. zł brutto została zawarta z naruszeniem art. 67 ust. 1 pkt 6 ww. ustawy w trybie z wolnej ręki jako zamówienie uzupełniające do umowy Nr 4/OW/04 z 25.10.2004 r., mimo że nie polegała na powtórzeniu tego samego rodzaju zamówienia. Przedmiotem umowy podstawowej z 25.10.2004 r. było wykonanie w granicach administracyjnych Urzędu Morskiego w Słupsku (km 175,4 – 345,4) pomiarów batymetrycznych, geodezyjnych i sejsmoakustycznych przybrzeża oraz pobór prób osadów powierzchniowych i prób rdzeniowych w przybrzeżu i na lądzie, a przedmiotem umowy z 29.06.2007 r. było rozszerzenie zakresu prac wykonanych w ramach umowy podstawowej o: określenie miąższości warstwy dynamicznej osadów strefy brzegowej (km 175,4 – 345,4) jako wskaźnika aktualnych procesów erozyjno-akumulacyjnych, organizacja i wyposażenie stałego stanowiska do przetwarzania informacji uzyskanych z bazy danych „Brzeg” oraz przeprowadzenie szkolenia podstawowego pracowników Urzędu w zakresie obsługi ww. bazy danych, a także organizacja i wyposażenie miejsc obserwacji i dokumentowania zjawiska abrazji zachodzącego na brzegu morskim,
- umowa Nr 01/OW/08 z 6.02.2008 r. na 850 tys. zł brutto na wykonanie w granicach administracyjnych Urzędu Morskiego w Słupsku (km 175,4 – 215,0) pomiarów batymetrycznych za pomocą echosondy wielowiązkowej i echosondy jednowiązkowej, opracowanie ich wyników w formie pliku cyfrowego, raportu powykonawczego i mapy, została zawarta z naruszeniem art. 7 ust. 3 ww. ustawy. W umowie wskazano, że zawarto ją na podstawie art. 4 pkt 3 lit. e ustawy prawo zamówień publicznych, mimo że zakres zadania nie dotyczył usług w zakresie badań naukowych i prac rozwojowych oraz świadczenia usług badawczych, do których nie stosuje się ustawy.
- umowa Nr 08/OW/08 z 6.06.2008 r. na 3.143.265 zł brutto na wykonanie w granicach administracyjnych Urzędu Morskiego w Słupsku w dwóch etapach (I w 2008 r. za 1.759.665 zł brutto na odcinku km 215,0 – 288,0 i II w 2009 r. za 1.383.600 zł brutto na

---

<sup>3</sup> Dz.U. Nr 67, poz. 621

odcinku km 288,0 – 345,4) pomiarów batymetrycznych za pomocą echosondy wielowiązkowej i echosondy jednowiązkowej, opracowanie ich wyników w formie pliku cyfrowego, raportu powykonawczego i mapy oraz uruchomienie mobilnych stanowisk monitorująco-badawczych została zawarta z naruszeniem art. 7 ust. 3 ww. ustawy. W umowie wskazano, że zawarto ją na podstawie art. 4 pkt 3 lit. e ustawy prawo zamówień publicznych, mimo że zakres zadania nie dotyczył usług w zakresie badań naukowych i prac rozwojowych oraz świadczenia usług badawczych, do których nie stosuje się ustawy.

Urząd nie zawsze naliczał kary umowne wykonawcom zadań ujętych w Programie, którzy nieterminowo wykonali przedmiot umowy. Dotyczyło to kary umownej w kwocie:

- 13.359 zł za 6 dni opóźnienia w przekazaniu I etapu prac w ramach umowy Nr 02/OW/07 z 29.06.2007 r. zawartej z Instytutem Morskim w Gdańsku,
- 74 zł za 5 dni opóźnienia w przekazaniu dokumentacji projektowej wykonanej w ramach umowy z dnia 23.02.2006 r.

Przy tym w obu ww. umowach zapisano prawo Urzędu do pomniejszenia wynagrodzenia wykonawcy o należne mu kary umowne.

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

1. Udzielanie zamówień publicznych z zachowaniem zasad i trybów postępowania określonych w ustawie prawo zamówień publicznych.
2. Wydatkowanie środków finansowych uzyskanych na realizację Programu wyłącznie na finansowanie zadań ujętych w Programie.
3. Podjęcie działań zapewniających pełne wykorzystywanie środków otrzymywanych przez Urząd na realizację Programu.
4. Rozważenie konsultowania z władzami lokalnymi i mieszkańcami zakresu i sposobu wykonania zabezpieczenia brzegu.
5. Opłacanie faktur wykonawców tylko po spełnieniu wszystkich warunków określonych w umowach.
6. Naliczanie i egzekwowanie od wykonawców kar umownych za nieterminowe wykonanie przedmiotu umowy.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie, 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 ich realizacji lub 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 Szczecinie 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.