



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Szczecinie

LSZ – 4101-04-01/2013  
P/13/081

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Szczecinie  
ul. Jacka Odrowąża 1, 71-420 Szczecin  
T +48 91 831 39 00, F +48 91 831 39 66  
[lsz@nik.gov.pl](mailto:lsz@nik.gov.pl)

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

|                                     |   |
|-------------------------------------|---|
| Numer i tytuł kontroli              | P/13/081 – Wykorzystanie środków publicznych na inwestycje przez administrację morską   |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli<br>Delegatura w Szczecinie <sup>1</sup>   |
| Kontrolerzy                         | 1. Robert Lewandowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85847 z dnia 8 maja 2013 r.<br><p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 1-2)</p> 2. Karol Kośnik, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85845 z dnia 25 kwietnia 2013 r.<br><p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 3-4)</p> |
| Jednostka kontrolowana              | Urząd Morski w Szczecinie <sup>2</sup> , 70-207 Szczecin, pl. Batorego 4.   |
| Kierownik jednostki kontrolowanej   | Andrzej Borowiec, Dyrektor Urzędu <sup>3</sup> .<br><p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 5)</p>   |

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości<sup>4</sup>, działalność Urzędu w latach 2012 - 2013 w zakresie wykorzystania środków publicznych na inwestycje.

NIK oceniła pozytywnie m.in.:

- rzetelne planowanie działań inwestycyjnych;
- opracowanie specjalnej procedury i jej realizację przy przygotowaniu inwestycji „Budowa falochronu osłonowego dla portu zewnętrznego w Świnoujściu”;
- udzielanie zamówień publicznych zgodnie z zasadami i w trybie określonymi przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych;
- prawidłowe wydatkowanie środków finansowych na inwestycje;
- pozyskiwanie środków pozabudżetowych na realizację zadań;
- zmniejszenie kosztów realizacji inwestycji „Budowa falochronu osłonowego dla portu zewnętrznego w Świnoujściu”.

NIK stwierdziła m.in. następujące nieprawidłowości:

- zaniechanie przez komisje przetargowe ustalenia, czy oferty wykonawców zawierają rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia;
- niestosowanie procedur wewnętrznych w zakresie zamówień publicznych o wartości poniżej 14.000 euro;
- niepodjęcie działań w celu wyegzekwowania od wykonawcy kary umownej za naruszenie terminu do złożenia zabezpieczenia należytego wykonania umowy;

<sup>1</sup> Dalej również NIK.

<sup>2</sup> Dalej: Urząd lub UMS.

<sup>3</sup> Dalej: Dyrektor.

<sup>4</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

- zlecenie opracowania dokumentacji projektowej inwestycji „Zabezpieczenie narzutem kamiennym północnego i zachodniego brzegu Wyspy Chełminek” przed nadchodzącym okresem zimowo-wiosennym (mającym wpływ na ukształtowanie brzegów wyspy);
- dokonanie odbioru końcowego inwestycji „Zabezpieczenie narzutem kamiennym północnego i zachodniego brzegu Wyspy Chełminek” przed zakończeniem wszystkich robót, bez geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Planowanie działań inwestycyjnych dotyczących budowy, utrzymania i ochrony umocnień brzegowych oraz budowy i utrzymania dróg morskich i obiektów infrastruktury zapewniających dostęp do portów i przystani morskich

Opis stanu  
faktycznego

1.1. W strukturze organizacyjnej Regulaminu Organizacyjnego Urzędu<sup>5</sup> wyodrębniono komórki do ustalania potrzeb inwestycyjnych, w tym m.in. do rozpoznawania stanu brzegu i opracowywania planów ich ochrony oraz określania potrzeb w zakresie bezpiecznej żeglugi i dostępu do portów morskich, tj.: Inspektorat Ochrony Wybrzeża (OW) z podległymi Obwodami: Międzyzdroje, Niechorze, Wolin, Nowe Warpno i Kanał Piastowski; Wydział Techniczno-Inwestycyjny (TI); Wydział Dróg i Budowli Morskich (DBM); Wydział Zaopatrzenia i Transportu (ZT); Wydział Oznakowania Nawigacyjnego (ON); Wydział Elektroniki i Łączności (EŁ). Zarządzeniem wewnętrznym nr 15 Dyrektora UMS z dnia 29 sierpnia 2008 r. zmieniono zarządzenie w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego<sup>6</sup>, w którym dodano m.in. zapisy powołujące Zespół ds. Inwestycji Unijnych - Przebudowa falochronu wschodniego w Świnoujściu (ZIU-I) oraz Zespół ds. Inwestycji Unijnych - Modernizacja toru wodnego Świnoujście - Szczecin (Kanał Piastowski-Mieliński) - etap II (ZIU-II). Zarządzeniem wewnętrznym nr 14 Dyrektora UMS z dnia 27 czerwca 2011 r. m.in. włączono ZIU-I i ZIU-II w strukturę organizacyjną DBM. Zarządzeniem wewnętrznym nr 3 Dyrektora UMS z dnia 31 stycznia 2013 r. m.in. wykreślono ZIU-I ze struktury organizacyjnej DBM w związku z zakończeniem realizacji projektu.

(dowód: akta kontroli str. 118-120)

Porozumieniem nr OW-075/137/2/11 z dnia 22 grudnia 2011 r. w sprawie wspólnego wykonania zadań w zakresie monitoringu brzegu morskiego oraz opracowania „Oceny skuteczności systemów ochrony brzegu morskiego”, zawartym pomiędzy dyrektorami Urzędów Morskich w Gdyni, Słupsku i Szczecinie, strony postanowiły, że wspólnie zlecą i wspólnie sfinansują zadania polegające na: 1) wykonaniu monitoringu brzegu morskiego (poszczególnych jego odcinków, pozostających odpowiednio w kompetencjach każdej ze stron porozumienia) techniką skanowania laserowego i ortofotomapy – edycja 2012 r., 2) wykonaniu opracowania pt. „Ocena skuteczności systemów ochrony brzegu morskiego” zrealizowanych w okresie obowiązywania programu wieloletniego „Programu Ochrony Brzegów Morskich”. Strony porozumienia wskazały Dyrektora Urzędu Morskiego w Szczecinie, jako swego przedstawiciela, działającego w uzgodnieniu z nimi i w ich imieniu, w celu realizacji ww. zadań i zobowiązały się do: 1) pokrycia kosztów wykonania skanowania laserowego i ortofotomapy – w wysokościach zgodnych z pozycjami kosztorysu zawartego w ofercie

<sup>5</sup> stanowiącym załącznik do zarządzenia wewnętrznego nr 22 Dyrektora UMS z dnia 17 listopada 2006 r. (ze zm.). Regulamin organizacyjny UMS został zatwierdzony przez Ministra Gospodarki Morskiej w dniu 8 listopada 2006 r. Zarządzenie weszło w życie z dniem 1 grudnia 2006 r.

<sup>6</sup> zarządzenie weszło w życie z dniem podpisania, z mocą obowiązującą od dnia 1 sierpnia 2008 r.

wyłonionej w drodze postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, 2) pokrycia kosztów opracowania w równych częściach – po 1/3 każdy Urząd Morski. W dniu 16 sierpnia 2012 r. została zawarta umowa nr OW/5120/03/10, PO-II-370/ZZP-3/30/12 Skarbem Państwa – Dyrektorem Urzędu, reprezentowanym przez Andrzeja Borowca, Dyrektora (Zamawiający), a Wykonawcami (konsorcjum): 1. Zakład Usług Inżynierskich Apeks Sp. z o.o. (lider konsorcjum), ul. Jaśkowa Dolina 81, 80-286 Gdańsk, 2. Terramap Sp. z o.o. (członek konsorcjum), ul. Pachońskiego 9/217 31-223 Kraków, w której Wykonawca przyjął do realizacji zamówienie: „Skanowanie laserowe morskiej strefy brzegowej w granicach administracyjnych Urzędów Morskich w Szczecinie, Słupsku i Gdyni dla potrzeb monitoringu (edycja 2012)”.

(dowód: akta kontroli str. 124-127,178-194)

W latach 2012-2013 (do dnia 17 maja 2013 r.) pracownicy Urzędu prowadzili<sup>7</sup> monitoring w zakresie bezpiecznej żeglugi i dostępu do portów morskich. Wydział ON przekazywał do DBM zestawienia kubatur (sondaże) torów wodnych oraz projekty prac czerpalnych wraz z planami sondażowymi.

(dowód: akta kontroli str. 130)

**1.2.** Umowa na skanowanie laserowe morskiej strefy brzegowej w granicach administracyjnych Urzędów Morskich w Szczecinie, Słupsku i Gdyni dla potrzeb monitoringu (edycja 2012) została zawarta na podstawie dokonanego przez Zamawiającego wyboru oferty w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>8</sup>. W protokole odbioru podpisanym przez Zamawiającego i Wykonawcę, stwierdzono m.in., że w dniu 10 grudnia 2012 r. nastąpiło przekazanie przedmiotu zamówienia, zgodnego z załącznikiem nr 1 (opis przedmiotu zamówienia), zgodnie z terminem wymienionym w § 1 aneksu nr 2 z dnia 15 listopada 2012 r. do umowy. Zamawiający potwierdził protokołami odbiór przedmiotów zamówienia. Wynagrodzenie za wykonanie przedmiotu umowy wyniosło 282.463,49 zł netto, 347.430,10 zł brutto. Wyniki zleconego monitoringu są na bieżąco udostępniane zainteresowanym komórkom UMS (Wydziałom Gospodarki Przestrzennej i Geodezji, TI, DBM, ON) poprzez urzędowy GIS, głównie z wykorzystaniem ortofotomapy (95 % przypadków). Służyły do generowania analiz, np. bilansu materiału na wybranym obszarze lub symulacji zalewania w wyniku podnoszenia się poziomu wody. Ponadto ortofotomapy stanowią narzędzie w procesach decyzyjnych dotyczących planowania ochrony i wykorzystania pasa technicznego do celów innych niż ochronne. Po dniu wykonania monitoringu (edycja 2012) do dnia badania kontrolnego nie wystąpiły szkody posztormowe w brzegach morskich.

(dowód: akta kontroli str. 124-127,128-129,178-194,195-211)

W wyniku monitoringu w zakresie bezpiecznej żeglugi i dostępu do portów morskich przeprowadzono postępowania o udzielenia zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na: prace czerpalno – refulacyjne w 2012 r., kontynuację prac czerpalno – refulacyjnych w 2012 r., prace pogłębiarskie i refulacyjne na torach wodnych, prace czerpalno – refulacyjne w 2013 r. Poza powyższymi zamówieniami w trybie przetargu nieograniczonego, podpisano 5 umów na prace czerpalne na torze wodnym Świnoujście – Szczecin.

(dowód: akta kontroli str. 131)

**1.3.** Pismem z 13 kwietnia 2011 r., po uwzględnieniu przyznanych limitów, Urząd przekazał do Departamentu Budżetu Ministerstwa Infrastruktury formularze planistyczne wraz z uzasadnieniem, w których wskazano planowane kwoty środków finansowych na inwestycje w 2012 r., w tym na: inwestycyjne programy wieloletnie na kwotę 420.132 tys. zł (budowa falochronu osłonowego dla portu zewnętrznego w Świnoujściu – 406.382 tys. zł, program ochrony brzegów morskich – 13.750 tys. zł), inwestycje

<sup>7</sup> monitoring nie zlecano podmiotom zewnętrznym

<sup>8</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 907; dalej ustawa Pzp lub Pzp

pozostałe polegające na budownictwie inwestycyjnym – 200 tys. zł (budowa kabla światłowodowego) oraz zakupy inwestycyjne niezwiązane z budownictwem na kwotę 698 tys. zł (maszyny techniczne i urządzenia – 63 tys. zł, sprzęt informatyczny – 40 tys. zł, urządzenia nawigacyjne – 358 tys. zł, sprzęt transportowy – 237 tys. zł). Do Ministerstwa przesłano również formularze planistyczne w zakresie projektów realizowanych przez UMS z udziałem środków UE (budżet państwa/budżet UE): POliŚ 2007-2013 na kwotę 13.341/73.813 tys. zł, w tym: modernizacja toru wodnego Świnoujście-Szczecin (Kanał Piastowski i Mieliński) – etap II, strona wschodnia i zachodnia – 9.471/56.496 tys. zł, projekty planów ochrony 5 ostoi Natura 2000 wyznaczonych na obszarach morskich w województwie zachodniopomorskim EFRR – 164/932 tys. zł, przebudowa falochronu wschodniego w Świnoujściu – 3.706/16.385; RPO Województwa Zachodniopomorskiego na kwotę 11.968/9.573 tys. zł (Porty Zalewu Szczecińskiego – poprawa jakości szansą na rozwój).

Pismem z 8 sierpnia 2012 r., po uwzględnieniu przyznaných limitów, Urząd przekazał do Departamentu Transportu Morskiego i Bezpieczeństwa Żeglugi Ministerstwa Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej formularze planistyczne wraz z uzasadnieniem, w których wskazano planowane kwoty środków finansowych na inwestycje w 2013 r., w tym na: inwestycyjne programy wieloletnie na kwotę 280.998,6 tys. zł (budowa falochronu osłonowego dla portu zewnętrznego w Świnoujściu – 267.398,6 tys. zł, program ochrony brzegów morskich – 13.600 tys. zł) oraz zakupy inwestycyjne niezwiązane z budownictwem na kwotę 500 tys. zł (maszyny techniczne i urządzenia – 98 tys. zł, sprzęt informatyczny – 75 tys. zł, sprzęt transportowy – 327 tys. zł). Do Ministerstwa przesłano również formularze planistyczne w zakresie projektów realizowanych przez UMS z udziałem środków UE (budżet państwa/budżet UE): POliŚ 2007-2013 na kwotę 23.462/139.118 tys. zł, w tym: modernizacja toru wodnego Świnoujście-Szczecin (Kanał Piastowski i Mieliński) – etap II, strona wschodnia i zachodnia – 16.409/92.984 tys. zł, Projekty planów ochrony 5 ostoi Natura 2000 wyznaczonych na obszarach morskich w województwie zachodniopomorskim EFRR – 108/616 tys. zł, modernizacja i budowa umocnień brzegowych zachodniego wybrzeża – 2.783/15.768 tys. zł, modernizacja infrastruktury zapewniającej dostęp do portów w Świnoujściu i Szczecinie – oznakowanie nawigacyjne – 4.162/29.750 tys. zł; RPO Województwa Zachodniopomorskiego na kwotę 16.090/12.275 tys. zł (Porty Zalewu Szczecińskiego – poprawa jakości szansą na rozwój); Program Operacyjny Europejska Współpraca Terytorialna Region Morza Bałtyckiego na kwotę 60/0 tys. zł.

Rzeczowe i finansowe potrzeby inwestycyjne określone na lata 2010 i 2011 zostały zrealizowane i nie były zaliczane do potrzeb na lata późniejsze.

Potrzeby w zakresie realizacji Programu ochrony brzegów morskich oraz ich wartość były wnioskowane stosownie do zadań i kwot określonych w Programie oraz do preferowanego sposobu technicznej ochrony brzegów.

(dowód: akta kontroli str. 782-783)

**1.4.** W Urzędzie nie obowiązywały kryteria decydujące o przyjętej kolejności realizacji działań niezbędnych do ochrony brzegów morskich w przypadkach ograniczonych środków finansowych. W badanym okresie nie wystąpiły przypadki rezygnacji z realizacji zadań lub przesunięcia na lata późniejsze.

(dowód: akta kontroli str. 768)

**1.5.** Co do występowania na terenie działania Urzędu potrzeb w zakresie ochrony brzegu morskiego – nieujętych w Programie ochrony brzegów morskich<sup>9</sup>, Departament Bezpieczeństwa Żeglugi Ministerstwa Infrastruktury pismem z dnia 30 czerwca 2009 r. zwrócił się do dyrektorów Urzędów Morskich o zgłoszenie propozycji dotyczących ewentualnego rozszerzenia kilometrażu odcinków brzegu morskiego przewidzianych

<sup>9</sup> stanowiącym załącznik do ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o ustanowieniu programu wieloletniego „Program ochrony brzegów morskich” (Dz. U. Nr 67, poz. 621)

do ochrony w związku z planowanymi pracami nad nowelizacją ustawy z dnia 28 marca 2003 r. W odpowiedzi na ww. pismo Dyrektor UMS zgłosił w dniu 3 sierpnia 2009 r. rozszerzenia odcinków wymienionych w ustawie: a. odcinek O-A (345,6-350,5) o długości 4,9 km (poz. 4 – „Otwarte morze”, pkt 15 Mrzeżyno na km 345,6); b. odcinek M-C (360,7-366,0) o długości 5,3 km (poz. 4 – „Otwarte morze”, pkt 16 Niechorze na km 360,7); odcinek F-N (392,8-397,1) o długości 4,3 km (poz. 4 – „Otwarte morze”, pkt 18 Mierzeja Dziwnowska na km 397,1). Propozycje zmian przedstawiono w załączniku do ustawy odnoszącego się do odcinka brzegu w kompetencjach UMS wraz z uzasadnieniem. Urząd nie pozyskiwał środków finansowych na potrzeby w zakresie ochrony brzegu morskiego nieujęte w Programie.

(dowód: akta kontroli str. 768)

**1.6.** Z informacji uzyskanych na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>10</sup> od prezydentów miast, starostów oraz burmistrzów i wójtów gmin graniczących z wodami morskimi leżącymi w gestii Urzędu, wynika m.in., że w badanym okresie rady powiatów: Gryfickiego, Kamieńskiego i Polickiego oraz rady gmin: Goleniów, Police, Stepnica, Trzebiatów i Wolin nie zajmowały się problematyką brzegów wód morskich.

W 2012 r. Rada Powiatu Goleniowskiego przyjęła w formie uchwały opracowanie dotyczące stanu gospodarki wodnej i stanu przeciwpowodziowego w granicach powiatu i na terenie Zalewu Szczecińskiego i Jeziora Dąbie.

W 2012 r. Rada Miasta Szczecina przesłała Ministrowi Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej swoje stanowisko w sprawie modernizacji toru wodnego Szczecin – Świnoujście.

Rada Miejska w Dziwnowie zajmowała się funkcjonowaniem kąpielisk morskich, działalnością gospodarczą prowadzoną na plażach, pasem technicznym i budową promenady.

W 2012 r. Rada Miejska w Międzyzdrojach podjęła uchwałę w sprawie nieodpłatnego przyjęcia części nieruchomości w granicach portu rybackiego w Wapnicy, a w 2013 r. - uchwałę zwalniającą od podatku od nieruchomości w granicach portów i przystani jachtowych.

W 2012 r. Rada Miejska w Nowym Warpnie podjęła uchwałę wyłączającą trzy działki geodezyjne z obszaru portu morskiego, a w 2013 r. - uchwałę dotyczącą komunalizacji gruntów Skarbu Państwa w granicach portu. Rada Gminy Rewal podjęła w 2012 r. uchwałę w sprawie wykazu kąpielisk na obszarze morskim.

Rady powiatów: Goleniowskiego, Gryfickiego, Kamieńskiego i Polickiego oraz rady gmin: Dziwnów, Goleniów, Międzyzdroje, Nowe Warpno, Police, Rewal, Stepnica, Szczecin, Trzebiatów i Wolin nie opiniowały dokumentów dla UMS.

Rady Miejskie Świnoujścia i Kamienia Pomorskiego w uchwałach podjętych w 2012 r. opiniowały przebieg granic morskiego pasa ochronnego.

Powiaty: Goleniowski, Gryficki, Kamieński i Policki oraz gminy: Dziwnów, Goleniów, Kamień Pomorski, Międzyzdroje, Nowe Warpno, Police, Szczecin, Świnoujście, Trzebiatów i Wolin nie finansowały, ani nie współfinansowały ochrony brzegów wód morskich.

Gmina Rewal sfinansowała w 2012 r. naprawę zjazdów plażowych uszkodzonych przez sztormy.

Prezydenci Szczecina i Świnoujścia, starostowie Kamieński i Policki, przewodniczący Zarządu Powiatu Goleniowskiego, burmistrzowie: Goleniowa, Kamienia Pomorskiego, Międzyzdrojów, Nowego Warpna, Trzebiatowa i Wolina oraz wójt Stepnicy ocenili pozytywnie współpracę z Urzędem.

Prezydent Szczecina poinformował, że współpraca z Urzędem obejmuje, m.in.: uzgadnianie ruchu i sposobu cumowania jednostek pływających w porcie, w tym podczas imprez organizowanych przez miasto.

<sup>10</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.; dalej: ustawa o NIK

Przewodniczący Zarządu Powiatu Goleniowskiego poinformował, że współpraca Starostwa z Dyrektorem dotyczyła uzgodnień w zakresie pozwoleń wodnoprawnych dla terenu wewnętrznych wód morskich. Starosta Goleniowski zasięgał opinii Dyrektora w sprawach wydzierżawienia gruntów Skarbu Państwa leżących w pasie technicznym wód morskich.

Wójt Rewala ocenił pozytywnie współpracę z UMS w zakresie opiniowania zmian stanu władania nieruchomości, natomiast tak jak starosta Gryficki i burmistrz Dziwnowa, ocenił, że Urząd zbytnio ogranicza możliwości prowadzenia działalności gospodarczej w morskim pasie technicznym. Burmistrz Polic poinformował, że gmina Police nie prowadziła żadnej współpracy z Dyrektorem.

(dowód: akta kontroli str. 42-77,103-113,222-223,205-206)

Z informacji uzyskanych od marszałka Województwa Zachodniopomorskiego<sup>11</sup> na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f *ustawy o NIK*, wynika, że w badanym okresie Sejmik Województwa Zachodniopomorskiego nie zajmował się problematyką brzegów wód morskich. Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego w 2012 r. opiniował w trybie art. 6 ust. 3 pkt 11 ustawy z dnia 24 kwietnia 2009 r. o inwestycjach w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu<sup>12</sup> przekazane przez Urząd dokumenty dotyczące lokalizacji terminalu LNG w Świnoujściu. W 2012 r. z budżetu Województwa Zachodniopomorskiego nie poniesiono wydatków na finasowanie, ani na współfinansowanie ochrony brzegu wód morskich. W marcu 2013 r. wprowadzono do budżetu województwa roczne zadanie pn. „*Modernizacja i odbudowa brzegów morskich, ochrona mierzei Jamneńskiej – etap I*” w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko z kwotami dochodów i wydatków wynoszącymi po 20.605,3 tys. zł. Zadanie to realizuje Zachodniopomorski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Szczecinie. Marszałek pozytywnie ocenił współpracę z Urzędem, która polega m.in. na współuczestnictwie w tworzeniu: „*Strategii rozwoju Gospodarki Morskiej Województwa Zachodniopomorskiego do roku 2015*” i Planu Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Zachodniopomorskiego oraz na ustalaniu inwestycji, które powinien objąć Kontrakt Terytorialny w perspektywie finansowej na lata 2014 – 2020.

(dowód: akta kontroli str. 39-41)

Z informacji uzyskanych na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f *ustawy o NIK* wynika, że Wojewoda Zachodniopomorski<sup>13</sup> ocenia pozytywnie współpracę z Dyrektorem w badanym okresie. Wojewoda korzystając ze swoich uprawnień wynikających z *ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie*<sup>14</sup>:

- pismem z dnia 13 sierpnia 2012 r. przekazał Dyrektorowi nowe procedury reagowania kryzysowego zawarte w Wojewódzkim Planie Zarządzania Kryzysowego (art. 22 pkt 1),
- ośmiokrotnie w 2012 r. i dwukrotnie w 2013 r. przewodniczył posiedzeniom Wojewódzkiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego z udziałem Dyrektora (art. 22 pkt 1 i 2),
- przekazywał do UMS komunikaty meteorologiczne i ostrzeżenia przed ekstremami pogodowymi wpływającymi na powodzie sztormowe i akcje lodolamania na torze żegludowym Świnoujście – Szczecin (art. 22 pkt 3 i 4),
- w 2012 r. w ramach przygotowań do turnieju EURO 2012 uczestniczył w ćwiczeniach i szkoleniach w zakresie bezpieczeństwa morskiej żeglugi, zorganizowanych z inicjatywy Dyrektora (art. 22 pkt 3 i 4),

<sup>11</sup> Dalej: Marszałek

<sup>12</sup> Dz. U. z 2009 r. Nr 84, poz. 700 ze zm.

<sup>13</sup> Dalej: Wojewoda

<sup>14</sup> Dz. U. Nr 31, poz. 206 ze zm.

- w lutym 2012 r. i w marcu 2013 r. wystąpił do Dyrektora o dokonanie „Oceny stanu zabezpieczenia przeciwpowodziowego województwa zachodniopomorskiego” (art. 22 pkt 3 i art. 26 ust. 1).

Wojewoda poinformował ponadto, że na jego wniosek UMS wydaje opinie wykorzystywane przez Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki w Szczecinie<sup>15</sup> przy wydawaniu pozwoleń na budowę.

(dowód: akta kontroli str. 114-117)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w zakresie opisanym w pkt 1. nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie<sup>16</sup> działalność Urzędu w zakresie planowania działań inwestycyjnych opisaną w pkt 1.

## 2. Przygotowanie inwestycji do realizacji oraz wybór wykonawców inwestycji i ustalenie treści zawieranych umów

Opis stanu  
faktycznego

2.1. W latach 2012 – 2013 w kontrolowanym zakresie Urząd realizował 10 zadań inwestycyjnych, o łącznej wartości kosztorysowej 1.492.975,7 tys. zł:

- Budowa falochronu osłonowego dla portu zewnętrznego w Świnoujściu (wartość kosztorysowa 1.016.754,0 tys. zł),
- Przebudowa falochronu wschodniego w Świnoujściu (78.019,8 tys. zł),
- Porty Zalewu Szczecińskiego – poprawa jakości infrastruktury szansą na rozwój (43.148,0 tys. zł),
- Modernizacja toru wodnego Świnoujście – Szczecin (Kanał Piastowski i Mieliński) – etap II, strona wschodnia i zachodnia (302.111,0 tys. zł),
- Przebudowa falochronów i umocnień brzegowych zapewniających dostęp do portu w Dziwnowie (45.085 tys. zł),
- Odbudowa i rozbudowa pola refulacyjnego Chełminek – projekt budowlany z uzyskaniem pozwolenia na budowę (149,0 tys. zł),
- Zabezpieczenie narzutem kamiennym północnego i zachodniego brzegu Wyspy Chełminek (4.314,0 tys. zł),
- Budowa kabla światłowodowego w relacji Punkt Obserwacyjny Świnoujście – Łatarnia Morska Świnoujście (200,0 tys. zł),
- Przebudowa wejścia do budynku biurowego hali paliw na Bazie Oznakowania Nawigacyjnego w Szczecinie i rozbiórki istniejącej dobudówki, opracowanie dokumentacji projektowej (12,1 tys. zł),
- Remont i renowacja elewacji zachodniej budynku Czerwonego Ratusza, etap I i II, roboty objęte pozwoleniem na budowę (3.182,8 tys. zł).

Łączne wydatki Urzędu na ww. 10 inwestycji wyniosły:

- 378.387,1 tys. zł do końca 2011 r.,
- 484.329,9 tys. zł w 2012 r.,
- 140.814,0 tys. zł w 2013 r. (do dnia 13 maja 2013 r.)

(dowód: akta kontroli str. 7-21)

Kontrolą objęto zadania inwestycyjne o łącznej wartości kosztorysowej 1.066.153,0 tys. zł (71,4 % ogólnej wartości kosztorysowej):

- Budowa falochronu osłonowego dla portu zewnętrznego w Świnoujściu<sup>17</sup>, (wartość wynagrodzenia według umowy z wykonawcą 815.108,9 tys. zł),

<sup>15</sup> Dalej: ZUW

<sup>17</sup> Rozporządzeniem Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 10 maja 2013 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie określenia obiektów, urządzeń i instalacji wchodzących w skład infrastruktury zapewniającej dostęp do portu o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej (Dz. U. z 2013 r., poz. 597) z dniem 24 maja 2013 r. wprowadzono nowe nazwy falochronów portu zewnętrznego



- Przebudowa falochronów i umocnień brzegowych zapewniających dostęp do portu w Dziwnowie, (26.460,0 tys. zł),
- Zabezpieczenie narzutem kamiennym północnego i zachodniego brzegu Wyspy Chełminek, (4.314,0 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 7-21,842)

W badanym okresie UMS dokonał zakupów gotowych dóbr inwestycyjnych na łączną kwotę 943,2 tys. zł, z tego 788,9 tys. zł w 2012 r. i 154,3 tys. zł w 2013 r. (do dnia 13 maja 2013 r.).

(dowód: akta kontroli str. 19-20)

**2.2. Zarządzeniem wewnętrznym nr 10 Dyrektora UMS z dnia 10 kwietnia 2006 r.** wprowadzono w życie „*Procedury związane z planowaniem i realizacją inwestycji oraz remontów obiektów budowlanych UMS*”. W procedurach określone zostały dokumenty dotyczące inwestycji oraz remontów obiektów budowlanych (w podziale na kategorie: zakupy inwestycyjne – dobra gotowe, budownictwo inwestycyjne z wyłączeniem inwestycji budowlanych finansowanych z Programu Ochrony Brzegów Morskich, inne inwestycje o specjalistycznym charakterze w tym inwestycje budowlane finansowane z Programu Ochrony Brzegów Morskich, remonty obiektów budowlanych z wyłączeniem bieżącego utrzymania budynków i obiektów UMS) i ich obieg w Urzędzie. Procedury stanowiły integralną część zarządzenia. Zarządzeniem również wprowadzono do stosowania: wnioski o zgłoszenie potrzeby inwestycyjnej w zakresie zakupu gotowych dóbr inwestycyjnych (załącznik nr 1 do procedur) oraz wnioski o zgłoszenie potrzeby w zakresie budownictwa inwestycyjnego i remontów obiektów UMS (załącznik nr 2 do procedur). Zarządzenie weszło w życie z dniem podpisania.

Zarządzeniem wewnętrznym nr 16 Dyrektora UMS z dnia 11 czerwca 2012 r. wprowadzono w życie „*Procedurę planowania i realizacji inwestycji oraz remontów obiektów budowlanych w UMS*”. Procedura stanowiła załącznik do zarządzenia i nie obejmowała robót dotyczących bieżącej konserwacji obiektu (np. malowanie pomieszczeń, znaków nawigacyjnych, wymianę elementów instalacji, przełożenie istniejącej nawierzchni, wymianę elementów wykończeniowych itp.). Utraciło moc *zarządzenie nr 10 Dyrektora UMS z dnia 10 kwietnia 2006 r. Zarządzenie z dnia 11 czerwca 2012 r.* weszło w życie z dniem podpisania. W procedurze zawarto m.in. regulacje dotyczące zakupu gotowych dóbr inwestycyjnych i budownictwa inwestycyjnego oraz remontów obiektów budowlanych (z wyłączeniem bieżącego utrzymania budynków i obiektów UMS i robót niewymagających pozwolenia na budowę). Załączniki do procedury stanowiły: wniosek o zgłoszenie potrzeby inwestycyjnej w zakresie zakupu gotowych dóbr inwestycyjnych (załącznik nr 1) oraz wnioski w zakresie budownictwa inwestycyjnego obiektów UMS (załącznik nr 2).

(dowód: akta kontroli str. 767, 810-820, 821)

Powyższe procedury stosowano przy przygotowaniu i realizacji wybranych do kontroli zadań – wykonywanych przez Wydział Zaopatrzenia i Transportu Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 781)

Przygotowywanie badanych inwestycji do realizacji dokonywane było w Urzędzie w oparciu o obowiązujące regulacje: Regulamin udzielania zamówień publicznych<sup>18</sup> oraz „*opis procedur zawierania umów, weryfikacji zgodności z umową robót/usług/dostaw dla zadań objętych projektem, do których stosuje się lub nie stosuje się ustawy Prawo zamówień publicznych*”<sup>19</sup>. Stosownie

w Świnoujściu, i tak nazwę „falochron osłonowy” (nowowytbudowany) zmieniono na „falochron wschodni”, a dotychczasową nazwę „falochron wschodni” - na „falochron centralny.” W niniejszym wystąpieniu pokontrolnym zachowano wcześniejsze nazwy falochronów, tj. odpowiednio: „osłonowy” i „wschodni”.

<sup>18</sup> wprowadzony do stosowania zarządzeniem wewnętrznym nr 13 Dyrektora UMS z dnia 8 sierpnia 2007 r.

(ze zm.)

<sup>19</sup> dokument z dnia 12 sierpnia 2009 r.

do postanowień ww. dokumentów w Urzędzie m.in. sporządzano i zatwierdzano wnioski o udzielenie zamówienia publicznego (formularze ZPP), szacowano wartość zamówień, formułowano treść zamówień ofertowych, powoływano komisje przetargowe.

(dowód: akta kontroli str. 329-338, 339-340)

Inwestycje dotyczące terminalu w Świnoujściu przygotowywane były m.in. w oparciu o Regulamin udzielania zamówień na realizację zadań w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu, wprowadzony do stosowania zarządzeniem wewnętrznym nr 20 Dyrektora UMS z dnia 15 października 2009 r. – na zasadzie art. 31 ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2009 r. o inwestycjach w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu.

(dowód: akta kontroli str. 649-657, 660-664, 665-666, 809)

### 2.3. Rozpoczęcie inwestycji

**2.3.1.** Urząd uzyskał decyzję Wojewody z dnia 3 września 2009 r. o pozwoleniu na budowę inwestycji w zakresie terminalu dla przedsięwzięcia inwestycyjnego „*Falochron osłonowy dla portu zewnętrznego w Świnoujściu*”. Decyzji nadano rygor natychmiastowej wykonalności. Zgodnie z klauzulą 8.1. Kontraktu z 21 maja 2010 r., Inżynier Kontraktu powiadomił w dniu 24 czerwca 2010 r. wykonawcę robót o wyznaczeniu daty rozpoczęcia robót na dzień 5 lipca 2010 r.

(dowód: akta kontroli str. 703-710,886-887,950)

Inwestycję „*Budowa falochronu osłonowego dla portu zewnętrznego w Świnoujściu*” rozpoczęto przed wydaniem rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r.

(dowód: akta kontroli str. 931-935)

**2.3.2.** UMS uzyskał decyzję Wojewody z dnia 6 października 2011 r. o pozwoleniu na budowę dla zadania inwestycyjnego „*Przebudowa falochronów i umocnień brzegowych zapewniających dostęp do portu w Dziwnowie*”, która stała się ostateczna z dniem 25 października 2011 r., co opisano w pkt 2.4.2. wystąpienia pokontrolnego.

Inżynier Kontraktu, na podstawie pkt 1.1.3.2. i 8.1. „*Warunków Kontraktowych dla Budowy dla robót inżynieryjno – budowlanych projektowanych przez zamawiającego*”<sup>20</sup>, wzorca umowy na roboty budowlane opracowanym przez Międzynarodową Federację Inżynierów - Konsultantów<sup>21</sup>, wyznaczył datę rozpoczęcia robót na dzień 24 kwietnia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 229-232,241-242)

**2.3.3.** Pismem z dnia 27 czerwca 2012 r. Urząd powiadomił Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki w Szczecinie<sup>22</sup> o zamiarze przystąpienia do robót budowlanych na Wyspie Chelminek polegających na wykonaniu opaski ochronnej długości 734,3 m na północno - zachodnim brzegu, remoncie umocnień długości 205,4 m na południowo – wschodnim brzegu oraz budowie drogi technologicznej wzdłuż opasek i placu składowego. W dniu 11 lipca 2012 r. ZUW zawiadomił UMS o niewnoszeniu sprzeciwu do złożonego zawiadomienia.

(dowód: akta kontroli str. 24-25,35-38)

1. Urząd nie opracował programów inwestycji „*Przebudowa falochronów i umocnień brzegowych zapewniających dostęp do portu w Dziwnowie*” oraz „*Zabezpieczenie narzutem kamiennym północnego i zachodniego brzegu*”

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

<sup>20</sup> Dalej: FIDIC

<sup>21</sup> Federation Internationale des Ingenieurs - Cosells

<sup>22</sup> Dalej: ZUW

Wyspy Chełminek”, o których mowa w § 6 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa<sup>23</sup>.

Naczelnik Wydziału Dróg i Budowli Morskich UMS Jacek Zawadzki wyjaśnił, że „Przebudowa falochronów i umocnień brzegowych zapewniających dostęp do portu w Dziwnowie” jest inwestycją realizowaną w ramach Programu Operacyjnego Zrównoważony Rozwój Sektora Rybołówstwa i Nabrzeżnych Obszarów Rybackich Ryby 2007 – 2013, na podstawie porozumienia zawartego w dniu 9 listopada 2010 r. z Agencją Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. „Dysponentem części budżetowej środków przeznaczonych na finansowanie Programu Operacyjnego (...) jest minister właściwy ds. rybołówstwa, tj. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Urząd nie opracował osobnego dokumentu pod nazwą Program inwestycji, o którym mowa w § 6 rozporządzenia (...) z dnia 2 grudnia 2010 r. Elementy wymienione w tym rozporządzeniu zawarte są w wyżej wymienionym porozumieniu oraz we wniosku o dofinansowanie w ramach środka 3.3. Inwestycje w portach rybackich, miejscach wyładunku i przystaniach, adresowanego do ARiMR z dnia 20.08.2010 r.”

(dowód: akta kontroli str. 224-226)

Na temat braku programu inwestycji „Zabezpieczenie narzutem kamiennym północnego i zachodniego brzegu Wyspy Chełminek” Dyrektor Andrzej Borowiec wyjaśnił, że rozporządzenie z dnia 2 grudnia 2010 r. nie określa wzoru programu inwestycji, „nie wymaga również, aby program zawarty był w jednym dokumencie. Ponadto w przedmiotowym przypadku podstawowym aktem prawnym, na podstawie którego realizowana była inwestycja jest ustawa z dnia 28 marca 2003 r. o ustanowieniu programu wieloletniego „Program ochrony brzegów morskich”<sup>24</sup> (Dz. U. Nr 67, poz. 621). Powyższa ustawa stanowi akt wyższego rzędu w stosunku do rozporządzenia (...), a ponadto została uchwalona znacznie wcześniej. W związku z powyższym sposób planowania, realizacji i dokumentowania inwestycji powinien w pierwszej kolejności zadośćuczynić treści w/w ustawy. Niezależnie od powyższego stwierdzenia należy przyjąć, iż przy realizacji zadania były sporządzane i uzgadniane dokumenty wyczerpujące swoją treścią wymogi określone w § 6 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r. Podczas sporządzania planu na 2012 rok Inspektorat Ochrony Wybrzeża na polecenie Wydziału Finansowo Księgowego sporządził formularz planistyczny BW-I zawierający część informacji wymaganych do uzgodnienia z dysponentem programu inwestycji, które następnie zostały uzgodnione z Ministerstwem. Spełnienie pozostałych wymagań wynika wprost z ustawy (...) o ustanowieniu programu wieloletniego „Program ochrony brzegów morskich”, który jest podstawą realizacji inwestycji z zakresu ochrony brzegu morskiego, finansowanych z budżetu państwa.”

(dowód: akta kontroli str. 99-102)

2. Zgodnie z § 3 pkt 1 i 2 w związku z § 2 pkt 2 rozporządzenia z dnia 2 grudnia 2010 r., ze środków budżetu państwa są finansowane inwestycje budowlane państwowych jednostek budżetowych z wyjątkiem remontów. Urząd włączył w zakres inwestycji „Zabezpieczenie narzutem kamiennym północnego i zachodniego brzegu Wyspy Chełminek” remont istniejących umocnień brzegowych (na południowo – zachodnim wybrzeżu) i remont czterech dalb.

(dowód: akta kontroli str. 26-33)

Dyrektor Andrzej Borowiec wyjaśnił, że: „Remont (...) nie stanowi odrębnej inwestycji (...). Korzystanie z dalb było niezbędne dla wykonania robót na wyspie – a więc był to jeden z elementów samej inwestycji, jako urządzenie placu budowy.

<sup>23</sup> Dz. U. Nr 238, poz. 1579; dalej: rozporządzenie z dnia 2 grudnia 2010 r.

<sup>24</sup> Dalej: ustawa o ustanowieniu „Programu ochrony brzegów morskich”

W okresie poprzedzającym wykonanie robót dokonano sprawdzenia stanu technicznego dąb oraz nabrzeża i na tej podstawie projektant określił zakres niezbędnych prac, umożliwiających bezpieczną eksploatację tych konstrukcji. Wykorzystanie istniejących dąb i nabrzeża, po przeprowadzonym remoncie, było o wiele bardziej efektywne, niż budowa odrębnego, tymczasowego stanowiska postojowego dla jednostek pływających zaopatrujących inwestycję w sprzęt i materiały.”

(dowód: akta kontroli str. 99,102)

## **2.4. Wnioski o wydanie pozwolenia na budowę**

**2.4.1.** W dniu 27 lipca 2009 r. Urząd wystąpił do Wojewody z wnioskiem o wydanie pozwolenia na budowę zadania inwestycyjnego „*Falochron osłonowy dla portu zewnętrznego w Świnoujściu*”, do którego załączono wszystkie wymagane dokumenty i opracowania, w tym określone w art. 32 i 33 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane*<sup>25</sup>. Wojewoda wydał decyzję z dnia 3 września 2009 r. zatwierdzającą projekt budowlany i udzielającą pozwolenia na budowę.

(dowód: akta kontroli str. 702-710,931-941)

**2.4.2.** W dniu 16 września 2011 r. Urząd wystąpił do ZUW z wnioskiem o pozwolenie na budowę zadania inwestycyjnego „*Przebudowa falochronów i umocnień brzegowych zapewniających dostęp do portu w Dziwnowie*”, do którego załączono wszystkie wymagane dokumenty i opracowania, w tym określone w art. 32 i 33 *Prawo budowlane*. UMS uzyskał decyzję Wojewody z dnia 6 października 2011 r. zatwierdzającą projekt budowlany i udzielającą pozwolenia na budowę.

(dowód: akta kontroli str. 227-232)

**2.4.3.** Urząd realizował „*Zabezpieczenie narzutem kamiennym północnego i zachodniego brzegu Wyspy Chełminek*” na podstawie zgłoszenia do ZUW (w dniu 27 czerwca 2012 r.) zamiaru przystąpienia do robót budowlanych (co opisano w pkt 2.3.3. wystąpienia pokontrolnego).

(dowód: akta kontroli str. 24-25,35-38)

## **2.5. Przekazanie placu budowy**

**2.5.1.** Plac budowy Urząd przekazał wykonawcy „*Budowy falochronu osłonowego dla portu zewnętrznego w Świnoujściu*” w dniu 28 maja 2010 r., tj. w terminie 7 dni po wejściu w życie Kontraktu z dnia 21 maja 2010 r., określonym w załączniku do oferty przetargowej (integralna część Kontraktu).

(dowód: akta kontroli str. 939,974-982)

**2.5.2.** W Kontrakcie z dnia 28 marca 2013 r. określono (załącznik nr 8 do SIWZ) termin przekazania przez Urząd placu budowy wykonawcy robót „*Przebudowa falochronów i umocnień brzegowych zapewniających dostęp do portu w Dziwnowie*” na 7 dni po dacie podpisania. Plac został przekazany w dniu 5 kwietnia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 220-221,233-241)

**2.5.3.** Urząd przekazał wykonawcy robót plac budowy w dniu 24 sierpnia 2012 r. W umowie z dnia 16 sierpnia 2012 r. zawartej z firmą Energopol S.A. ze Szczecina na wykonanie robót przy „*Zabezpieczeniu narzutem kamiennym północnego i zachodniego brzegu Wyspy Chełminek*” nie określono terminu przekazania placu budowy.

(dowód: akta kontroli str. 25)

## **2.6. Obowiązki inwestora**

**2.6.1.** Urząd odebrał od Biura Projektów Budownictwa Morskiego Projmors Sp. z o.o. z Gdańska, kompletną dokumentację projektową dla zadania „*Budowa falochronu osłonowego dla portu zewnętrznego w Świnoujściu*” w dniach: 7 września

<sup>25</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.; dalej: *Prawo budowlane*

2009 r., 8 lutego 2010 r. i 5 marca 2010 r., w skład której weszły m.in. kosztorysy inwestorskie i przedmiary robót.

(dowód: akta kontroli str. 934-935)

Zgodnie z wymogiem art. 18 ust. 1 pkt 2 i 3 *Prawa budowlanego* Urząd zapewnił podjęcie obowiązków kierownika budowy dla zadania „*Budowa falochronu osłonowego dla portu zewnętrznego w Świnoujściu*” przez inżyniera budownictwa, posiadającego uprawnienia do kierowania robotami: w zakresie budowli hydrotechnicznych w specjalności konstrukcyjno – inżynierskiej, w specjalności konstrukcyjno – budowlanej i inżyniersko - instalacyjnej oraz będącego członkiem Pomorskiej Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa. W dniu 5 lipca 2010 r. kierownik budowy podjął swoje obowiązki oraz sporządził plan bezpieczeństwa i ochrony zdrowia.

Funkcję Inżyniera kontraktu pełniło konsorcjum trzech firm na podstawie umowy z dnia 9 czerwca 2010 r.<sup>26</sup> W preambule tej umowy określono, że jej przedmiotem jest wykonywanie usługi polegającej na pełnieniu funkcji Inżyniera w rozumieniu Kontraktu z 21 maja 2010 r., w którym w pkt 1.1.2.4. zdefiniowano, że zakres obowiązków i uprawnień Inżyniera obejmuje funkcję inspektora nadzoru inwestorskiego, opisaną w Prawie budowlanym.

(dowód: akta kontroli str.851, 939,951-973)

**2.6.2.** Dla realizacji „*Przebudowy falochronów i umocnień brzegowych zapewniających dostęp do portu w Dziwnowie*” Urząd zawarł z Biurem Projektów BPBM Bimor sp. z o.o. umowę nr: Po-II-ZZP-3/370/55/10 z dnia 26 listopada 2010 r. na aktualizację do dnia 30 czerwca 2011 r. projektu wykonanego w 1999 r. przez BPBM Projmors. Umowa obejmowała także uzyskanie pozwolenia na budowę. W dniu 23 lutego 2011 r. UMS zawarł z Biurem Projektów BPBM Bimor Sp. z o.o. umowę nr Po-II-379-ZZP-2/7/11, w której rozszerzono projekt o umocnienie wschodniego brzegu rzeki Dziwny, bez zmiany terminu wykonania. W dniu 15 listopada 2011 r. Urząd odebrał kompletną dokumentację projektową, w tym kosztorysy inwestorskie i przedmiary robót. UMS wyegzekwował kary w łącznej wysokości 109,0 tys. zł, należne z tytułu nieterminowego wykonania umów z dnia: 26 listopada 2010 r. i 23 lutego 2011 r. (co opisano w pkt 3.11. niniejszego wystąpienia pokontrolnego).

(dowód: akta kontroli str.239-243,245-259,302-303,1034-1036)

Zgodnie z art. 18 ust. 1 pkt 2 i 3 *Prawa budowlanego*, Urząd zapewnił przejęcie obowiązków kierownika budowy „*Przebudowa falochronów i umocnień brzegowych zapewniających dostęp do portu w Dziwnowie*” przez inżyniera budownictwa, posiadającego uprawnienia do kierowania robotami konstrukcyjno – budowlanymi bez ograniczeń oraz będącego członkiem Wielkopolskiej Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa. Kierownik budowy sporządził plan bezpieczeństwa i ochrony zdrowia w dniu 2 kwietnia 2013 r.

Funkcję Inżyniera kontraktu pełniła firma PUI „Eko – Inwest” S.A. (co opisano w pkt 2.13. i 2.14. wystąpienia pokontrolnego). Do kluczowego personelu Inżyniera wchodził m.in. dwaj zastępcy, inspektorzy nadzoru robót hydrotechnicznych, drogowych i elektrycznych oraz kierownik robót nurkowych.

(dowód: akta kontroli str. 240,304-306,309-310)

**2.6.3.** W dniu 28 marca 2011 r. Urząd zawarł umowę z firmą Coriolis Pro S.C. ze Szczecina na wykonanie dla celów projektowych wtórnika mapy zasadniczej fragmentu Wyspy Chełminek, za wynagrodzeniem w wysokości 9,2 tys. zł brutto (7,5 tys. zł netto). W dniu 21 kwietnia 2011 r. UMS otrzymał zamówiony wtórnik.

(dowód: akta kontroli str. 78-81)

<sup>26</sup> Omówionej w pkt 2.13. i 2.14. wystąpienia pokontrolnego

W dniu 8 września 2011 r. Urząd zawarł umowę z Zakładem Usług Projektowych – Budownictwo Hydrotechniczne mgr inż. Feliks Zjawin ze Szczecina na wykonanie opracowania projektowego umocnienia brzegów Wyspy Chelminek, za wynagrodzenie w kwocie 44,3 tys. zł brutto (36,0 tys. zł netto). W dniu 25 listopada 2011 r. UMS odebrał zamówiony projekt.

(dowód: akta kontroli str. 82-86)

W sprawie planowanego „Zabezpieczenia narzutem kamiennym północnego i zachodniego brzegu Wyspy Chelminek” Główny Inspektor Inspektoratu Ochrony Wybrzeża UMS Piotr Domaradzki w notatce służbowej z dnia 20 kwietnia 2012 r. poinformował Dyrektora, m.in. że „sztormy wiosenne w istotny sposób zmieniły ukształtowanie północno – zachodniego brzegu wyspy. Zmiany są tak duże, że wymagana jest aktualizacja mapy i projektu umocnień, gdyż wcześniej zaprojektowane znalazłyby się w wodzie.”

(dowód: akta kontroli str. 87-89)

W dniu 15 maja 2012 r. Urząd zawarł umowę z firmą Coriolis Pro S.C. ze Szczecina na ponowne wykonanie dla celów projektowych wtórnika mapy zasadniczej fragmentu Wyspy Chelminek, za wynagrodzeniem w wysokości 11,1 tys. zł brutto (9,0 tys. zł netto). W dniu 13 czerwca 2012 r. UMS otrzymał zamówiony wtórnik.

(dowód: akta kontroli str. 90-94)

W dniu 6 czerwca 2012 r. Urząd zawarł umowę z Zakładem Usług Projektowych – Budownictwo Hydrotechniczne mgr inż. Feliks Zjawin ze Szczecina na wykonanie aktualizacji opracowania projektowego umocnienia brzegów Wyspy Chelminek, za wynagrodzenie w kwocie 23,4 tys. zł brutto (19,0 tys. zł netto). W dniu 2 lipca 2012 r. UMS odebrał zamówioną aktualizację projektu.

(dowód: akta kontroli str. 95-98)

Dyrektor Andrzej Borowiec, zapytany o przyczynę wyznaczenia terminu wykonania pierwotnego opracowania projektowego na dzień 15 listopada 2011 r., pomimo że w okresie zimowo – wiosennym sztormy zmieniają ukształtowanie brzegów, co dezaktualizuje wykonane opracowania, wyjaśnił, że: „Wszelkie prace wykonywane w ramach POBM mają cykl inwestycyjny zamykany datą 31 grudnia. Mając na uwadze długotrwałość procedur formalnych, a zwłaszcza przyrodniczo – środowiskowych, jak również wynikających z Prawa zamówień publicznych, nie jest w żadnym razie możliwe przeprowadzenie postępowań o zamówienia publiczne na projektowanie i wykonawstwo oraz zaprojektowanie i wykonanie robót w jednym roku kalendarzowym. Z tego powodu opracowania projektowe zwykle wykonywane są wcześniej z założeniem ewentualnej aktualizacji niektórych elementów planowanej budowy przed przystąpieniem do końcowych etapów procedury (wyłonienia wykonawcy). Dotyczy to zwłaszcza ukształtowania linii brzegowej, na której mają być wykonywane prace (rzutuje to istotnie na ich zakres rzeczowy i finansowy, gdyż wiąże się m.in. z zakresem prac ziemnych i ilością potrzebnego materiału). Opcja aktualizacji nie zawsze występuje, gdyż jest związana ze zjawiskami pogodowymi, które mogą wystąpić, ale nie muszą, i nie zawsze oddziałują na konfigurację strefy brzegowej. Należy zauważyć, że opcjonalna aktualizacja projektu jest dużo prostsza i krótsza (dotyczy tylko fragmentu opracowania), niż wykonywanie całego opracowania projektowego. Dużo mniejszy problem formalny i organizacyjny stanowi też ewentualna aktualizacja dokumentacji przed rozpoczęciem procedury udzielenia zamówienia publicznego na wykonanie robót, niż zmiana zakresu robót, powiązana z koniecznością zmiany warunków kontraktu, w przypadku, gdyby wykonanie robót nie zamknęło się przed końcem roku kalendarzowego i nastąpiła zmiana konfiguracji wybrzeża w sezonie zimowym – przed zakończeniem prac.”

(dowód: akta kontroli str. 99,102)

2.7. W 2012 r. w Urzędzie przeprowadzono 58 postępowań o udzielenie zamówień publicznych na łączną kwotę 277.056.142,28 zł netto (338.171.253,24 zł brutto), w I połowie 2013 r. – 21 postępowań na łączną kwotę 21.034.782,61 zł netto (24.807.069,58 zł brutto).

(dowód: akta kontroli str. 609-614, 615-617)

Kontrolą objęto 15 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego (dobór celowy obejmujący również postępowania przeprowadzone w latach wcześniejszych) na łączną kwotę 710.135.370,77 zł netto, 861.082.968,97 zł brutto, z tego na:

- kompleksową obsługę prawną inwestycji „Budowa falochronu osłonowego dla portu zewnętrznego w Świnoujściu” – umowa nr 1/TI-N/2009 z dnia 7 września 2009 r. na kwotę 1.444.500 zł netto, 1.773.450,51 zł brutto;
- skanowanie laserowe morskiej strefy brzegowej w granicach administracyjnych Urzędów Morskich w Szczecinie, Słupsku i Gdyni dla potrzeb monitoringu (edycja 2012) – umowa nr OW/5120/03/10, PO-II-370/ZZP-3/30/12 z dnia 16 sierpnia 2012 r. na kwotę 282.463,49 zł netto, 347.430,10 zł brutto;
- zabezpieczenie narzutem kamiennym północnego i zachodniego brzegu Wyspy Chełminek – umowa nr OW/5120/08/12, PO-II-370/ZZP-3/38/12 z dnia 16 sierpnia 2012 r. na kwotę 3.472.889,39 zł netto, 4.271.653,95 zł brutto;
- wykonanie aktualizacji projektu wraz z uzyskaniem pozwolenia na budowę dotyczącego remontu falochronów i umocnień brzegowych w porcie Dziwnów, zgodnie z opracowanymi przez Biuro Projektów Budownictwa Morskiego „Projmors” projektami wykonawczymi i wariantową koncepcją techniczno-kosztową z 1999 r. – umowa nr PO-II-ZZP-3/370/55/10 z dnia 26 listopada 2010 r. na kwotę 184.000 zł netto, 224.480 zł brutto (225.930 zł<sup>27</sup> brutto);
- kompleksową obsługę prawną dwóch inwestycji: - Modernizacja toru wodnego Świnoujście-Szczecin (Kanał Piastowski i Mieliński) – etap II, strona wschodnia i zachodnia; - Przebudowa falochronów i umocnień brzegowych zapewniających dostęp do portu w Dziwnowie – umowa bez numeru z dnia 3 grudnia 2012 r. na kwotę 285.000 zł netto, 350.550 zł brutto;
- wykonanie usługi pełnienia funkcji inżyniera w rozumieniu warunków kontraktowych FIDIC dla inwestycji pod nazwą: „Przebudowa falochronów i umocnień brzegowych zapewniających dostęp do portu w Dziwnowie” – umowa nr PO-II-370/ZZP-3/11/2012 z dnia 10 sierpnia 2012 r. na kwotę 995.000 zł netto, 1.223.850 zł brutto;
- wykonanie inwestycji pod nazwą: „Przebudowa falochronów i umocnień brzegowych zapewniających dostęp do portu w Dziwnowie” – kontrakt nr PO-II-370/ZZP-3/10/12 z dnia 28 marca 2013 r. na kwotę 24.357.405 zł (stawka VAT 0 %);
- dostawę samochodu terenowego – ciężarowego typu pick-up dla potrzeb UMS – umowa nr ZT-I-241/158/2/12, PO-II-370/ZZP-3/46/12 z dnia 29 października 2012 r. na kwotę 93.000 zł netto, 114.390 zł brutto;
- dostawę 4 kompletów pław specjalnych typu BC 1242 wraz z lampą nawigacyjną typu Carmanach, 701 (światło żółte) i osprzętem
- do kotwiczenia – umowa nr ZT-I-241/33/2/12, PO-II-370/ZZP-3/15/12 z dnia 26 kwietnia 2012 r. na kwotę 187.500 zł netto, 230.625 zł brutto;
- świadczenie usług nadzoru przyrodniczego nad inwestycją w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu –

<sup>27</sup> kwota brutto powiększona w 2011 r. w związku ze zmianą stawki podatku VAT z 22 do 23 %

umowa bez numeru z dnia 24 listopada 2009 r. na kwotę 980.000 zł netto, 1.195.600 zł brutto;

- świadczenie usług nadzoru przyrodniczego nad inwestycją w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu – umowa nr 1/TI-N/2011 z dnia 16 maja 2011 r. na kwotę 540.645 zł netto, 664.993,35 zł brutto;
- pełnienie funkcji inżyniera dla inwestycji pod nazwą: „Budowa falochronu osłonowego dla portu zewnętrznego w Świnoujściu” (w tym prowadzenie monitoringu przyrodniczego) – umowa nr 4/TI-N/2010 z dnia 9 czerwca 2010 r. na kwotę 8.663.900 zł netto, 10.569.958 zł brutto;
- usługi dodatkowe w zakresie monitoringu przyrodniczego – umowa nr 2/TI-N/2011 z dnia 21 września 2011 r. na kwotę 450.470 zł netto, 554.078,10 zł brutto;
- usługi dodatkowe w zakresie monitoringu przyrodniczego – umowa nr 2/TI-N/2012 z dnia 27 grudnia 2012 r. na kwotę 76.554 zł netto, 94.161,42 zł brutto;
- roboty budowlane w ramach inwestycji pod nazwą „Budowa falochronu osłonowego dla portu zewnętrznego w Świnoujściu” – kontrakt nr 1/TI-R/2010 z dnia 21 maja 2010 r. na kwotę 668.122.043,89 zł netto, 815.108.893,54 zł brutto.

Poza przypadkami opisanymi w części dotyczącej nieprawidłowości, zamówień publicznych udzielano zgodnie z zasadami i w trybie określonymi przepisami Pzp i procedurami obowiązującymi w Urzędzie – Regulaminem udzielania zamówień publicznych, „opisem procedur zawierania umów, weryfikacji zgodności z umową robót/usług/dostaw dla zadań objętych projektem, do których stosuje się lub nie stosuje się ustawy Prawo zamówień publicznych” oraz Regulaminem udzielania zamówień na realizację zadań w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu.

(dowód: akta kontroli str. 159-161,195-211,380-396,406-424,434-451,466-488,490-504,558-572,573-587,649-657,660-664,665-666)

Badaniem objęto również zamówienia wyłączone ze stosowania Pzp na łączną kwotę 231.568 zł netto, 284.828,64 zł brutto, tj.: 10 postępowań przeprowadzonych w ramach badanych inwestycji, z tego na:

- wykonanie wtórnika mapy zasadniczej fragmentu brzegów Wyspy Chełminek do celów projektowych w skali 1:1000 – umowa nr OW/5120/20/12 z dnia 15 maja 2012 r. na kwotę 9.000 zł netto, 11.070 zł brutto;
- aktualizację opracowania projektowego pn. „Opaski brzegowe z kamieni łamanych zabezpieczające brzegi Wyspy Chełminek, położonej na Zalewie Szczecińskim” – umowa nr OW/5120/02/12 z dnia 5 czerwca 2012 r. na kwotę 19.000 zł netto, 23.370 zł brutto;
- pełnienie nadzoru autorskiego na budowie pn. „Zabezpieczenie narzutem kamiennym północnego i zachodniego brzegu Wyspy Chełminek” – umowa nr OW/5120/10/12 z dnia 16 sierpnia 2012 r. na kwotę 8.000 zł netto, 9.840 zł brutto;
- aktualizację projektu umocnienia wschodniego brzegu Dziwny na odcinku od nasady falochronu Wschodniego do Basenu Zimowego w porcie w Dziwnowie wraz z uzyskaniem pozwolenia na budowę – umowa nr PO-II-379-ZZP-2/7/11 z dnia 23 lutego 2011 r. na kwotę 13.000 zł netto, 15.990 zł brutto;
- sprawowanie nadzoru autorskiego przy realizacji inwestycji „Przebudowa falochronów i umocnień brzegowych zapewniających dostęp do portu



w *Dziwnowie*” – umowa nr PO-II-379/ZZP-2/142/12 z dnia 22 października 2012 r. na kwotę 43.250 zł netto, 53.197,50 zł brutto;

- zapewnienie obsługi prawnej etapu przygotowania inwestycji „Przebudowa falochronów i umocnień brzegowych zapewniających dostęp do portu w *Dziwnowie*” obejmującej sporządzenie dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na pełnienie funkcji inżyniera kontraktu oraz wykonawcy (w trybie przetargu nieograniczonego), nadzór prawny nad wszystkimi czynnościami wykonywanymi w ramach postępowania przetargowego oraz analizę i zaopiniowanie specyfikacji technicznej i przedmiaru robót w zakresie formalnoprawnym zgodności z wzorcem warunków kontraktowych FIDIC – umowa nr PO-II-379/ZZP-2/1/12 z dnia 24 stycznia 2012 r. na kwotę 50.000 zł netto, 61.500 zł brutto;
- dostawę analizatora antenowego Site Master S331E wraz z osprzętem – umowa nr ZT-I-241/64/2/12, PO-II-379/ZZP-2/48/12 z dnia 9 maja 2012 r. na kwotę 28.719 zł netto, 35.324,37 zł brutto;
- zapewnienie obsługi prawnej postępowania przetargowego w trybie ustawy Pzp dla udzielenia przez UMS zamówienia publicznego pn. „Modernizacja toru wodnego Świnoujście-Szczecin do głębokości 12,5 m – prace przygotowawcze” – umowa nr TI-220/7/18/2013 z dnia 1 marca 2013 r. na kwotę 7.999 zł netto, 9.838,77 zł brutto;
- zapewnienie obsługi prawnej etapu przygotowania inwestycji „Modernizacja toru wodnego Świnoujście-Szczecin (Kanał Piastowski i Mieliński) – etap II, strona wschodnia i zachodnia”, obejmującej sporządzenie dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na pełnienie funkcji inżyniera kontraktu – umowa nr DBM/ZIU-II/3790/3/4/2011 z dnia 26 października 2011 r. na kwotę 22.850 zł netto, 28.105,50 zł brutto;
- zapewnienie obsługi prawnej przetargu nieograniczonego na wybór wykonawcy robót budowlanych dla inwestycji „Modernizacja toru wodnego Świnoujście-Szczecin (Kanał Piastowski i Mieliński) – etap II, strona wschodnia i zachodnia”, obejmującej sporządzenie dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego oraz nadzór prawny nad wszystkimi czynnościami – umowa nr DBM/ZIU-II/3790/4/4/2011 z dnia 2 grudnia 2011 r. na kwotę 29.750 zł netto, 36.592,50 zł brutto.

(dowód: akta kontroli str. 372,403,546,557,618,632-633)

**2.8.** Przepisy wewnętrzne Urzędu (Procedura(-y) planowania i realizacji inwestycji oraz remontów obiektów budowlanych w UMS; Regulamin udzielania zamówień publicznych; „opis procedur zawierania umów, weryfikacji zgodności z umową robót/usług/dostaw dla zadań objętych projektem, do których stosuje się lub nie stosuje się ustawy Prawo zamówień publicznych” oraz Regulamin udzielania zamówień na realizację zadań w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu) opisywały proces decyzyjny wraz ze wskazaniem osób odpowiedzialnych w sprawach przygotowania i realizacji inwestycji. Poza przypadkami opisanymi w części dotyczącej nieprawidłowości, Urząd zapewniał równy dostęp do informacji o warunkach zawierania umów i udzielania zamówień wszystkim zainteresowanym podmiotom, a dokumentacja związana z udzielaniem zamówień prowadzona była zgodnie z Pzp i ww. uregulowaniami wewnętrznymi Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 329-338,339-340,767,809,810-820,821)

**2.9.** W badanych postępowaniach z okresu objętego kontrolą nie wystąpiły przypadki odstąpienia od zamówienia<sup>28</sup> lub unieważnienia umowy ze względu na naruszenie Pzp.

(dowód: akta kontroli str. 159-161,195-211,380-396,406-424,434-451,466-488,490-504,558-587,649-657,660-666)

**2.10.** W badanych w toku kontroli NIK postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego, poza kryterium ceny, przy wyborze najkorzystniejszej oferty nie stosowano innych kryteriów.

(dowód: akta kontroli str. 159-161,195-211,380-396,406-424,434-451,466-488,490-504,558-587,649-657,660-666)

Przepisy Pzp nie zawężają oceny ofert tylko do elementu ceny, a poprzez użycie liczby mnogiej („kryteria”) wskazują na prawną możliwość oceny ofert również w oparciu o inne elementy (np. w art. 2 pkt 5; art. 12a ust. 2; art. 36 ust. 1 pkt 13; art. 41 pkt 9; art. 91 ust. 1). Stosownie do treści art. 91 ust. 2 Pzp, kryteriami oceny ofert są cena albo cena i inne kryteria odnoszące się do przedmiotu zamówienia, w szczególności jakość, funkcjonalność, parametry techniczne, zastosowanie najlepszych dostępnych technologii w zakresie oddziaływania na środowisko, koszty eksploatacji, serwis oraz termin wykonania zamówienia.

Jacek Cichocki, Zastępca Dyrektora ds. Technicznych Urzędu wyjaśnił, że w badanych postępowaniach Zamawiający dokonał weryfikacji Wykonawców w zakresie możliwości realizacji przez nich zamówienia poprzez ustalenie przez Zamawiającego, w treści ogłoszenia o zamówieniu oraz w SIWZ, warunków udziału w postępowaniu, z czym wiąże się składanie przez Wykonawców dokumentów i oświadczeń żądanych przez Zamawiającego. Warunki stawiane przez Zamawiającego dotyczyły uprawnień do: - wykonywania określonej działalności (żądanie potwierdzeń posiadanych uprawnień o ile przepisy nakładały obowiązek ich posiadania), - posiadania określonej wiedzy i doświadczenia (wykaz wykonanych robót budowlanych wraz z podaniem ich rodzaju i wartości, daty i miejsca wykonania wraz z poświadczeniami, że te roboty zostały wykonane w sposób należyty, zgodnie z zasadami sztuki budowlanej i prawidłowo ukończone, w przypadku dostaw – wykaz dostaw wraz z podaniem ich wartości, przedmiotu, dat wykonania i podmiotu na rzecz, których były wykonywane oraz poświadczenia o należyтым wykonaniu), - dysponowania odpowiednim potencjałem technicznym oraz osobami zdolnymi do wykonania zamówienia (wykaz osób wraz z informacjami na temat ich kwalifikacji zawodowych, doświadczenia i wykształcenia niezbędnego do wykonania zamówienia), - sytuacji ekonomicznej i finansowej Wykonawcy (sprawozdania finansowe, informacje z banku potwierdzające wysokość posiadanych środków finansowych lub zdolność kredytową Wykonawcy, opłacona polisa potwierdzająca, że Wykonawca jest ubezpieczony od odpowiedzialności cywilnej w zakresie prowadzonej działalności). Jeżeli Wykonawca nie spełnił warunków w postępowaniu albo nie przedłożył żądanych dokumentów, był przez Zamawiającego wykluczony z postępowania, nawet jeżeli oferta z punktu widzenia ceny była dla Zamawiającego najkorzystniejsza. Ponadto, Zamawiający określając w treści ogłoszenia o zamówieniu oraz w SIWZ – opis przedmiotu zamówienia, podał parametry techniczne, jakość, warunki serwisowania, termin wykonania zamówienia jakie musi on spełnić. Dlatego też zastosowanie kryterium ceny jako jedynego kryterium było uzasadnione i warunkowało wybranie oferty najkorzystniejszej ekonomicznie, gwarantującej jednocześnie najkorzystniejsze rozwiązanie funkcjonalne i techniczne.

(dowód: akta kontroli str. 784-786)

---

<sup>28</sup> przewidziane w art. 145 ust. 1 Pzp

**2.11.** Przypadki niesprawdzania ofert wykonawców w celu ustalenia czy oferty zawierają rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia opisano w części dotyczącej nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 329-338,339-340,767)

W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na wykonanie robót budowlanych dla inwestycji pod nazwą: „Przebudowa falochronów i umocnień brzegowych zapewniających dostęp do portu w Dziwnowie”<sup>29</sup>, Krajowa Izba Odwoławcza w wyroku z dnia 9 stycznia 2013 r. sygn. akt KIO 2783/12 uwzględniła odwołanie wykonawców i nakazała Zamawiającemu unieważnienie czynności wyboru najkorzystniejszej oferty oraz wezwanie wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenia zamówienia w trybie art. 90 ust. 1 Pzp do złożenia wyjaśnień w celu ustalenia, czy złożona przez nich oferta zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia i dokonanie ponownej oceny ofert. W wyroku zasądono od Zamawiającego na rzecz wykonawców kwotę 20.000 zł stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione z tytułu wpisu od odwołania. W uzasadnieniu wyroku, KIO uznała, że Zamawiający bezzasadnie zaniechał wezwania wykonawców do złożenia wyjaśnień w kwestii ustalenia, czy zaoferowana przez nich cena nie jest ceną rażąco niską w stosunku do przedmiotu zamówienia. Wyrok KIO został wykonany przez UMS.

(dowód: akta kontroli str. 520-529)

## **2.12. Standardy FIDIC**

**2.12.1.** Kontrakt z dnia 21 maja 2010 r.<sup>30</sup> na wykonanie robót budowlanych „Budowa falochronu osłonowego dla portu zewnętrznego w Świnoujściu” oparto na wzorcach FIDIC.

(dowód: akta kontroli str. 844)

**2.12.2.** Kontrakt z dnia 28 marca 2013 r.<sup>31</sup> na wykonanie robót budowlanych „Przebudowa falochronów i umocnień brzegowych zapewniających dostęp do portu w Dziwnowie” był oparty o wzorec FIDIC.

(dowód: akta kontroli str. 307-308)

**2.12.3.** Umowa zawarta w dniu 16 sierpnia 2012 r. przez Urząd z wykonawcą „Zabezpieczenia narzutem kamiennym północnego i zachodniego brzegu Wyspy Chełminek” nie była oparta na wzorcu umowy FIDIC.

(dowód: akta kontroli str. 26-30)

## **2.13. Udział Inżyniera**

**2.13.1.** W dniu 9 czerwca 2010 r. Urząd zawarł z konsorcjum<sup>32</sup> firm: Grontmij Polska Sp. z o.o. z Poznania, Grontmij Nederland b.v. z Holandii i Grontmij Carl Bro A/S<sup>33</sup> z Danii umowę na pełnienie funkcji Inżyniera dla inwestycji „Budowa falochronu osłonowego dla portu zewnętrznego w Świnoujściu”. Do umowy zawarto 8 aneksów: nr 1 z dnia 13 grudnia 2010 r., nr 2 z 9 marca 2011 r., nr 3 z 7 kwietnia 2011 r., nr 4 z 1 czerwca 2011 r., nr 5 z 22 lipca 2011 r., nr 6 z 5 marca 2012 r., nr 7 z 1 sierpnia 2012 r. i nr 8 z 27 grudnia 2012 r. Aneksy nr 1, 3, 4, 5, 6 i 7 dotyczyły zmiany części Personelu Inżyniera, nr 2 – zmiany podatku VAT, nr 8 – przedłużenie do dnia 31 marca 2013 r. terminu prowadzenia monitoringu przyrodniczego w związku ze zmianą wprowadzoną aneksem nr 7 do Kontraktu z dnia 21 maja 2010 r., opisanego w pkt 3.1.1. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Usługi, do świadczenia których zobowiązało się Konsorcjum Grontmij w umowie z dnia 9 czerwca 2010 r., to m.in.: koordynacja i nadzór robót budowlanych,

<sup>29</sup> na kwotę 24.357.405 zł (stawka VAT 0 %)

<sup>30</sup> Omówiony w pkt 2.16.1. wystąpienia pokontrolnego

<sup>31</sup> Omówiony w pkt 2.16.2. wystąpienia pokontrolnego

<sup>32</sup> Dalej: Konsorcjum Grontmij

<sup>33</sup> Z dniem 29 kwietnia 2011 r. Grontmij Carl Bro A/S zmieniła nazwę na Grontmij A/S

rozliczanie Kontraktu zawartego z wykonawcą robót, nadzór nad usunięciem stwierdzonych wad, monitorowanie kosztów i wszelkich danych finansowych i technicznych, przyjmowanie i weryfikacja wniosków o płatność, dostarczanie Zamawiającemu sprawozdań z realizacji i postępu inwestycji. Datę zakończenia obowiązywania umowy z dnia 9 czerwca 2010 r. wyznaczono na 30 kwietnia 2013 r.  
(dowód: akta kontroli str. 939,952-973,983-985,991-994)

W § 3 pkt 14 umowy z dnia 9 czerwca 2010 r. zapisano, że Konsorcjum Grontmij będzie wykonywało monitoring przyrodniczy dla inwestycji „*Budowa falochronu osłonowego dla portu zewnętrznego w Świnoujściu*”. Po wydaniu przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Szczecinie postanowienia z dnia 6 czerwca 2011 r., w którym rozszerzono zakres niezbędnych badań środowiska, Urząd zawarł w dniu 21 września 2011 r. z Konsorcjum Grontmij umowę uwzględniającą rozszerzenie zakresu monitoringu.

(dowód: akta kontroli str. 952-958,986-990)

**2.13.2.** W dniu 10 sierpnia 2012 r. Urząd zawarł z Przedsiębiorstwem Usług Inwestycyjnych „Eko-Inwest” S.A. umowę na pełnienie funkcji Inżyniera dla „*Przebudowy falochronów i umocnień brzegowych zapewniających dostęp do portu w Dziwnowie,*” w której określono, że w jej realizacji obowiązują warunki FIDIC. Do obowiązków Inżyniera zaliczono m.in.: reprezentowanie Urzędu na budowie, administrowanie, zarządzanie i rozliczanie umowy na roboty budowlane, pełnienie roli inspektora nadzoru inwestorskiego, koordynowanie robót budowlanych, nadzorowanie prawidłowości użycia przez wykonawcę materiałów budowlanych i sprzętu, potwierdzanie prawidłowości wykonanych robót, informowanie UMS o konieczności wykonania robót dodatkowych i uzupełniających, wystawianie Przejściowych Świadczeń Płatności, Świadczenia Przejęcia i innych dokumentów odbiorowych, pisemne opiniowanie zmian w dokumentacji projektowej, uzgadnianie z Urzędem wszelkich zmian w zakresie i wartości robót budowlanych, wydawanie wykonawcy robót poleceń zawieszenia robót po uzyskaniu zgody UMS, zapewnienie sprawnej komunikacji pomiędzy wszystkimi uczestnikami inwestycji, bieżące informowanie Urzędu o zaistniałych sporach i problemach, monitorowanie postępu rzeczowego i finansowego realizacji inwestycji, wspierania Urzędu w negocjacjach dotyczących roszczeń i sporów.

(dowód: akta kontroli str. 240,260-282,311-320)

**2.13.3.** W umowie zawartej w dniu 16 sierpnia 2012 r. przez Urząd z wykonawcą „*Zabezpieczenia narzutem kamiennym północnego i zachodniego brzegu Wyspy Chełminek*” nie przewidziano udziału Inżyniera Kontraktu.

(dowód: akta kontroli str. 26-30)

## **2.14. Warunki pracy Inżyniera**

**2.14.1.** W umowie z dnia 9 czerwca 2010 r. na pełnienie funkcji Inżyniera dla „*Budowy falochronu osłonowego dla portu zewnętrznego w Świnoujściu*”. W preambule umowy określono, że funkcja Inżyniera ma być pełniona w rozumieniu Kontraktu z dnia 21 maja 2010 r.

W pkt 3.1. warunków szczególnych Kontraktu z 21 maja 2010 r. ustalono, że „*Jeżeli Inżynier wykona czynności bez wymaganej zgody Zamawiającego, to działanie takie będzie wobec Zamawiającego niewiążące i nie wywoła jakichkolwiek skutków prawnych.*” Zobowiązano Inżyniera do każdorazowego uzyskania pisemnej zgody Zamawiającego przed podjęciem działań wynikających z klauzul FIDIC nr: 3.2. (Pełnomocnictwo wydane przez Inżyniera), 4.3. (Przedstawiciel Wykonawcy), 6.8 (Kadra Wykonawcy), 8.3. (Program), 8.4. (Przedłużenie Czasu na Ukończenie), 8.8. (Zawieszenie Robót), 8.9. (Następstwa Zawieszenia), 8.11. (Przedłużone zawieszenie), 10. (Przejęcie przez Zamawiającego), 11.9. (Świadcstwo Wykonania),

13. (Zmiany i Korekty), 14.4. (Plan Płatności) i 20.1. (Roszczenia Wykonawcy). Ustalono, że Inżynier może bez zgody Urzędu polecić Wykonawcy wykonanie prac zmniejszających ryzyko wystąpienia zagrożenia bezpieczeństwa życia, robót lub sąsiadujących nieruchomości.

W warunków szczególnych Kontraktu z 21 maja 2010 r. przyjęto, że:

- „zgoda Inżyniera nie będzie wymagana w przypadku: zatrudnienia pracowników, podzlecenia części Kontraktu, do wykonania których Podwykonawca został wskazany w Kontrakcie” (pkt 4.4.3.),
- zmiana personelu wykonawcy robót podanego w ofercie przetargowej, będzie możliwa za uprzednią zgodą Inżyniera (pkt 6.9.),
- przyjęcie robót przez Zamawiającego wymaga wystawienia Świadectwa Przejęcia (pkt 10.1.).

(dowód: akta kontroli str. 849,865-867,872,885,894-895,953)

**2.14.2.** W umowie z dnia 10 sierpnia 2012 r. na pełnienie funkcji Inżyniera dla „Przebudowy falochronów i umocnień brzegowych zapewniających dostęp do portu w Dziwnowie” upoważniono Inżyniera do przyjmowania i rozstrzygania roszczeń i sporów. Zastrzeżono, że Inżynier nie posiada uprawnień m.in. do samodzielnego: wnoszenia zmian do projektu budowlanego, zwolnienia wykonawcy robót ze zobowiązań lub odpowiedzialności wynikających z Kontraktu, wyrażenia zgody na ograniczenie zakresu robót lub przekazania ich innemu wykonawcy niż określony w Kontrakcie, zawierania umów w imieniu Urzędu. Zobowiązano Inżyniera do uzyskania wcześniejszej aprobaty Urzędu działań w zakresie klauzul FIDIC nr: 2.1. (Prawo dostępu do Terenu Budowy), 3.2. (Pełnomocnictwo wydane przez Inżyniera), 4.3. (Przedstawiciel Wykonawcy), 4.4. (Podwykonawcy), 8.3. (Program), 8.4. (Przedłużenie Czasu na Ukończenie), 8.8. (Zawieszenie Robót), 8.11. (Przedłużone zawieszenie), 10.3. (Zakłócenie Prób Końcowych), 13.1. (Prawo do zmian), 13.2. (Analiza wartości), 13.3. (Procedura wprowadzenia Zmian), 13.7. (Korekty uwzględniające zmiany prawne), 17.4. (Następstwa ryzyka Zamawiającego) i 20.1. (Roszczenia Wykonawcy).

W warunkach szczególnych Kontraktu z 28 marca 2013 r. ustalono, że czynności Inżyniera wykonane bez wymaganej zgody Urzędu będzie wobec UMS niewiążące i nie wywoła jakichkolwiek skutków prawnych. Inżynier może natomiast bez zgody Urzędu polecić wykonawcy robót wykonać każdą pracę zmniejszającą zagrożenie dla bezpieczeństwa życia, robót lub sąsiedniej nieruchomości. W przypadku wystąpienia pomiędzy stronami sporu związanego z kontraktem na wykonanie robót, jego przedmiot winien być w pierwszej kolejności przedstawiony Inżynierowi, który w ciągu 30 dni powiadamia strony o swojej decyzji. Urząd i wykonawca robót niezwłocznie wprowadzają w życie decyzje Inżyniera, o ile nie zostaną zmienione przez sąd powszechny właściwy dla siedziby Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 240,261,318-324)

**2.14.3.** W umowie zawartej w dniu 16 sierpnia 2012 r. przez Urząd z wykonawcą robót „Zabezpieczenia narzutem kamiennym północnego i zachodniego brzegu Wyspy Chełminek” przewidziano możliwość zmiany wynagrodzenia wyłącznie w przypadku, „gdy w toku wykonywania umowy zmianie ulegnie obowiązująca stawka podatku VAT.”

(dowód: akta kontroli str. 28)

**2.15.** Umowy zawarte w wyniku zbadanych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego gwarantowały wykonanie zaplanowanego zakresu rzeczowego zadania oraz były zgodne z SIWZ i ofertą. Nie wystąpiły przypadki, w których w SIWZ określono zakres zamówienia szerzej od tego, który mógł być ostatecznie wykonany.

(dowód: akta kontroli str. 159-161,195-211,380-396,406-424,434-451,466-488,490-504,558-587,649-657,660-666)

## 2.16. Zabezpieczenie interesów inwestora w umowach

**2.16.1.** W dniu 21 maja 2010 r. Urząd zawarł z konsorcjum sześciu firm: Boskalis International B.V. z Papendrecht (Holandia), Hochtief Construction AG z Essen (Niemcy), Hochtief Polska S.A. z Warszawy, Per Aarsleff A/S zAbyhoj (Dania), Aarsleff Spółka z o.o. z Warszawy i Korporacja Budowlana DORACO Sp. z o.o. z Gdańska kontrakt na wykonanie „Budowy falochronu ostonowego dla portu zewnętrznego w Świnoujściu.” Integralną częścią Kontraktu był harmonogram realizacji inwestycji.

W punktach 2.5.1. i 2.5.2. Warunków szczególnych Kontraktu z 21 maja 2010 r. „W przypadku Wykonania Zastępczego Zamawiającemu przysługuje roszczenie przeciwko Wykonawcy o zwrot wartości Robót wykonanych przez podwykonawców zastępczych (...) oraz o zwrot wszelkich dodatkowych kosztów poniesionych z związku z koniecznością Wykonania Zastępczego. (...) W celu zaspokojenia powyższych roszczeń Zamawiający ma prawo dokonać potrącenia z jakichkolwiek kwot należnych lub należnych w przyszłości na rzecz Wykonawcy oraz z Zabezpieczenia Wykonania.” W pkt 4.1.4. zastrzeżono, że „Wykonawca zobowiązuje się, iż w przypadku zgłoszenia przez Podwykonawców wobec Zamawiającego roszczeń związanych z zapłatą wynagrodzenia (...), zwolni Zamawiającego w tym zakresie z odpowiedzialności oraz pokryje wszelkie ewentualne szkody i straty poniesione przez Zamawiającego.” W pkt 4.4.2. zapisano: „Wykonawca jest odpowiedzialny za działania, uchybienia i zaniedbania każdego Podwykonawcy (...), w takim samym stopniu, jak za działania własne.”

W klauzuli 4.2. Warunków szczególnych kontraktu z 21 maja 2010 r. stwierdzono, że: „Wykonawca dostarczył Zamawiającemu Zabezpieczenie Wykonania zgodnie z treścią Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia przed podpisaniem Kontraktu.” Zabezpieczenie należytego wykonania umowy wniesione przez wykonawcę robót wyniosło 81.510,9 tys. zł, co stanowiło 10% zatwierdzonej kwoty w Kontrakcie z dnia 21 maja 2010 r. W karcie gwarancyjnej jakości przedmiotu kontraktu z 21 maja 2010 r. określono termin gwarancji na 60 miesięcy od daty wystawienia świadectwa przejęcia.

W myśl pkt 4.21. Warunków szczególnych „Miesięczne raporty o postępie będą przygotowane przez Wykonawcę (...) oraz przedkładane Inżynierowi,” a pkt 8.3.: „Wykonawca dostarczy Inżynierowi szczegółowy Program (...) zgodny w strukturze Robót z Harmonogramem Realizacji.” W pkt 8.7. zapisano: „Jeżeli Wykonawca nie dotrzyma wskazanych w Harmonogramie Realizacji terminów wykonania Kamieni Milowych to będzie on zobowiązany do zapłacenia (...) kary. (...) Kara ta będzie równa kwocie ustalonej w Załączniku do Oferty.” W załączniku do oferty przewidziano kary naliczane od zatwierdzonej kwoty kontraktowej brutto, w wysokości:

- 0,1% za każdy dzień zwłoki w realizacji odcinków zadania,
- 0,15% za każdy dzień zwłoki w realizacji Kamieni Milowych,
- 0,01% za każdy dzień zwłoki w przekazaniu Urzędowi pozwolenia na użytkowanie,
- 0,05% za każdy dzień zwłoki w usunięciu stwierdzonych wad.

W punktach 14.3. i 14.4. stwierdzono: „Wykonawca każdorazowo uzgodni z Inżynierem formę i treść Rozliczeń (...) wraz z dokumentami towarzyszącymi. (...) Każde Rozliczenie winno zawierać oświadczenie Podwykonawców (...), że wszystkie płatności (...) zostały zapłacone, lub podać powody niezapłacenia (...) Wykonawca opracuje plan płatności i uzyska zatwierdzenie Zamawiającego (...) Wykonawca co miesiąc dostarczać będzie Inżynierowi przewidywany szczegółowy plan płatności (...) do czasu wystawienia Świadectwa Przejęcia całości Robót.”

(dowód: akta kontroli str. 837-907,942-949,980-981)

**2.16.2.** W dniu 28 marca 2013 r. Urząd zawarł z konsorcjum dwóch firm Budimex S.A. i Ferrovial Agroman Sociedad Anonima kontrakt na wykonanie zadania inwestycyjnego „Przebudowa falochronów i umocnień brzegowych zapewniających dostęp do portu w Dziwnowie,” do którego załącznikiem był m.in. harmonogram realizacji inwestycji.

W kontrakcie z 28 marca 2013 r. wysokość kar umownych określono procentowo od wysokości kwoty kontraktowej brutto. Wysokość kar za opóźnienia w realizacji robót ustalono na 0,05% za każdy dzień zwłoki, a za nieterminowe przystąpienie i usunięcie wad - na 0,05%. Wysokość zabezpieczenia należytego wykonania umowy wyznaczono na 10% od kwoty kontraktowej brutto.

W karcie gwarancyjnej wykonawców kontraktu z dnia 28 marca 2013 r. określono termin gwarancji na 60 miesięcy od daty wystawienia świadectwa przejęcia.

(dowód: akta kontroli str. 235-237,241,289-301)

W myśl pkt 4.21. Warunków szczególnych „Miesięczne raporty o postępie będą przygotowane przez Wykonawcę (...) oraz przedkładane Inżynierowi,” a pkt 8.3.: „Wykonawca dostarczy Inżynierowi szczegółowy Program (...) zgodny w strukturze Robót z Harmonogramem Realizacji. Program winien być aktualizowany (...) co miesiąc lub jeżeli zajdzie potrzeba (...) i dostarczany Inżynierowi jako część (...) Raportu o postępie.” Zgodnie z punktami 14.3., 14.4. i 14.7. „Wykonawca każdorazowo uzgodni z Inżynierem formę i treść Rozliczeń (...) wraz z dokumentami towarzyszącymi. (...) Każde Rozliczenie winno zawierać oświadczenie Podwykonawców (...), że wszystkie płatności (...) zostały zapłacone, lub podać powody niezapłacenia (...) Wykonawca opracuje plan płatności i uzyska zatwierdzenie Zamawiającego (...) Wykonawca co miesiąc dostarczać będzie Inżynierowi przewidywany szczegółowy plan płatności (...) do czasu wystawienia Świadectwa Przejęcia całości Robót. (...) Zamawiający zapłaci Wykonawcy kwotę poświadczoną w Przejściowym / Ostatecznym Świadectwie Płatności.”

W pkt 9.1. ustalono, że „Na dwa miesiące przed Próbkami Końcowymi Wykonawca przedstawi Inżynierowi do akceptacji projekt Terminarza Prób i Rozruchu określający szczegółowo terminy rozpoczęcia, przebieg oraz terminy rozruchu elementów Robót.” W klauzuli 10.1. Przejęcie Robót i Odcinków, ustalono, że „Roboty będą przejęte przez Zamawiającego, gdy: (...) zostały ukończone zgodnie z Kontraktem (...), przejdą Próby Końcowe, zostało wystawione Świadectwo Przejęcia dla Robót (...), Wykonawca (...) przekazał Inżynierowi wszelkie niezbędne (...) dokumenty dla uzyskania (...) uprawnienie do użytkowania całości Robót (...)”

W pkt 12.1. określono, że „Książka Obmiarów winna być prowadzona (...) na podstawie codziennych zapisów obmiarów, dokonywanych przez Wykonawcę wspólnie z Inżynierem.”

Zgodnie z klauzulami 2.5.1. i 2.5.2. Warunków szczególnych kontraktu z 28 marca 2013 r. „Zamawiającemu przysługuje roszczenie przeciwko Wykonawcy o zwrot wartości Robót wykonanych przez wykonawców zastępczych (...) oraz o zwrot wszelkich dodatkowych kosztów (...) Zamawiający ma prawo dokonać potrącenia z jakichkolwiek kwot należnych (...) na rzecz Wykonawcy” natomiast Urząd „jest uprawniony do zatrzymania wszelkich kwot należnych Wykonawcy oraz do potrącenia wszelkich należności (...) w przypadku konieczności zaspokojenia roszczeń Podwykonawców”. W klauzuli 4.4.2. Warunków szczególnych zapisano, że „Wykonawca jest odpowiedzialny za działania, uchybienia i zaniedbania każdego Podwykonawcy (...) w takim samym stopniu, jak za działania, uchybienia lub zaniedbania własne.”

W pkt 4.2. zastrzeżono, że Urząd „ma prawo zaspokojenia z Zabezpieczenia Wykonania wszelkich roszczeń, odszkodowań, kosztów i wydatków.”

(dowód: akta kontroli str. 321-325,596-604)

W punktach 8.4. i 8.5. Warunków ogólnych kontraktu z 28 marca 2013 r. ustalono, że „Odbioru częściowego Robót dokonuje Inżynier Kontraktu (...) Po całkowitym zakończeniu Robót potwierdzonych przez Inspektorów Nadzoru określonej specjalności oraz posiadaniu kompletu dokumentów odbiorowych zatwierdzonych przez Inżyniera Kontraktu, Wykonawca wpisem do Dziennika Budowy zgłasza roboty do odbioru końcowego z bezzwłocznym powiadomieniem na piśmie (...) Inżyniera Kontraktu. (...) Odbioru Końcowego Robót dokona komisja wyznaczona przez Zamawiającego przy udziale Personelu Inżyniera i Wykonawcy. (...) Z działań komisji spisywany jest Protokół Odbioru Końcowego Robót / Odcinka.” Zgodnie z pkt 8.6. „Odbiór ostateczny polega na ocenie wykonanych Robót w okresie gwarancyjnym (...) Po pozytywnym Odbiorze ostatecznym Inżynier Kontraktu wydaje Wykonawcy Świadectwo Wykonania.”

W myśl pkt 9.2. Warunków ogólnych kontraktu z 28 marca 2013 r. „Podstawą płatności jest cena jednostkowa skalkulowana przez Wykonawcę za jednostkę obmiarową ustaloną dla danej pozycji Przedmiaru. Dla robót wycenionych ryczałtowo podstawą płatności jest wartość (kwota) podana (...) w Przedmiarze.”

(dowód: akta kontroli str.593-595)

**2.16.3.** W umowie na „Zabezpieczenie narzutem kamiennym północnego i zachodniego brzegu Wyspy Chełminek” zawartej przez Urząd w dniu 16 sierpnia 2012 r. z Energopol – Szczecin S.A. ustalono termin wykonania robót na dzień 21 grudnia 2012 r. W § 2 umowy wykonawca oświadczył, że „znane mu są średnioroczne okresy występowania warunków atmosferycznych i hydrologicznych (...), które mogą wpłynąć na powstanie przerw w jej realizacji” oraz, że „wystąpienie w/w przeszkód nie będzie stanowiło (...) podstaw zgłoszenia względem Zamawiającego roszczeń o zmianę (...) terminu zakończenia prac.” Interesy Urzędu zabezpieczono poprzez ustalenie kar w wysokości 0,5% wynagrodzenia za każdy dzień zwłoki w wykonaniu umowy lub w usunięciu stwierdzonych wad oraz w wysokości 10 % wynagrodzenia w przypadku odstąpienia od umowy z przyczyn leżących po stronie wykonawcy.

W § 9 umowy z 16 sierpnia 2012 r. zapisano, że wykonawca „wniósł w dniu zawarcia umowy zabezpieczenie należytego wykonania przedmiotu umowy w wysokości 5% wynagrodzenia całkowitego umowy tj. 213.582,70 zł (...) w formie gwarancji ubezpieczeniowej zgodnie z art. 148 ust. 1 ustawy (...) Prawo zamówień publicznych.” Ustalono, że zabezpieczenie zostanie zwrócone w ciągu 30 dni od dnia przekazania robót budowlanych i przyjęcia ich przez UMS jako należycie wykonanych. W § 10 umowy zobowiązano wykonawcę „do utrzymywania przez cały okres obowiązywania umowy ochrony ubezpieczeniowej od odpowiedzialności cywilnej Wykonawcy w zakresie prowadzonej działalności gospodarczej na sumę ubezpieczenia nie mniejszą niż 3.000.000 zł.”

W umowie z 16 sierpnia 2012 r. ustalono, że faktury częściowe będą wystawiane po wykonaniu kolejnych 20% wartości zamówienia, na podstawie protokołów odbioru potwierdzonych przez inspektora nadzoru inwestorskiego w terminie 5 dni od daty otrzymania. Strony ustaliły, że wystawienie faktury końcowej będzie możliwe na podstawie protokołu odbioru końcowego. Ustalono, że zamawiający zakończy odbiór końcowy w ciągu 14 dni. Taki sam termin wyznaczono na płatności faktur. Płatność faktur za roboty powierzone podwykonawcom uzależniono od pisemnego wykazania przez wykonawcę wcześniejszego rozliczenia lub zabezpieczenia roszczeń podwykonawcy.

(dowód: akta kontroli str. 26-30)

Na temat wysokości zabezpieczenia należytego wykonania ww. umowy z dnia 16 sierpnia 2012 r. zastępca Dyrektora Janusz Markiewicz wyjaśnił: „Zgodnie z art. 150 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, zabezpieczenie należytego wykonania umowy ustala się w wysokości od 2 do 10% ceny całkowitej albo



wartości nominalnej zobowiązania wykonawcy. Sposób sformułowania przepisu sugeruje, że w tych granicach zamawiający posiada swobodę ustalenia wysokości zabezpieczenia. W przedmiotowym przypadku ustalono wysokość zabezpieczenia w wysokości 5% z podanych poniżej podstawowych przyczyn:

1. (...) prace polegające na zabezpieczeniu narzutem kamiennym brzegów (...) cechują się niskim stopniem występowania usterek w okresie gwarancji i rękojmi.
2. Charakter wykonania, odbioru i rozliczenia prac pozwala na stwierdzenie ich ewentualnej nieprawidłowości lub nieterminowości już na etapie ich wykonywania, co pozwala na szybką reakcję Zamawiającego i realizację ewentualnych roszczeń (...) w drodze (...) potrąceń z wynagrodzenia.
3. Ustalenie kwoty zabezpieczenia poniżej maksymalnego pułapu pozwala na uzyskanie korzystniejszej ceny za wykonanie zadania, a ponadto wpływa korzystnie na rozszerzenie kręgu wykonawców, którzy mogą przystąpić do postępowania, co zwiększa konkurencyjność.”

(dowód: akta kontroli str. 283-284)

**2.17.** Poza jednym przypadkiem, zabezpieczenie należytego wykonania umowy zostało wniesione zgodnie z jej postanowieniami.

(dowód: akta kontroli str. 159-161,195-211,380-396,406-424,434-451,466-488,490-504,558-587,649-657,660-666)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności UMS w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Przed rozpoczęciem inwestycji „Zabezpieczenie narzutem kamiennym północnego i zachodniego brzegu Wyspy Chełminek” oraz „Przebudowa falochronów i umocnień brzegowych zapewniających dostęp do portu w Dziwnowie”, Główny Inspektor Inspektoratu Ochrony Wybrzeża oraz Naczelnik Wydziału Dróg i Budowli Morskich UMS nie złożyli do dyrektora pionu wniosku na zadanie inwestycyjne na druku stanowiącym załącznik nr 2 do Procedur związanych z planowaniem i realizacją inwestycji oraz remontów obiektów budowlanych UMS<sup>34</sup> i nie przeprowadzili ww. procedury postępowania – w roku poprzedzającym rozpoczęcie budownictwa inwestycyjnego i w roku, w którym budownictwo inwestycyjne jest realizowane. Powyższe obowiązki zostały nałożone w części II ww. Procedur (kategoria – budownictwo inwestycyjne).

(dowód: akta kontroli str. 787,791,810-820)

W sprawie inwestycji dotyczącej przebudowy falochronów i umocnień brzegowych zapewniających dostęp do portu w Dziwnowie, Jacek Zawadzki, Naczelnik Wydziału Dróg i Budowli Morskich UMS wyjaśnił, że stan falochronów i umocnień brzegowych w Dziwnowie był bolączką Urzędu od ponad 10 lat. Z powodu braku środków inwestycji nie realizowano. Szansa na poprawę sytuacji pojawiła się w związku z możliwością wykorzystania dofinansowania w ramach programu PO RYBY 2007-2013. Potrzeby inwestycyjne zgłaszane są co roku zgodnie z procedurami, w związku z faktem, że wnioski powielane są od lat jest to przeprowadzane jedynie na podstawie pisma potwierdzającego podtrzymanie wniosku. Wydział TI przechowuje złożone wnioski jedynie 5 lat, stąd brak ich kopii.

(dowód: akta kontroli str. 788-790)

W sprawie inwestycji dotyczącej zabezpieczenia narzutem kamiennym północnego i zachodniego brzegu Wyspy Chełminek, Piotr Domaradzki, Główny Inspektor Inspektoratu Ochrony Wybrzeża Urzędu wyjaśnił, że przyjęto, że zarządzenie wewnętrzne nr 16 Dyrektora UMS z dnia 11 czerwca 2012 r. z racji finansowania

<sup>34</sup> wprowadzonych w życie zarządzeniem wewnętrznym nr 10 Dyrektora UMS z dnia 10 kwietnia 2006 r.

ze źródła innego, niż budżet Urzędu, nie odnosi się do inwestycji w ramach Programu ochrony brzegów morskich. Lista tych inwestycji na kolejne lata jest każdorazowo zatwierdzana przez MTBiGM.

(dowód: akta kontroli str. 792-793,801)

Zdaniem NIK zarządzenie z dnia 11 czerwca 2012 r. nie ma zastosowania w sprawie, z uwagi na jego wejście w życie po procesie przygotowania i realizacji ww. inwestycji, tj. z dniem podpisania.

(dowód: akta kontroli str. 821)

2. W trzech postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego (kwota zawartych umów 4.845.014,05 zł brutto)<sup>35</sup> Zamawiający nie zwrócił się do wykonawców o udzielenie w określonym terminie wyjaśnień dotyczących elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny; wybrano oferty o najniższych cenach.

(dowód: akta kontroli str. 208,393,421)

Powyższy obowiązek, określony przepisem art. 90 ust. 1 Pzp, ma na celu ustalenie, czy oferta zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia.

Na obligatoryjny charakter ww. czynności wskazała również Krajowa Izba Odwoławcza w wyroku z dnia 9 stycznia 2013 r. sygn. akt KIO 2783/12, która w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na wykonanie robót budowlanych dla inwestycji pod nazwą: „Przebudowa falochronów i umocnień brzegowych zapewniających dostęp do portu w Dziwnowie”<sup>36</sup>, uwzględniła odwołanie wykonawców i nakazała Zamawiającemu unieważnienie czynności wyboru najkorzystniejszej oferty oraz wezwanie wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenia zamówienia w trybie art. 90 ust. 1 Pzp do złożenia wyjaśnień w celu ustalenia, czy złożona przez nich oferta zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia i dokonanie ponownej oceny ofert.

(dowód: akta kontroli str. 520-529)

Andrzej Borowiec, Dyrektor UMS oraz Janusz Markiewicz, Zastępca Dyrektora ds. Inspekcji Morskiej wyjaśnili, że w powyższych przypadkach komisje przetargowe uznały, że zaoferowane najniższe ceny nie są rażąco niskie, a wybrane oferty dają szansę na realizację zamówień w sposób bezpieczny i niezakłócony, przy zachowaniu racjonalności wydatków środków budżetowych. W ocenie Urzędu kwota wynagrodzenia w pełni wystarczała na realizację zamówień z zachowaniem rozsądnego zysku dla wykonawcy. Ponadto UMS stoi na stanowisku, że przepis art. 90 Pzp nie wymaga od zamawiającego podejmowania określonych w tym przepisie działań w sytuacjach, gdy nie ma podejrzeń, co do zaniżenia ceny przez wykonawcę.

(dowód: akta kontroli str. 212-213,215,399-400,402,431-433)

<sup>35</sup> a) w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na skanowanie laserowe morskiej strefy brzegowej w granicach administracyjnych Urzędów Morskich w Szczecinie, Słupsku i Gdyni dla potrzeb monitoringu (edycja 2012) wartość szacunkowa udzielanego zamówienia została ustalona na kwotę 393.250 zł netto na podstawie cen dotychczas świadczonych usług, ceny brutto ofert wyniosły: 1) 516.600 zł, 2) 1.092.240 zł, 3) 977.850 zł, 4) 347.430,10 zł, 5) 1.350.540 zł, 6) 624.840 zł, 7) 1.078.710 zł, 8) 607.620 zł, 9) 637.140 zł, jako najkorzystniejszą wybrano ofertę nr 4 (z ceną netto 282.463,49 zł); b) w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na zabezpieczenie narzutem kamiennym północnego i zachodniego brzegu Wyspy Chełminek wartość szacunkowa udzielanego zamówienia została ustalona na kwotę 6.136.636,80 zł netto na podstawie kosztorysu inwestorskiego, ceny brutto ofert wyniosły: 1) 4.271.653,95 zł, 2) 7.596.542,07 zł, 3) 6.454.466,44 zł, jako najkorzystniejszą wybrano ofertę nr 1 (z ceną netto 3.472.889,39 zł); c) w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na wykonanie aktualizacji projektu wraz z uzyskaniem pozwolenia na budowę dotyczącego remontu falochronów i umocnień brzegowych w porcie Dziwnów, zgodnie z opracowanymi przez Biuro Projektów Budownictwa Morskiego „Projmors” projektami wykonawczymi i wariantową koncepcją techniczno-kosztową z 1999 r. wartość szacunkowa udzielanego zamówienia została ustalona na kwotę 470.000 zł netto na podstawie rozeznania cenowego, ceny brutto ofert wyniosły: 1) 445.300 zł, 2) 224.480 zł, jako najkorzystniejszą wybrano ofertę nr 2 (z ceną netto 184.000 zł)

<sup>36</sup> na kwotę 24.357.405 zł (stawka VAT 0 %)

3. Nie wyegzekwowano od wykonawcy zadania zabezpieczenia należytego wykonania umowy<sup>37</sup> (na kwotę 347.430,10 zł brutto) na cały okres jej obowiązywania. Gwarancja ubezpieczeniowa należytego wykonania kontraktu nr 998 A 138505 z dnia 9 sierpnia 2012 r., ważna była w okresie od dnia 16 sierpnia do 15 listopada 2012 r., natomiast w aneksie nr 2 z dnia 15 listopada 2012 r. do umowy, strony ustaliły, że całość przedmiotu umowy zostanie przekazana Zamawiającemu w jego siedzibie w terminie do dnia 10 grudnia 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 192-193,210-211)

O zabezpieczeniu należytego wykonania umowy nr OW/5120/03/10, PO-II-370/ZZP-3/30/12 z dnia 16 sierpnia 2012 r. strony postanowiły w § 6 umowy.

(dowód: akta kontroli str. 181-182)

Andrzej Borowiec, Dyrektor UMS wyjaśnił, że wykonawca w pierwotnym terminie dysponował już całym materiałem (przedmiotem umowy) i nie było zagrożenia nieprawidłowego wywiązania się z umowy, a dodatkowy czas związany był z podniesieniem jakości oferowanych materiałów.

(dowód: akta kontroli str. 212-213,215-216)

4. W dwóch postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego<sup>38</sup> (łącznie kwota zawartych umów 578.055,10 zł brutto), wbrew dyspozycji art. 95 ust. 1 Pzp, niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego nie zamieszczono ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych. Okres zwłoki od podpisania umowy do przekazania ogłoszenia o udzieleniu zamówienia<sup>39</sup> wyniósł 18 i 19 dni.

(dowód: akta kontroli str. 211,587,772-775)

Andrzej Borowiec, Dyrektor UMS wyjaśnił, że na opóźnienie wpływ miały długie okresy korespondencji z wykonawcami w celu podpisania umowy, urlopy osób upoważnionych do podpisania umów, czas na przepływ korespondencji między Wydziałami Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 212-213,216,667-669)

5. W ośmiu (na 10 badanych) postępowaniach (wartość zawartych umów 239.665,50 zł brutto) o udzielenie zamówienia publicznego o wartości poniżej 14.000 euro nie stosowano przepisów Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Urzędzie<sup>40</sup>, z tego w 6 przypadkach<sup>41</sup>: - nie zamieszczono

<sup>37</sup> na skanowanie laserowe morskiej strefy brzegowej w granicach administracyjnych Urzędów Morskich w Szczecinie, Słupsku i Gdyni dla potrzeb monitoringu (edycja 2012)

<sup>38</sup> skanowanie laserowe morskiej strefy brzegowej w granicach administracyjnych Urzędów Morskich w Szczecinie, Słupsku i Gdyni dla potrzeb monitoringu (edycja 2012) – umowa nr OW/5120/03/10, PO-II-370/ZZP-3/30/12 z dnia 16 sierpnia 2012 r. na kwotę 282.463,49 zł netto, 347.430,10 zł brutto; dostawa 4 kompletów pław specjalnych typu BC 1242 wraz z lampą nawigacyjną typu Carmanach, 701 (światło żółte) i osprzętem do kotwiczenia – umowa nr ZT-I-241/33/2/12, PO-II-370/ZZP-3/15/12 z dnia 26 kwietnia 2012 r. na kwotę 187.500 zł netto, 230.625 zł brutto;

<sup>39</sup> publikacja ogłoszeń miała miejsce w tych samych dniach co ich przekazywanie przez Urząd do publikacji

<sup>40</sup> wprowadzonego w życie zarządzeniem wewnętrznym nr 13 Dyrektora UMS z dnia 8 sierpnia 2007 r.

<sup>41</sup> wykonanie wtórnika mapy zasadniczej fragmentu brzegów Wyspy Chelminiek do celów projektowych w skali 1:1000 – umowa nr OW/5120/20/12 z dnia 15 maja 2012 r. na kwotę 9.000 zł netto, 11.070 zł brutto; aktualizacja opracowania projektowego pn. „Opaski brzegowe z kamieni łamanych zabezpieczające brzegi Wyspy Chelminiek, położonej na Zalewie Szczecińskim” – umowa nr OW/5120/02/12 z dnia 5 czerwca 2012 r. na kwotę 19.000 zł netto, 23.370 zł brutto; pełnienie nadzoru autorskiego na budowie pn. „Zabezpieczenie narzutem kamiennym północnego i zachodniego brzegu Wyspy Chelminiek” – umowa nr OW/5120/10/12 z dnia 16 sierpnia 2012 r. na kwotę 8.000 zł netto, 9.840 zł brutto; zapewnienie obsługi prawnej etapu przygotowania inwestycji „Przebudowa falochronów i umocnień brzegowych zapewniających dostęp do portu w Dziwnowie” obejmującej sporządzenie dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na pełnienie funkcji inżyniera kontraktu oraz wykonawcy (w trybie przetargu nieograniczonego), nadzór prawny nad wszystkimi czynnościami wykonywanymi w ramach postępowania przetargowego oraz analizę i zaopiniowanie specyfikacji technicznej i przedmiaru robót w zakresie formalnoprawnym zgodności z wzorcem warunków kontraktowych FIDIC – umowa nr PO-II-379/ZZP-2/1/12 z dnia 24 stycznia 2012 r. na kwotę 50.000 zł netto, 61.500 zł brutto; zapewnienie obsługi prawnej etapu przygotowania inwestycji „Modernizacja toru wodnego Świnoujście-Szczecin (Kanał Piastowski i Mielniński) –

ogłoszeń treści zapytań ofertowych na stronie internetowej Urzędu – niezgodnie z § 4 ust. 5 Regulaminu; - nie wysłano do minimum 3 wykonawców zapytań ofertowych w sposób określony w § 4 ust. 8 Regulaminu - nie sporządzono protokołów rozpatrzenia ofert zatwierdzanych przez Dyrektora Urzędu wbrew dyspozycji § 4 ust. 11 Regulaminu; w 1 przypadku nie zamieszczono ogłoszenia i nie wysłano zapytania ofertowego do minimum 3 wykonawców<sup>42</sup> oraz w 1 przypadku nie zamieszczono ogłoszenia<sup>43</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 372,403,546,632-633)

Powyższe zamówienia nie stanowiły zamówień trudnych do przewidzenia ani sytuacji awaryjnych<sup>44</sup> - wnioski o udzielenie ww. zamówień publicznych sporządzone zostały na formularzach ZPP-2. (dowód: akta kontroli str. 372-375,403,546-548,632-634,640,802-803)

Z ww. przypadków<sup>45</sup>, w dwóch na łączną kwotę 33.210 zł brutto, wykonawcą zadań był małżonek Kierownika Oddziału w Wydziale Techniczno-Inwestycyjnym Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 769-770)

Zgodnie z „opisem procedur zawierania umów, weryfikacji zgodności z umową robót/usług/dostaw dla zadań objętych projektem, do których stosuje się lub nie stosuje się ustawy Prawo zamówień publicznych z dnia 12 sierpnia 2009 r.”, podstawową formą udzielania zamówienia publicznego jest forma zapytania ofertowego. W ww. opisie uregulowano m.in. rozeznanie rynku przeprowadzane w odniesieniu do co najmniej 3 potencjalnych wykonawców oraz kryteria wyboru wykonawców.

(dowód: akta kontroli str. 339-340)

Andrzej Borowiec, Dyrektor Urzędu, Jacek Stodolny, Zastępca Głównego Inspektora Ochrony Wybrzeża, Jacek Zawadzki, Naczelnik Wydziału Dróg i Budowli Morskich wyjaśnili, że zamówienia zostały zakwalifikowane jako „trudne do przewidzenia”, ich wykonanie uwarunkowane było osobistymi możliwościami wykonawcy lub niezbędną wiedzą, doświadczeniem i potencjałem do wykonania zadania, nie archiwizowano ogłoszeń.

(dowód: akta kontroli str. 376-379,427-430,555-556,588-590,667-670)

---

etap II, strona wschodnia i zachodnia”, obejmującej sporządzenie dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na pełnienie funkcji inżyniera kontraktu – umowa nr DBM/ZIU-II/3790/3/4/2011 z dnia 26 października 2011 r. na kwotę 22.850 zł netto, 28.105,50 zł brutto; zapewnienie obsługi prawnej przetargu nieograniczonego na wybór wykonawcy robót budowlanych dla inwestycji „Modernizacja toru wodnego Świnoujście-Szczecin (Kanał Piastowski i Mieliński) – etap II, strona wschodnia i zachodnia”, obejmującej sporządzenie dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego oraz nadzór prawny nad wszystkimi czynnościami – umowa nr DBM/ZIU-II/3790/4/4/2011 z dnia 2 grudnia 2011 r. na kwotę 29.750 zł netto, 36.592,50 zł brutto

<sup>42</sup> aktualizacja projektu umocnienia wschodniego brzegu Dziwny na odcinku od nasady falochronu Wschodniego do Basenu Zimowego w porcie w Dziwnowie wraz z uzyskaniem pozwolenia na budowę – umowa nr PO-II-379-ZPP-2/7/11 z dnia 23 lutego 2011 r. na kwotę 13.000 zł netto, 15.990 zł brutto

<sup>43</sup> sprawowanie nadzoru autorskiego przy realizacji inwestycji „Przebudowa falochronów i umocnień brzegowych zapewniających dostęp do portu w Dziwnowie” – umowa nr PO-II-379/ZPP-2/142/12 z dnia 22 października 2012 r. na kwotę 43.250 zł netto, 53.197,50 zł brutto

<sup>44</sup> stosownie do treści § 4 ust. 1 Regulaminu, podstawową formą udzielania zamówienia publicznego o wartości do 14.000 euro jest forma zapytania ofertowego; dyrektor pionu lub dyrektor Urzędu mogą wyznaczyć inną formę udzielenia zamówienia publicznego, biorąc pod uwagę sytuacje awaryjne i trudne do przewidzenia; sytuacje awaryjne (wniosek ZPP-ZA) – których nie można było przewidzieć przy dołożeniu należytej staranności, których realizacja wymaga natychmiastowego działania; zamówienia trudne do przewidzenia (wniosek ZPP-1 TDP lub ZPP-2 TDP) – przy decyzji o zmianie oczekiwań jakościowych lub ilościowych przedmiotu zamówienia, zastosowanie ma zasada dotycząca ofert częściowych (z całości przedstawionej oferty wybiera się tylko jedną lub kilka pozycji po skonsultowaniu się z wykonawcą tej oferty i uzyskaniu jego zgody na zastosowanie tej zasady, w tym niezmienności cenowej tych pozycji) - § 4 ust. 5 pkt 1 i ust. 6 Regulaminu

<sup>45</sup> aktualizacja opracowania projektowego pn. „Opaski brzegowe z kamieni łamanych zabezpieczające brzegi Wyspy Chelminek, położonej na Zalewie Szczecińskim” – umowa nr OW/5120/02/12 z dnia 5 czerwca 2012 r. na kwotę 19.000 zł netto, 23.370 zł brutto; pełnienie nadzoru autorskiego na budowie pn. „Zabezpieczenie narzutem kamiennym północnego i zachodniego brzegu Wyspy Chelminek” – umowa nr OW/5120/10/12 z dnia 16 sierpnia 2012 r. na kwotę 8.000 zł netto, 9.840 zł brutto

6. W toku kontroli NIK (8 lipca 2013 r.), tj. ponad 2 lata po zaistnieniu przesłanki - Urząd podjął działania mające na celu wyegzekwowanie od Federacji Zielonych Gaja kary umownej w kwocie 5.000 zł za naruszenie terminu do złożenia zabezpieczenia należytego wykonania umowy nr 1/TI-N/2011 z dnia 16 maja 2011 r.

Stosownie do treści § 14 ust. 2 lit. g ww. umowy, Nadzór Przyrodniczy zapłaci Zamawiającemu karę umowną za naruszenie któregokolwiek z obowiązków określonych w § 13 umowy – w wysokości 5.000 zł, natomiast zabezpieczenie należytego wykonania umowy zostało wpłacone w kwocie 19.949,80 zł na rachunek Urzędu w dniu 24 maja 2011 r., tj. 5 dni po terminie określonym w § 13 ust. 1 umowy.

(dowód: akta kontroli str. 658-659)

Andrzej Borowiec, Dyrektor Urzędu wyjaśnił, że umowa o wykonywanie nadzoru Przyrodniczego była podpisywana w trybie pilnym (był nacisk na jak najszybsze podpisanie tej umowy), z uwagi na konieczność zapewnienia ciągłości działań w zakresie nadzoru. Brak ciągłości zadań mógł skutkować wstrzymaniem procesu inwestycyjnego, co z uwagi na strategiczny charakter inwestycji byłoby niedopuszczalne. W związku z powyższym wiele czynności było wykonywanych jednocześnie. Wykonawca na jeden dzień przed podpisaniem umowy zwracał się jeszcze z pytaniami odnośnie dopuszczalnej formy wpłaty zabezpieczenia, a Kontrolowany nalegał na jak najszybsze podpisanie umowy. Mogło to mieć wpływ na fakt opóźnienia wpłaty zabezpieczenia o wspomniane 5 dni. Naliczenie kary umownej w tym momencie mogło zainicjować spór z Wykonawcą, w przedmiocie nieistotnym dla realizacji merytorycznego zakresu umowy, ale mogącym negatywnie wpłynąć na proces jej realizacji. Zamawiający miał pewność, że wpłata nastąpi w ciągu kilku dni, a priorytetem było jak najwcześniejsze rozpoczęcie realizacji umowy. Uchybienie terminowi wniesienia zabezpieczenia było minimalne, biorąc pod uwagę planowany termin realizacji umowy. Nie groziła i nie powstała z tego tytułu żadna szkoda dla Kontrolowanego. Sama umowa była realizowana przez Wykonawcę prawidłowo. Dlatego też natychmiastowe naliczenie i wyegzekwowanie kary umownej mogłoby narazić Urząd na proces sądowy, w którym Wykonawca skutecznie mógłby się domagać zmiarkowania kary w trybie art. 484 § 2 Kodeksu cywilnego. Istotnym jest również, że w żadnym momencie nie wystąpiło ryzyko związane z ewentualną niemożliwością skutecznego wyegzekwowania kary, ponieważ Kontrolowany w dalszym ciągu jest w posiadaniu zabezpieczenia należytego wykonania umowy w kwocie 19.949,80 zł.

(dowód: akta kontroli str. 667-668,671-672)

Kara umowna w wysokości 5.000 zł za nieterminową wpłatę zabezpieczenia należytego wykonania umowy nr 1/TI-N/2011 z dnia 16 maja 2011 r. została uiszczona przez wykonawcę przelewem w dniu 30 lipca 2013 r. i zaksięgowana na koncie dochodów Urzędu w tym samym dniu.

(dowód: akta kontroli str. 822-823)

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

1. W dwóch (na 15 zbadanych) postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego<sup>46</sup> (kwota zawartych umów 4.619.084,05 zł brutto) w aktach postępowania brakowało dowodów na zamieszczenie ogłoszenia o zamówieniu

<sup>46</sup> na skanowanie laserowe morskiej strefy brzegowej w granicach administracyjnych Urzędów Morskich w Szczecinie, Słupsku i Gdyni dla potrzeb monitoringu (edycja 2012) – umowa nr OW/5120/03/10, PO-II-370/ZZP-3/30/12 z dnia 16 sierpnia 2012 r. na kwotę 282.463,49 zł netto, 347.430,10 zł brutto oraz na zabezpieczenie narzutem kamiennym północnego i zachodniego brzegu Wyspy Chelminek – umowa nr OW/5120/08/12, PO-II-370/ZZP-3/38/12 z dnia 16 sierpnia 2012 r. na kwotę 3.472.889,39 zł netto, 4.271.653,95 zł brutto

w miejscu ogólnie dostępnym w siedzibie Urzędu<sup>47</sup> - co uniemożliwiało weryfikację wykonania obowiązku określonego przepisem art. 40 Pzp.

(dowód: akta kontroli str. 199,384)

Andrzej Borowiec, Dyrektor Urzędu oraz Janusz Markiewicz, Zastępca Dyrektora ds. Inspekcji Morskiej wyjaśnili, że dowodem zamieszczenia ogłoszeń są zapisy protokołów postępowania i brak jest wymogu innego potwierdzenia z Pzp.

(dowód: akta kontroli str. 212-214,399-402)

2. W okresie objętym kontrolą realizowanych było m.in. 6 umów o świadczenie usług prawnych<sup>48</sup> na łączną kwotę 2.260.037,28 zł brutto, których zakres obejmował w szczególności kompleksową obsługę prawną, nadzór prawny nad inwestycjami, reprezentację przed innymi organami i sądami, sporządzanie opinii wyjaśnień i porad prawnych, sporządzanie wzorów umów i pism, przygotowanie specyfikacji, udzielanie odpowiedzi na pytania w toku przetargu.

(dowód: akta kontroli str. 135-158,452-465,549-554,619-631,635-639,641-645)

Na dzień 21 maja 2013 r. w UMS było 4 radców prawnych zatrudnionych na umowę o pracę<sup>49</sup>. Na dzień zaproszenia wykonawcy do negocjacji (14 sierpnia 2009 r.) w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na kompleksową obsługę prawną inwestycji „Budowa falochronu osłonowego dla portu zewnętrznego w Świnoujściu” w Urzędzie zatrudnionych było na podstawie umowy o pracę 4 pracowników z aplikacją radcowską<sup>50</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 162-163)

Stosownie do § 22 ust. 1 Regulaminu organizacyjnego Urzędu<sup>51</sup>, do zakresu działania Wydziału Prawno-Organizacyjnego UMS (PO) należą m.in. sprawy: obsługi prawnej Urzędu; zastępstw sądowych i innych, opracowywania umów nietypowych; porad i opinii prawnych we wszystkich sprawach spornych, ze szczególnym uwzględnieniem prawa morskiego i wodnego, pracy, cywilnego, karnego i administracyjnego; nadzoru nad porządkiem prawnym (...); zastępstw przed izbami morskimi oraz analiz i wykonywania orzeczeń tych izb; nadzoru nad egzekucją sądową i administracyjną należności Urzędu; opiniowania aktów

<sup>47</sup> informację o terminie wywieszenia na tablicy ogłoszeń zawarto jedynie w protokołach postępowania

<sup>48</sup> umowy na: kompleksową obsługę prawną inwestycji „Budowa falochronu osłonowego dla portu zewnętrznego w Świnoujściu” – umowa nr 1/TI-N/2009 z dnia 7 września 2009 r. na kwotę 1.444.500 zł netto, 1.773.450,51 zł brutto; kompleksową obsługę prawną dwóch inwestycji: - Modernizacja toru wodnego Świnoujście-Szczecin (Kanał Piastowski i Mieliński) – etap II, strona wschodnia i zachodnia; - Przebudowa falochronów i umocnień brzegowych zapewniających dostęp do portu w Dziwnowie – umowa bez numeru z dnia 3 grudnia 2012 r. na kwotę 285.000 zł netto, 350.550 zł brutto; zapewnienie obsługi prawnej etapu przygotowania inwestycji „Przebudowa falochronów i umocnień brzegowych zapewniających dostęp do portu w Dziwnowie” obejmującej sporządzenie dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na pełnienie funkcji inżyniera kontraktu oraz wykonawcy (w trybie przetargu nieograniczonego), nadzór prawny nad wszystkimi czynnościami wykonywanymi w ramach postępowania przetargowego oraz analizę i zaopiniowanie specyfikacji technicznej i przedmiaru robót w zakresie formalnoprawnym zgodności z wzorcem warunków kontraktowych FIDIC – umowa nr PO-II-379/ZZP-2/1/12 z dnia 24 stycznia 2012 r. na kwotę 50.000 zł netto, 61.500 zł brutto; zapewnienie obsługi prawnej postępowania przetargowego w trybie ustawy Pzp dla udzielenia przez UMS zamówienia publicznego pn. „Modernizacja toru wodnego Świnoujście-Szczecin do głębokości 12,5 m – prace przygotowawcze” – umowa nr TI-220/7/18/2013 z dnia 1 marca 2013 r. na kwotę 7.999 zł netto, 9.838,77 zł brutto; zapewnienie obsługi prawnej etapu przygotowania inwestycji „Modernizacja toru wodnego Świnoujście-Szczecin (Kanał Piastowski i Mieliński) – etap II, strona wschodnia i zachodnia”, obejmującej sporządzenie dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na pełnienie funkcji inżyniera kontraktu – umowa nr DBM/ZIU-II/3790/3/4/2011 z dnia 26 października 2011 r. na kwotę 22.850 zł netto, 28.105,50 zł brutto; zapewnienie obsługi prawnej przetargu nieograniczonego na wybór wykonawcy robót budowlanych dla inwestycji „Modernizacja toru wodnego Świnoujście-Szczecin (Kanał Piastowski i Mieliński) – etap II, strona wschodnia i zachodnia”, obejmującej sporządzenie dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego oraz nadzór prawny nad wszystkimi czynnościami – umowa nr DBM/ZIU-II/3790/4/4/2011 z dnia 2 grudnia 2011 r. na kwotę 29.750 zł netto, 36.592,50 zł brutto

<sup>49</sup> ze stażem pracy w Urzędzie 5, 13, 34 i 43 lata

<sup>50</sup> ze stażem pracy w Urzędzie 1 rok, 9, 30 i 40 lat

<sup>51</sup> nadanego zarządzeniem wewnętrznym nr 22 Dyrektora UMS z dnia 17 listopada 2006 r. (ze zm.)

prawnych; opracowywanie wzorów umów typowych dla potrzeb Urzędu i prowadzenie rejestru umów; opiniowania trybu zlecania zamówień publicznych; związane z obsługą organizacyjno-administracyjną komisji przetargowych.

(dowód: akta kontroli str. 341)

Zgodnie z § 22 ust. 3 Regulaminu organizacyjnego Urzędu, do Zadań Zespołu ds. Prawnych (PO-I), wchodzącego w skład PO, należy m.in.: obsługa prawna Urzędu; zastępstwo prawne w postępowaniu sądowym, administracyjnym, przed izbami morskimi oraz innymi organami orzekającymi; opracowywanie umów nietypowych oraz opiniowanie i korygowanie pod względem prawnym projektów umów typowych przygotowywanych przez poszczególne komórki organizacyjne Urzędu; opracowywanie wzorów umów typowych dla potrzeb Urzędu; udzielanie opinii i porad prawnych oraz wyjaśnień w zakresie stosowania prawa dla potrzeb Urzędu; sprawowanie nadzoru nad porządkiem prawnym oraz kontrola przestrzegania przez Urząd obowiązujących aktów normatywnych; dokonywanie analiz orzeczeń izb morskich oraz powodowanie wykonania przez Urząd zaleceń zawartych w tych orzeczeniach; informowanie Dyrekcji i poszczególnych komórek organizacyjnych Urzędu o: a) zmianach w obowiązującym stanie prawnym w zakresie działania Urzędu, b) uchybieniach w działaniu poszczególnych komórek organizacyjnych Urzędu w zakresie przestrzegania prawa oraz o skutkach takich uchybień; sprawowanie nadzoru prawnego nad egzekucją sądową i administracyjną należności Urzędu; opiniowanie pod względem prawnym projektów aktów prawnych; udział w opracowywaniu i uzgadnianiu aktów prawnych.

Stosownie do treści § 22 ust. 4 Regulaminu organizacyjnego Urzędu, do zadań Zespołu ds. Zamówień Publicznych (PO-II), wchodzącego w skład PO, należy m.in.: opiniowanie trybu zlecania zamówień publicznych; przygotowywanie projektów zarządzeń, regulaminów, wytycznych i innych dokumentów dotyczących zlecania zamówień publicznych; prowadzenie obsługi organizacyjno-administracyjnej komisji przetargowych; upowszechnianie opracowań, komentarzy i orzecznictwa związanego ze stosowaniem przepisów dotyczących zamówień publicznych; prowadzenie współpracy z Urzędem Zamówień Publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 342)

W kartach obowiązków, odpowiedzialności i uprawnień podpisanych przez radców prawnych zatrudnionych w Urzędzie (w tym naczelnika PO i zastępcy naczelnika PO) zapisano m.in., że do zadań głównych należy: wykonywanie obsługi prawnej Urzędu; sprawowanie nadzoru nad porządkiem prawnym oraz kontrola przestrzegania przez Urząd obowiązujących aktów normatywnych; występowanie przed organami orzekającymi w charakterze pełnomocnika Urzędu. Do szczegółowego zakresu obowiązków należy: inicjowanie działań w dziedzinie zadań prawnych oraz zamówień publicznych wykonywanych przez Zespoły wchodzące w skład Wydziału; organizowanie obsługi prawnej Urzędu, w tym zastępstw w postępowaniu sądowym, administracyjnym, przed izbami morskimi oraz innymi organami orzekającymi; udzielanie komórkom organizacyjnym porad i opinii prawnych oraz wyjaśnień w zakresie stosowania prawa morskiego, prawa wodnego, pracy, cywilnego, karnego i administracyjnego; uczestniczenie w prowadzonych przez Urząd rokowaniach, których celem jest nawiązywanie, zmiana lub rozwiązanie stosunku prawnego, w tym zwłaszcza umów; sprawowanie ogólnego nadzoru prawnego nad egzekucją sądową i administracyjną należności Urzędu, w zakresie zleconym przez inne komórki organizacyjne; występowanie w charakterze pełnomocnika Urzędu w postępowaniu przed sądem powszechnym, administracyjnym, przed izbami morskimi i innymi organami orzekającymi; opiniowanie pod względem prawnym projektów aktów normatywnych; udział w opracowywaniu i uzgadnianiu aktów prawnych; nadzór nad sprawami związanymi z udzielaniem przez Urząd zamówień publicznych; udzielanie pomocy prawnej

komórkom organizacyjnym Urzędu w postaci opinii, porad i wyjaśnień z zakresu prawa stosowanego dla potrzeb Urzędu; opracowywanie umów nietypowych i opiniowanie umów typowych; opracowywanie wzorów umów typowych dla potrzeb Urzędu; analizowanie orzeczeń izb morskich oraz kierowanie ich do odpowiednich komórek administracyjnych Urzędu celem zapoznania się i wykonania zaleceń zawartych w tych orzeczeniach; sprawowanie nadzoru nad porządkiem prawnym oraz kontrola przestrzegania przez Urząd obowiązujących aktów normatywnych; informowanie Dyrekcji i poszczególnych komórek organizacyjnych Urzędu o: a) zmianach w obowiązującym stanie prawnym w zakresie działania Urzędu, b) uchybieniach w działaniu poszczególnych komórek organizacyjnych Urzędu w zakresie przestrzegania prawa oraz o skutkach takich uchybień; udzielanie pomocy prawnej komórkom organizacyjnym Urzędu w postaci opinii, porad i wyjaśnień z zakresu prawa stosowanego w postępowaniu wyjaśniającym i dowodowym w sprawach o naruszenie przepisów prawa morskiego oraz udział w rozprawach administracyjnych; sprawowanie nadzoru formalno-prawnego nad postępowaniem administracyjnym w sprawach o naruszenie przepisów prawa morskiego; udzielanie pomocy prawnej pracownikom Urzędu przy sporządzaniu decyzji administracyjnych i ich uzasadnień; parafowanie i ostateczna korekta pod względem prawnym decyzji administracyjnych wydawanych przez dyrektora Urzędu; branie udziału w posiedzeniach komisji przetargowej, do której zostanie powołany w charakterze członka; opiniowanie projektów umów stanowiących integralną część SIWZ.

Naczelnik PO na mocy podpisanej karty obowiązków, odpowiedzialności i uprawnień, w szczególności uprawniona była do: reprezentowania Urzędu wobec wszystkich instytucji nadrzędnych i współdziałających; reprezentowanie Urzędu przed organami wymiaru sprawiedliwości, w postępowaniu przed Izbą Morską i innymi instytucjami orzekającymi. Uprawnienia zastępcy naczelnika i radców prawnych wynikały z obowiązujących przepisów prawnych oraz z zakresu przydzielonych zadań i Regulaminu organizacyjnego Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 344-359)

W kartach obowiązków, odpowiedzialności i uprawnień pracowników PO-II, w tym kierownika Zespołu, zapisano m.in., że do zadań głównych należy: opiniowanie trybu zlecenia zamówień publicznych; koordynowanie i organizowanie obsługi organizacyjno-administracyjnej komisji przetargowej; prowadzenie dokumentacji z postępowań o zamówienie publiczne; prowadzenie współpracy z Urzędem Zamówień Publicznych; obsługa organizacyjno-administracyjna komisji przetargowych, w tym wykonywanie zadań sekretarza komisji. Do szczegółowego zakresu obowiązków należy: przygotowywanie wniosków i projektów zarządzeń, regulaminów, wytycznych i innych dokumentów dotyczących zlecenia zamówień publicznych oraz współpraca w tej dziedzinie z zainteresowanymi pracownikami; upowszechnianie opracowań, komentarzy i orzecznictwa związanego ze stosowaniem przepisów dotyczących zamówień publicznych; koordynowanie i nadzorowanie obsługi organizacyjno-administracyjnej komisji przetargowych, sprawowanej przez pracowników Zespołu; opiniowanie trybu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego; planowanie terminów przetargów i negocjacji; czuwanie nad prawidłowym i sprawnym przebiegiem postępowania o udzielenie zamówienia; uczestniczenie w komisjach przetargowych i pełnienie w nich funkcji sekretarza komisji; opiniowanie wniosków pod względem formalnym oraz zgodności z ustawą proponowanego trybu udzielenia zamówienia; informowanie przewodniczącego komisji o problemach związanych z postępowaniem o udzielenie zamówienia; czuwanie nad terminowym publikowaniem treści ogłoszeń o udzielenie zamówienia oraz nad udostępnianiem na stronie internetowej i doręczaniem oferentom SIWZ; zawiadamianie wykonawcy, którego ofertę wybrano – o wyborze



jego oferty, z podaniem terminu i miejsca podpisania umowy oraz zawiadomienie innych uprawnionych podmiotów o wyborze oferty; uczestniczenie w rozpatrywaniu ofert; współpraca przy przygotowywaniu przez komisję przetargową projektów odpowiedzi na protesty i odwołania; prowadzenie dokumentacji z postępowań o udzielenie zamówienia; zabezpieczenie dokumentacji w sposób gwarantujący jej nienaruszalność; prowadzenie stałej współpracy z Urzędem Zamówień Publicznych; pełnienie nadzoru i kontroli nad przestrzeganiem obowiązującego w Urzędzie Regulaminu udzielania zamówień i zgłaszanie Naczelnikowi Wydziału stwierdzonych nieprawidłowości; przyjmowanie i nadawanie biegu wnioskom; powiadamianie o terminach przetargów i negocjacji; przyjmowanie ofert i odnotowywanie czasu ich wpływu.

Kierownik i pracownicy Zespołu w szczególności odpowiadają za: sprawny i prawidłowy przebieg postępowania związanego z udzielaniem zamówień; właściwe i terminowe wykonywanie czynności związanych z pełnioną funkcją sekretarza komisji przetargowej. Uprawnieni są w szczególności do: domagania się pełnej dokumentacji od komórek zainteresowanych zamówieniami; bezpośredniego kontaktowania się z UZP; otrzymywania od przełożonych pomocy, informacji, wyjaśnień i wytycznych w sprawach wątpliwych związanych z wykonywaniem powierzonych obowiązków.

(dowód: akta kontroli str. 360-371)

Hanna Szner, Kierownik PO-II wyjaśniła, że do zadań członków komisji: - osoby merytorycznej należy m.in. ustalenie wartości szacunkowej zamówienia, przygotowanie wzoru umowy we współpracy z zespołem radców prawnych, udzielanie wykonawcom odpowiedzi i wyjaśnień, sprawdzanie ofert pod względem zgodności z opisem przedmiotu zamówienia; - sekretarza komisji należy m.in. przygotowywanie projektu SIWZ we współpracy z zespołem radców prawnych, udzielanie odpowiedzi na pytania wykonawców dotyczące zapisów SIWZ, weryfikacja ofert pod względem zgodności z SIWZ i Pzp, prowadzenie protokołu postępowania, pisemne powiadamianie wykonawców o wyborze oferty, przygotowywanie całej dokumentacji przetargowej dla procedur odwoławczych toczących się przed Krajową Izbą Odwoławczą.

(dowód: akta kontroli str. 646-648)

W sprawie umowy nr 1/TI-N/2009 z dnia 7 września 2009 r., Andrzej Borowiec, Dyrektor UMS wyjaśnił, że konieczność zapewnienia kompleksowej obsługi prawnej inwestycji pn. „Budowa falochronu osłonowego dla portu zewnętrznego w Świnoujściu” wynikała ze skali inwestycji, na którą składała się zarówno jej wartość jak i bardzo priorytetowe znaczenie dla bezpieczeństwa energetycznego państwa. Inwestycja prowadzona była w oparciu o przepisy ustawy z dnia 24 kwietnia 2009 r. o inwestycjach w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu, wymagała przygotowania indywidualnych i specjalistycznych procedur postępowania odnośnie wyboru wykonawcy tej inwestycji w części realizowanej przez Urząd, jak również prowadzenia nadzoru prawnego nad budową oraz realizacji współpracy z innymi podmiotami zaangażowanymi w projekty mające na celu wybudowanie i uruchomienie terminalu LNG w Świnoujściu. Dla tak szeroko zakrojonego, kosztownego i skomplikowanego zakresu działań, niezbędne było skorzystanie z profesjonalnej i wąsko wyspecjalizowanej obsługi prawnej, która pozwoliłaby w sposób optymalny na zabezpieczenie interesów Skarbu Państwa przy realizacji inwestycji. Ponieważ zadanie realizowane było w oparciu o warunki kontraktowe FIDIC, zasadnym było zatrudnienie podmiotu posiadającego doświadczenie w obsłudze prawnej tego typu inwestycji, których skala i przedmiot odpowiadałyby inwestycji polegającej na budowie obiektu falochronu osłonowego. Zasadność

zapewnienia obsługi prawnej zadania ustalona została wyraźnie w programie wieloletnim, w oparciu o który realizowana była inwestycja. W programie tym zagwarantowane zostały odpowiednie środki finansowe przeznaczone na obsługę prawną zadania. Dla zapewnienia terminowości i niezakłóconego przebiegu inwestycji niezbędnym było zapewnienie obsługi prawnej przez zespół co najmniej kilku, a na poszczególnych etapach nawet kilkunastu prawników, wspomaganych przez zespół inżynierów specjalizujących się w budownictwie hydrotechnicznym i prowadzeniu inwestycji w oparciu o warunki kontraktowe FIDIC. Podstawa prawna przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia na obsługę prawną inwestycji zawierała się w ustawie Pzp. Art. 5 ust. 1 ww. ustawy w brzmieniu obowiązującym w dacie wszczęcia postępowania zezwalał zamawiającym na stosowanie trybu „z wolnej ręki” w odniesieniu do zamówień na usługi prawnicze. Zastosowany tryb w ówczesnym stanie prawnym pozwalał na optymalną selekcję podmiotów gotowych do realizacji zamówienia pod względem posiadanego przez nie doświadczenia, składu osobowego oraz oferowanych warunków cenowych. Dla zapewnienia odpowiedniej przejrzystości postępowania oraz umożliwienia zaznajomienia się z jego warunkami możliwie szerokiej grupie podmiotów - procedura została upubliczniona i przeprowadzono negocjacje z kancelariami, które zgłosiły swoje zainteresowanie udziałem w postępowaniu. Decyzja o przekazaniu obsługi prawnej inwestycji kancelarii zewnętrznej wynikała z fizycznej niemożności zapewnienia takiej obsługi przez wewnętrzną komórkę prawną UMS, bez uszczerbku dla bieżącego funkcjonowania Urzędu jako całości i bez szkody dla sprawności realizacji inwestycji. W żadnym przypadku nie było zasadnym powierzanie takiej obsługi wskazanym przez Kontrolującego pięciu osobom posiadającym co prawda wykształcenie prawnicze, ale nie posiadającym udokumentowanych kwalifikacji ani praktyki w zawodzie prawnika, jak również doświadczenia w obsłudze procesów inwestycyjnych. Świadczenie obsługi prawnej nie wchodzi w zakres obowiązków tych osób jako pracowników Urzędu. Nadto powierzenie takich obowiązków tym pracownikom stałoby w sprzeczności z przepisami prawa pracy. Rodziłoby również konieczność czasowego zatrudnienia dodatkowych osób w Urzędzie, które przejęłyby merytoryczne obowiązki pracowników oddelegowanych do obsługi prawnej. Przy czym należy podkreślić, że takie rozwiązanie wprowadziłoby chaos organizacyjny i negatywnie odbiłoby się na realizacji innych zadań statutowych Urzędu, w związku z koniecznością odsunięcia dotychczasowych pracowników od wykonywania ich obowiązków na zajmowanych przez nich stanowiskach. Świadczyłoby to również o złej organizacji i braku odpowiedzialności za prawidłowe, terminowe i rzetelne przygotowanie i przeprowadzenie inwestycji falochronowej, tym bardziej, że zadania obsługi prawnej powierzone zostałyby osobom, które nie są odpowiednio przygotowane merytorycznie do ich realizacji. W PO Urzędu zatrudnionych jest czterech radców prawnych w wymiarze trzech i pół etatu, przy czym jedna z tych osób zatrudniona jest na stanowisku Naczelnika Wydziału, wykonując równocześnie działania o charakterze zarządczo-organizacyjnym. Taki skład zespołu dostosowany jest do obsługi bieżących zadań Urzędu, jako terenowego organu administracji morskiej. Zadania te obejmują swoim zakresem sprawy związane z: bezpieczeństwem żeglugi, ochrony środowiska morskiego, ochrony wybrzeża morskiego, oznakowania nawigacyjnego, ochrony portów morskich i żeglugi morskiej, organizacji pilotażu morskiego, zarządzania portami niemającymi podstawowego znaczenia dla gospodarki narodowej i przystaniami morskimi, planowaniem i gospodarką przestrzenną, utrzymaniem dróg i budowli morskich, sporządzaniem projektów aktów prawa miejscowego, opiniowaniem aktów prawnych w toku procesu legislacyjnego, reprezentowaniem Dyrektora Urzędu przed sądami i izbami morskimi. Ponadto w zakres zadań zespołu prawnego wchodzi całe spektrum

spraw związanych z obsługą prawną Urzędu jako jednostki budżetowej, w tym w szczególności: zamówień publicznych, spraw pracowniczych i spraw organizacyjnych oraz nadzoru nad prowadzonymi postępowaniami administracyjnymi. Średniorocznie Wydział Prawno - Organizacyjny wydaje około 200 opinii prawnych (w tym dotyczących projektów aktów zewnętrznych), opiniuje około 500 różnych rodzajów umów oraz szereg projektów zarządzeń i zarządzeń porządkowych wydawanych przez Dyrektora UMS. Inwestycja „Budowa falochronu osłonowego dla portu zewnętrznego w Świnoujściu” jest dla Urzędu jednorazowym zadaniem o charakterze nadzwyczajnym, zarówno co do bezprecedensowego zakresu rzeczowego i finansowego, jak i stopnia skomplikowania technicznego i organizacyjnego. Biorąc pod uwagę zakres tej inwestycji, do jej obsługi należałoby delegować wszystkich radców zatrudnionych w Urzędzie, przy czym skład ten i tak byłby daleko niewystarczający dla obsługi kontraktu. Wyloniona w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego Kancelaria desygnowała do prac w tym zakresie ponad trzydzieści osób (w tym czternastu radców prawnych), podzielonych na dwa zespoły. Istotnym jest również fakt, iż w tym czasie Urząd prowadził inną poważną inwestycję wymienioną w ustawie o inwestycjach w zakresie terminalu LNG, a polegającą na modernizacji falochronu wschodniego w Świnoujściu. Inwestycja ta była realizowana w oparciu o procedury FIDIC i była obsługiwana pod względem prawnym przez wewnętrzną komórkę prawną Urzędu. Dlatego też dla zapewnienia obsługi prawnej kontraktu na budowę falochronu osłonowego należałoby zatrudnić dodatkowych specjalistów zarówno dla obsługi samego kontraktu, jak również do czasowego przejęcia obsługi bieżących spraw Urzędu. Środki na ten cel nie były przewidziane w budżecie jednostki, a przepisy o zatrudnianiu pracowników w Służbie Cywilnej nie przewidują możliwości zatrudnienia na czas realizacji pojedynczego kontraktu. Jedynym racjonalnym rozwiązaniem w takiej sytuacji było zawarcie umowy na obsługę prawną z podmiotem zewnętrznym, legitymującym się odpowiednią wiedzą i doświadczeniem, który w najpełniejszy sposób gwarantował sprawną i profesjonalną obsługę zadania. Było to istotne tym bardziej, że Wykonawcą zadania było Konsorcjum składające się z jednych z najpoważniejszych firm budowlanych w Europie i na świecie, posiadające obsługę prawną na najwyższym poziomie światowym. W ocenie Kontrolowanego powierzenie pracownikom Urzędu obsługi prawnej inwestycji pn. „Budowa falochronu osłonowego dla portu zewnętrznego w Świnoujściu” byłoby działaniem nieodpowiedzialnym, gdyż doprowadziłoby do chaosu w funkcjonowaniu Urzędu i naraziło inwestycję strategiczną dla bezpieczeństwa energetycznego Państwa na opóźnienie w realizacji, a Skarb Państwa - na poważne straty.

(dowód: akta kontroli str. 172,174-176)

Wskazane powyżej przyczyny korzystania z usług kancelarii zewnętrznych zostały również przytoczone w wyjaśnieniach w sprawie pozostałych umów o świadczenie usług prawnych.

(dowód: akta kontroli str. 555,588-590,667-671)

**2.18.** W okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie przeprowadzono żadnej kontroli wewnętrznej dotyczącej przygotowania do realizacji inwestycji, przeprowadzonych w związku z nimi zamówień publicznych, ani zawartych umów.

(dowód: akta kontroli str. 6)

Dyrektor Andrzej Borowiec na temat ww. braku kontroli wewnętrznych wyjaśnił, że: „(...) W okresie roku 2012, z przyczyn obiektywnych działalność stanowiska kontroli wewnętrznej była znacznie utrudniona, gdyż kontroler (...) pełnił swoją funkcję jedynie do końca marca tego roku, po czym rozwiązano z nią stosunek pracy w związku z przejściem na emeryturę. Z uwagi na spodziewaną od początku roku

zmianę stanowiska kontrolera, nie było zasadne zlecenie mu kontroli, których nie można by zakończyć w pierwszym kwartale 2012 r. Na wakujące stanowisko zatrudniono Panią A(...) O(...) w dniu 01.09.2012 r. Niestety wkrótce po objęciu stanowiska, przez prawie trzy miesiące (...) była nieobecna w pracy z powodu choroby (zwolnienie lekarskie od dnia 19.10.2012 r. do dnia 06.01.2013 r.). Powyższe okoliczności w istotny sposób wpłynęły na możliwość przeprowadzenia kontroli (...) Niemniej jednak działania kontrolne były prowadzone w okresach kiedy było to możliwe w zakresie jaki wynikał z bieżących potrzeb jednostki w danym momencie." Dyrektor dodatkowo poinformował, że w Urzędzie prowadzona jest kontrola wewnętrzna dotycząca zakupów inwestycyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 22-23)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność Urzędu w zakresie przygotowania inwestycji do realizacji oraz wyboru wykonawców inwestycji, opisanych w pkt 2.

### 3. Realizacja inwestycji

#### 3.1. Zgodność z umową

Opis stanu faktycznego

3.1.1. W kontrakcie z dnia 21 maja 2010 r. termin ukończenia całości robót w ramach inwestycji „Budowa falochronu osłonowego dla portu zewnętrznego w Świnoujściu” wyznaczono na dzień 31 grudnia 2012 r.

Do Kontraktu zawarto 15 aneksów: nr 1 z dnia 17 grudnia 2010 r., nr 2 z 4 kwietnia 2011 r., nr 3 i 4 z 7 kwietnia 2011 r., nr 5 z 23 maja 2011 r., nr 6 z 31 maja 2011 r., nr od 7 do 10 z 28 lipca 2011 r., nr 11 i 12 z 12 sierpnia 2011 r., nr 13 z 9 lutego 2012 r., nr 14 z 15 maja 2012 r. i nr 15 z 15 listopada 2012 r.

Aneks nr 2 zmieniono od dnia 1 stycznia 2011 r. przyjętą w Kontrakcie stawkę podatku VAT z 22% na 23%.

W aneksie nr 3 przesunięto termin wykonania pierwszego tzw. Kamienia Milowego z dnia 1 października 2010 r. na 28 maja 2011 r. Celem zmiany była koordynacja robót z robotami realizowanymi na zlecenie Zarządu Morskich Portów Szczecin i Świnoujście. Nie przesunięto daty ukończenia całości inwestycji „Budowa Falochronu osłonowego dla portu zewnętrznego w Świnoujściu”.

W aneksie nr 7 zmieniono termin wykonania robót czerpalnych na torze podejściowym i obrotnicy, przesuując datę ukończenia całości robót na dzień 31 marca 2013 r. Powodem zmiany była konieczność usunięcia materiałów potencjalnie niebezpiecznych stwierdzonych w akwenu.

Powyższe zmiany w harmonogramie wprowadzone aneksami nr 3 i 7, uzyskały wcześniejsze pozytywne opinie Komitetu Wykonawczego, działającego na podstawie pkt 4.5. w związku z pkt 4.8. „Porozumienia Uzupełniającego ustalającego zasady współpracy w procesie koordynacji przebiegu realizacji inwestycji w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu”. Opinie te zostały ujęte w uchwałach Komitetu Wykonawczego, odpowiednio z dnia: 25 października 2010 r. i 14 czerwca 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 851,935-939,979,1047-1074)

W związku z realizacją kontraktu z dnia 21 maja 2010 nie naliczono żadnych kar umownych.

(dowód: akta kontroli str. 798)

Naczelnik Wydziału Techniczno – Inwestycyjnego UMS Roland Pazdan zapytany o kary za opóźnienia, wyjaśnił: „Inwestycja „Budowa falochronu osłonowego dla portu zewnętrznego w Świnoujściu” jest jedną z 4 części wchodzących w skład inwestycji „Budowa terminalu LNG i portu zewnętrznego w Świnoujściu.” Pozostałe 3 części realizują: Operator Gazociągów Przesyłowych Gaz-System S.A., Zarząd

*Morskich Portów Szczecin i Świnoujście S.A. oraz Polski LNG Sp. z o.o. W ustalonym wspólnie Harmonogramie Skonsolidowanym ustalono terminy realizacji poszczególnych inwestycji wraz z tzw. Kamieniami Milowymi, których wyznaczenie miało na celu skoordynowanie realizacji wszystkich 4 części składowych. Przesunięcie terminu realizacji Pierwszego Kamienia Milowego z dnia 1 października 2010 r. na 28 maja 2011 r., wprowadzone w aneksie nr 3 z dnia 7 kwietnia 2011 r. do kontraktu z 21 maja 2010 r., nie miało wpływu na końcowy termin realizacji „Budowy falochronu osłonowego.” Zmiana ta nie pociągnęła za sobą żadnych dodatkowych kosztów ze strony Urzędu Morskiego w Szczecinie. Wykonawca falochronu już w sierpniu 2010 r. zgłaszał Inżynierowi zamiar zmiany technologii wykonania robót i zmiany rozwiązań w zakresie robót palowych. W związku z tym do czasu formalnego zakończenia czasochłonnego procesu uzgodnień i ostatecznej akceptacji tych zmian, mógł wykonywać roboty nieobjęte zmianami, roboty przygotowawcze oraz przygotowywać realizację robót podlegających zmianie (na własne ryzyko). Termin pierwszego Kamienia Milowego został wyznaczony, aby można było realizować część inwestycji należąca do Zarządu Morskich Portów Szczecin i Świnoujście S.A., jednak wykonawca tych robót miał opóźnienie i nie mógł ich rozpocząć w pierwotnym terminie ukończenia pierwszego Kamienia Milowego. Obaj wykonawca porozumieli się ze sobą i uzgodnili zmiany technologii wykonania (m.in. wprowadzenie nieprojektowanej wcześniej tymczasowej grobli), tak, aby w maju 2011 r. możliwy był powrót na ściekę czasową wyznaczoną w Harmonogramie Skonsolidowanym. Zaproponowane zmiany harmonogramu zostały zaakceptowane już 10 września 2010 r. przez przedstawicieli wszystkich 4 inwestorów. Zmiany wprowadzone wymienionym aneksem nr 7 zostały zaakceptowane przez Komitet Wykonawczy odpowiedzialny za uzgadnianie najważniejszych działań wspólnych 4 składowych zadań inwestycyjnych. W tej sytuacji nie miało uzasadnienia nakładanie na wykonawcę robót kar za opóźnienia w realizacji pierwszego Kamienia Milowego, gdyż zarówno jego zakres rzeczowy, jak i termin realizacji stały się nieistotne w procesie koordynacji. Kamienie Milowe zostały przyjęte w kontrakcie z uwagi na konieczność koordynacji z pozostałymi tzw. projektami składowymi Terminalu LNG. Ostateczna rezygnacja z egzekwowania kar umownych z tytułu terminów zdezaktualizowanego Pierwszego Kamienia Milowego, została wyczerpująco opisana w wyjaśnieniu Urzędu udzielonym kontrolerom Urzędu Skarbowego w Szczecinie w kwietniu 2013 r., którego odpowiednie fragmenty protokołu kontroli przekazuję do akt kontroli NIK.”*

(dowód: akta kontroli str. 1039-1046)

*Odnosnie ww. zmiany harmonogramu wprowadzonej aneksem nr 7 Naczelnik Wydziału Techniczno – Inwestycyjnego UMS Roland Pazdan wyjaśnił: „Zmiana harmonogramu wprowadzona Aneksem nr 7 z 7 kwietnia 2011 r. dotyczyła przesunięcia terminu zakończenia wyłącznie robót czerpalnych na wodnym torze podejściowym i obrotnicy statków, tj. na IV odcinku inwestycji „Budowa falochronu osłonowego dla portu zewnętrznego w Świnoujściu”. Zmiana ta wynikała z konieczności usunięcia z akwenu znacznej ilości materiałów potencjalnie niebezpiecznych ujawnionych w trakcie badań ferromagnetycznych. Pozostałe trzy odcinki inwestycji zostały ukończone w pierwotnym terminie wyznaczonym w kontrakcie z 21 maja 2010 r.”*

(dowód: akta kontroli str. 1040)

Urząd uzyskał decyzję Wojewody z dnia 24 kwietnia 2013 r. o pozwoleniu na użytkowanie falochronu osłonowego w Świnoujściu (wniosek z 14 marca 2013 r.). W decyzji zobowiązano UMS, aby do dnia 31 sierpnia 2013 r. zamontował 40 anod (ochrona katodowa) i poprawił szczelność ścianki szczelnej w sekcjach nr 125 i 126 falochronu osłonowego oraz domalował numery na co piątej sekcji

i żółto – czarny pas na krawędzi oczepu falochronu osłonowego i ostrogi zachodniej. Oświadczeniem z dnia 22 lipca 2013 r. Urząd powiadomił ZUW o wykonaniu wszystkich nałożonych zobowiązań.

(dowód: akta kontroli str. 287-288,711-714,796-797)

W protokole kontroli obowiązkowej<sup>52</sup> z dnia 19 kwietnia 2013 r. stwierdzono m.in., że w trakcie wykonywania robót w Świnoujściu dokonano nieistotnych odstępień od zatwierdzonego projektu budowlanego, w tym m.in. zmiany:

1. na falochronie osłonowym: w konstrukcji podwodnej (profilu ścianki szczelnej i rodzaju pali, siatki z prętów na zbrojenie rozproszone), w żelbetowej nadbudowie (grubości płyty żelbetowej z 1,00 m na 0,85 m, wykonanie pionowościennego parapetu zamiast o przekroju trapezowym), w narzutowej konstrukcji korpusu (betonowych prefabrykatów z gwiazdobloków na X-BLOK, kamieni 500 kg na kamienie 300 – 1.000 kg i 500 – 1.500 kg, użycie geowłókniny wyłącznie na skarpach i pod konstrukcją),
2. na ostrodze zachodniej: w konstrukcji podwodnej (typu ścianki szczelnej i rodzaju pali), w żelbetowej nadbudowie (grubości płyty żelbetowej).

(dowód: akta kontroli str. 715-720)

W trakcie kontroli NIK Urząd wystąpił do ZUW z wnioskiem z dnia 7 sierpnia 2013 r. o sprostowanie decyzji z dnia 24 kwietnia 2013 r. o pozwoleniu na użytkowanie, poprzez doprecyzowanie, że decyzja dotyczy całej inwestycji „Budowa falochronu osłonowego dla portu zewnętrznego w Świnoujściu”, a nie samego falochronu osłonowego, który jest jednym z elementów składowych.

(dowód: akta kontroli str. 799-800, 908-909)

Urząd otrzymał decyzję Wojewody z dnia 23 sierpnia 2013 r., z której wynika, że decyzja o pozwoleniu na użytkowanie z dnia 24 kwietnia 2013 r. dotyczy całej inwestycji „Budowa falochronu osłonowego dla portu zewnętrznego w Świnoujściu”.

(dowód: akta kontroli str. 1037-1038)

**3.1.2.** W kontrakcie z dnia 28 marca 2013 r. termin ukończenia całości robót w ramach „Przebudowy falochronów i umocnień brzegowych zapewniających dostęp do portu w Dziwnowie” wyznaczono na 31 grudnia 2013 r. W aneksie z dnia 20 maja 2013 r. przesunięto datę ukończenia robót na dzień 31 lipca 2014 r. w związku z przedłużeniem procedury przetargowej.

W trakcie realizacji kontraktu z dnia 28 marca 2013 r. nie naliczono żadnych kar umownych.

(dowód: akta kontroli str. 290-292,592,606)

**3.1.3.** W umowie zawartej w dniu 16 sierpnia 2012 r. z wykonawcą robót „Zabezpieczenia narzutem kamiennym północnego i zachodniego brzegu Wyspy Chelminek” ustalono termin zakończenia realizacji na dzień 21 grudnia 2012 r. Wykonawca poinformował UMS o zakończeniu robót w dniu 4 stycznia 2013 r. Urząd wyegzekwował od wykonawcy robót karę umowną w kwocie 277,7 tys. zł za zwłokę w realizacji umowy z 16 sierpnia 2012 r. Karę naliczono za 13 dni opóźnienia w wysokości zgodnej z karą przewidzianą w § 8 ust. 2 pkt 2 umowy z 16 sierpnia 2012 r. (opisaną w pkt 2.16.3. wystąpienia pokontrolnego).

Z uwagi na trudne warunki atmosferyczne (zalodzenie) odbioru końcowego robót dokonano w dniu 22 stycznia 2013 r. Podczas odbioru spisano usterki, co omówiono w pkt 3.9.3. wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 27, 31-32, 607)

<sup>52</sup> Przeprowadzonej przez inspektorów ZUW na podstawie art. 59a Prawa budowlanego

## 3.2. Zgodność z dokumentacją projektową

3.2.1. Podczas oględzin portu zewnętrznego w Świnoujściu ustalono m.in., że:

- obu stronach głowicowego odcinka i od strony otwartego morza na pozostałych odcinkach falochronu osłonowego wykonano narzutową warstwę ochronną z betonowych prefabrykatów przestrzennych (tzw. X-bloków), którymi zastąpiono inne projektowane prefabrykaty (tzw. gwiazdobloki). X-bloki ułożono na warstwie kamieni łamanych.
- od strony wewnętrznej portu zewnętrznego ochronę falochronu osłonowego wykonano w postaci narzutu z kamieni łamanych
- parapet falochronu osłonowego wykonano jako pionowościenny o grubości 1,50 m, zamiast zaprojektowanego parapetu z ukośną ścianą od strony wewnętrznej utworzonego portu zewnętrznego,
- na falochronie dobudowanym do istniejącego falochronu wschodniego (tzw. ostroga zachodnia) parapet wykonano o przekroju prostokątnym o szerokości 1,50 m,
- narzutową osłonę ostrogi zachodniej zbudowano z gwiazdobloków ułożonych na warstwie kamieni łamanych.

(dowód: akta kontroli str. 686-694)

Zakres zmian stwierdzonych w trakcie ww. oględzin pokrywał się ze zmianami wprowadzonymi w 12 aneksach do Kontraktu z dnia 21 maja 2010 r.

(dowód: akta kontroli str. 935-939)

3.2.2. Oględziny falochronów wschodniego i zachodniego w porcie w Dziwnowie wykazały m.in., że:

- u nasady falochronu wschodniego ułożono opaskę z kamieni łamanych o wymiarach około 25 x 50 cm,
- na brzegu morskim na odcinku o długości około 40 m rozebrano betonowy parapet falochronu wschodniego, nie rozbierano oczepu,
- po obu stronach falochronu wschodniego pracownicy firmy Budimex budują ściany Larsena ze stalowych brusów,
- rozebrano około 160 m betonowych umocnień nabrzeża u nasady falochronu zachodniego i wznoszona jest ściana Larsena ze stalowych brusów,
- nie rozebrano żadnego z elementów falochronu zachodniego,
- rozebrano betonową nawierzchnię drogi dojazdowej do falochronu zachodniego,
- w dzienniku budowy (część konstrukcyjna) zapisano, że geodeta wytyczył obiekty w terenie w dniu 30 kwietnia 2013 r., następny wpis z dnia 16 maja 2013 r. informuje o rozbiórce umocnień zachodniego brzegu.

(dowód: akta kontroli str. 674-677)

3.2.3. W trakcie oględzin robót wykonanych na Wyspie Chełminek ustalono, że południowo – zachodni i północno – zachodni brzeg jest chroniony przez kamienne opaski. Wzdłuż obu brzegów przebiega droga z płyt betonowych o wymiarach 3,0 x 1,5 x 0,15 m, dwustronnie zakończona betonowymi placami. Przy południowo – zachodnim brzegu znajdują się cztery dalby cumownicze. w środkowej i północnej części północno – zachodniej opaski widoczne są piaszczyste plaże o szerokości około 2 – 3 m, a w odległości około 2 – 3 m od brzegu – także kamienne i piaszczyste łachy częściowo porośnięte roślinnością wodną.

(dowód: akta kontroli str. 678-685)

Według wyjaśnień dwóch pracowników Urzędu uczestniczących w oględzinach, tj. Piotra Domaradzkiego Głównego Inspektora Inspektoratu Ochrony Wybrzeża

i Jacka Stodolnego Zastępcy Głównego Inspektora, pełniącego funkcję inspektora nadzoru inwestorskiego, plaże i łachy utworzone zostały z piasku przemieszczanego przez fale wodne, natomiast widoczne w wodzie kamienne łachy są materiałem skalnym pozostałym po robotach.

(dowód: akta kontroli str. 678-685)

W stosunku do zatwierdzonej dokumentacji projektowej stwierdzono następujące zmiany:

- 30 - 50% kamieni użytych do budowy północno - zachodniej opaski brzegowej ma wymiary około 15 x 25 cm, tj. o połowę mniejsze niż zakładane w projekcie,
- północny koniec opaski brzegowej nie został zakończony zaprojektowanym zaokrąglonym odcinkiem długości około 8 - 10 m,
- na odcinku długości około 6 m, w środkowej części północno – zachodniego umocnienia brzegu widoczna jest geowłóknina nieprzykryta lub przykryta jedną warstwą kamieni, zamiast przewidzianą w projekcie warstwą około 80 cm kamieni łamanych.

Według wyjaśnień Piotra Domaradzkiego i Jacka Stodolnego ocena zgodności nachylenia skarp oraz rzędnych i wymiarów remontowanej i nowo wykonanej opaski z przewidzianymi w projekcie budowlanym, będzie możliwa po przekazaniu przez wykonawcę operatu geodezyjnego inwentaryzującego roboty wykonane na Wyspie Chełminek.

(dowód: akta kontroli str. 678-685)

### 3.3. Dokumentacja projektowa

**3.3.1.** Na wniosek wykonawcy robót inwestycji „Budowa falochronu osłonowego dla portu zewnętrznego w Świnoujściu” podpisano 12 aneksów<sup>53</sup> do Kontraktu z dnia 21 maja 2010 r., w których wprowadzono zmiany do dokumentacji projektowej. Wprowadzenie zmian poprzedziło uzyskanie pozytywnych opinii projektantów i Inżyniera Kontraktu. Projektanci zakwalifikowali wszystkie zmiany jako nieistotne i niewymagające uzyskania zmiany decyzji o pozwoleniu na budowę, co było zgodne z art. 36a ust. 5 i 6 *Prawa budowlanego*. Potwierdzenia kwalifikacji zmian jako nieistotnych dokonali inspektorzy ZUW (co opisano w pkt 3.1.1. niniejszego wystąpienia pokontrolnego).

W aneksie nr 13 z dnia 9 lutego 2012 r. do Kontraktu z dnia 21 maja 2010 r., na podstawie klauzuli 13.3. litera c, wprowadzono zmianę do dokumentacji projektowej polegającą na wybudowaniu dodatkowej ścianki szczelnej o długości 56,98 m na sekcjach nr 136 i 137 falochronu osłonowego. Zmianę wprowadzono po uzyskaniu pozytywnej opinii projektanta i rekomendacji Inżyniera Kontraktu. W dniu 17.11.2011 r. Urząd i wykonawca robót podpisali protokół z negocjacji i protokół konieczności. W aneksie zwiększono kwotę kontraktową o 412,2 tys. zł netto. Koszt wykonania dodatkowej dokumentacji projektowej poniósł wykonawca robót.

W wyniku wprowadzenia zmian rozwiązań projektowych zmieniono łączne wynagrodzenie wykonawcy na 797.596,3 tys. zł brutto, tj. zmniejszono je o kwotę 8.361,9 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 715-720, 892-894, 910-916, 935-939)

Naczelnik Wydziału Techniczno – Inwestycyjnego UMS Roland Pazdan zapytany o zmiany dokumentacji projektowej, wyjaśnił: „Zmiany do rozwiązań projektowych nie oznaczają, że rozwiązania przyjęte w projekcie zatwierdzonym pozwoleniem na budowę były wadliwe. Projekt został pozytywnie zaopiniowany przez właściwe podmioty i był zgodny z obowiązującymi normami. Podczas opracowywania projektu

<sup>53</sup> Omówionych w pkt 3.1.1. wystąpienia pokontrolnego



nie był znany wykonawca robót. Konkretna firma wykonawcza, wyłoniona w przetargu, może stosować różne technologie do wykonania obiektów wg dostarczonego przez Zamawiającego projektu, a także wnioskować o wprowadzenie zmian projektowych – wg procedur przewidzianych w kontrakcie. W praktyce wysoce profesjonalny Wykonawca, wyłoniony w przetargu (w tym wypadku konsorcjum specjalistycznych firm działających na rynku światowym), dysponuje doświadczeniem i wypracowanymi metodami wykonawstwa, pozwalającymi mu w drodze uzgodnionych z Zamawiającym zmian zoptymalizować projekt i usprawnić jego wykonanie, bez pogorszenia wartości technicznej i jakości. Należy również zauważyć, że zmiany w projekcie „Falochron” były nieistotne z punktu widzenia Prawa Budowlanego, były wprowadzone ściśle wg procedury kontraktowej i przyniosły wymierne korzyści dla Zamawiającego. W przypadku zmian wprowadzonych do projektu „Budowy falochronu osłonowego w Świnoujściu”, wykonawca robót wnioskujący te zmiany, kierował się także koniecznością koordynacji robót na styku z robotami innego wykonawcy, działającego na zlecenie Zarządu Morskich Portów Szczecin i Świnoujście S.A.”

(dowód: akta kontroli str. 910-916, 935-939,1039)

**3.3.2.** Do zakończenia kontroli NIK nie zmieniano zatwierdzonej dokumentacji projektowej „Przebudowy falochronów i umocnień brzegowych zapewniających dostęp do portu w Dziwnowie.”

(dowód: akta kontroli str. 591)

**3.3.3.** Dokumentacja projektowa inwestycji „Zabezpieczenie narzutem kamiennym północnego i zachodniego brzegu Wyspy Chełminek” nie była zmieniana w trakcie realizacji robót.

(dowód: akta kontroli str. 608)

#### **3.4. Egzekwowanie warunków umowy**

W trakcie realizacji inwestycji „Budowa falochronu osłonowego dla portu zewnętrznego w Świnoujściu”, „Przebudowa falochronów i umocnień brzegowych zapewniających dostęp do portu w Dziwnowie” oraz „Zabezpieczenie narzutem kamiennym północnego i zachodniego brzegu Wyspy Chełminek” Urząd wypełniał swoje zadania zgodnie z umowami zawartymi z wykonawcami robót.

(dowód: akta kontroli str. 24-25,239-241,592,607,798,931-941)

#### **3.5. Polecenia zmian**

**3.5.1.** W ramach inwestycji „Budowa falochronu osłonowego dla portu zewnętrznego w Świnoujściu” Inżynier wydał jedno polecenie zmian. Zmiana dotyczyła prac palowych i została wprowadzona aneksem nr 1 do kontraktu z dnia 21 maja 2010 r. Zmiany zostały zaakceptowane przez Urząd w protokole konieczności z dnia 15 grudnia 2010 r.

(dowód: akta kontroli str. 910, 917, 931-941)

**3.5.2.** Do dnia 5 czerwca 2013 r. w ramach inwestycji „Przebudowa falochronów i umocnień brzegowych zapewniających dostęp do portu w Dziwnowie” nie wydano żadnych poleceń zmian.

(dowód: akta kontroli str. 219)

**3.5.3.** W trakcie „Zabezpieczenia narzutem kamiennym północnego i zachodniego brzegu Wyspy Chełminek” nie wykonywano żadnych robót dodatkowych, ani nie wprowadzono zmian w stosunku do dokumentacji projektowej.

(dowód: akta kontroli str. 34)

### 3.6. Terminy płatności

**3.6.1.** Według stanu na dzień 6 sierpnia 2013 r. w ramach realizacji „Budowy falochronu osłonowego dla portu zewnętrznego w Świnoujściu” do Urzędu wpłynęło 39 faktur na łączną kwotę 857.108,4 tys. zł brutto, złożonych przez konsorcjum wykonawców robót. W tym samym czasie Inżynier Kontraktu (Grontmij Polska Spółka z o.o.) złożył 28 faktur w sumie na kwotę w wysokości 10.772,1 tys. zł.

Urząd wywiązał się z obowiązków płatniczych w terminach wynikających z zawartych umów, odpowiednio: 45 dni w Kontrakcie z 21 maja 2010 r. (wykonawca robót) i 30 dni w umowie z 9 czerwca 2010 r. (Inżynier Kontraktu).

(dowód: akta kontroli str. 897, 918-930, 939, 965)

**3.6.2.** W ramach realizacji „Przebudowy falochronów i umocnień brzegowych zapewniających dostęp do portu w Dziwnowie” do dnia 10 czerwca 2013 r. do Urzędu wpłynęła 1 faktura na kwotę 122,4 tys. zł brutto, którą Urząd wypłacił w terminie 30 dni przewidzianym w umowie zawartej w dniu 10 sierpnia 2012 r. z PUI „EKO-INWEST” S.A. (Inżynier Kontraktu).

Do dnia 10 czerwca 2013 r. wykonawca robót, tj. konsorcjum firm: Budimex S.A. i Ferrovial Agroman Sociedad Anonima nie złożył do Urzędu żadnej faktury dotyczącej wykonania kontraktu z dnia 28 marca 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 243, 273)

**3.6.3.** W ramach realizacji „Zabezpieczenia narzutem kamiennym północnego i zachodniego brzegu Wyspy Chełminek” do dnia 10 czerwca 2013 r. wykonawca robót Energopol-Szczecin S.A. złożył do Urzędu 4 faktury na łączną kwotę 4.271,7 tys. zł brutto. Urząd wypłacił wszystkie należności w czternastodniowym terminie określonym w umowie zawartej z wykonawcą w dniu 16 sierpnia 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 27, 244)

**3.7.** Przy świadczeniu usług polegających na budowie, przebudowie i modernizacji obiektów infrastruktury zapewniającej dostęp do portów zastosowano właściwą stawkę podatku od towarów i usług<sup>54</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 159-161, 195-211, 380-396, 406-424, 434-451, 466-488, 490-504, 558-587, 649-657, 660-666)

**3.8. a)** Do dnia 13 maja 2013 r. Urząd poniósł nakłady (odpowiadające wartościom określonym w umowach) na realizację badanych inwestycji:

- 1.360 tys. zł na kompleksową obsługę prawną dla budowy falochronu osłonowego dla portu zewnętrznego w Świnoujściu (zwiększenie wartości usługi o 11 tys. zł w związku ze zmianą stawki podatku VAT);

- 590 tys. zł na świadczenie usług nadzoru przyrodniczego – falochron osłonowy (zwiększenie wartości usługi o 6 tys. zł w związku ze zmianą stawki podatku VAT);

- 797.473 tys. zł na roboty budowlane w ramach budowy falochronu osłonowego dla portu zewnętrznego w Świnoujściu (zmniejszenie wartości robót o 17.513 tys. zł w związku z negocjowanymi zmianami wartości przedmiotu zamówienia przy zachowaniu parametrów i jakości materiałów);

- 10.135 tys. zł na pełnienie funkcji inżyniera kontraktu i świadczenie usług monitoringu przyrodniczego – falochron osłonowy (zwiększenie wartości usługi o 153 tys. zł w związku ze zmianą stawki podatku VAT i zakresu monitoringu);

- 617 tys. zł na dodatkowe badania w zakresie monitoringu przyrodniczego – falochron osłonowy;

- 682 tys. zł na świadczenie usług nadzoru przyrodniczego – falochron osłonowy (zwiększenie wartości usługi o 63 tys. zł w związku z przedłużeniem okresu świadczenia);

<sup>54</sup> tj. 22 % do 31 grudnia 2010 r. i 23 % od 1 stycznia 2011 r.

- 120,2 tys. zł na wykonanie aktualizacji projektu wraz z uzyskaniem pozwolenia na budowę dotyczącego remontu falochronów i umocnień brzegowych w porcie Dziwnów;
- 11,3 tys. zł na aktualizację projektu umocnienia wschodniego brzegu Dziwny na odcinku od nasady falochronu Wschodniego do Basenu Zimowego w porcie w Dziwnowie wraz z uzyskaniem pozwolenia na budowę;
- 122,4 tys. zł na wykonanie usługi pełnienia funkcji inżyniera w rozumieniu warunków kontraktowych FIDIC dla inwestycji pod nazwą: „Przebudowa falochronów i umocnień brzegowych zapewniających dostęp do portu w Dziwnowie”;
- 33 tys. zł na aktualizację opracowania projektowego pn. „Opaski brzegowe z kamieni łamanych zabezpieczające brzegi Wyspy Chełminek, położonej na Zalewie Szczecińskim” oraz pełnienie nadzoru autorskiego na budowie pn. „Zabezpieczenie narzutem kamiennym północnego i zachodniego brzegu Wyspy Chełminek”;
- 11 tys. zł na wykonanie wtórnika mapy zasadniczej fragmentu brzegów Wyspy Chełminek do celów projektowych w skali 1:1000;
- 4.271,6 tys. zł na zabezpieczenie narzutem kamiennym północnego i zachodniego brzegu Wyspy Chełminek.

(dowód: akta kontroli str. 7-21,164-171)

b) Wydatkowanie środków finansowych dokonywane było w oparciu o trzymane przez Urząd faktury VAT wystawiane przez wykonawców zadań. Wykonawcom nie wypłacano zaliczek i zadatków. Stosowano płatności za częściowe wykonanie robót – stosownie do postanowień umów.

(dowód: akta kontroli str. 159-161,195-211,380-396,406-424,434-451,466-488,490-504,558-587,649-657,660-666)

### 3.9. Usterki w wykonawstwie

**3.9.1.** Inżynier Kontraktu wystawił Świadczenia Przejęcia „Budowy falochronu osłonowego dla portu zewnętrznego w Świnoujściu” w podziale na cztery odcinki inwestycji. Były to świadectwa z dnia:

- 24 lipca 2012 r. dla I odcinka (od sekcji nr 99 do nr 138 łącznie z opaską brzegową na sekcji nr I i II i kablem zasilającym), gdzie wykonano: roboty kafarowe, konstrukcję korpusu i nadbudowy falochronu, oświetlenie i odwodnienie falochronu, przyłącze kablowe do zasilania na falochronie,
- 24 stycznia 2013 r. dla II odcinka (od sekcji nr 1 do nr 98), gdzie wykonano: roboty kafarowe, konstrukcję korpusu, nadbudowy i przystani niskiej falochronu, ochronę katodową, oświetlenie falochronu, konstrukcję i wewnętrzne instalacje elektryczne staw nawigacyjnych,
- 24 stycznia 2013 r. dla III odcinka (ostroga zachodnia), gdzie wykonano: roboty rozbiórkowe i kafarowe, konstrukcję korpusu, nadbudowy i przystani niskiej ostrogi, ochronę katodową, oświetlenie i zasilanie ostrogi, konstrukcję i wewnętrzne instalacje elektryczne staw nawigacyjnych,
- 6 marca 2013 r. dla IV odcinka (tor podejściowy i obrotnica), gdzie wykonano roboty czepalne.

Integralną częścią ww. czterech Świadczeń Przejęcia były Protokoły Odbioru Technicznego z dnia:

- 24 lipca 2012 r. dla I odcinka, stwierdzający usterki m.in. takie jak: rysy pionowe (szerokości ponad 0,2 mm) na ścianie parapetu, rysy i spękania nawierzchni drogowej, uszkodzenie części pokryw studni, nie zakończenie inspekcji podwodnej szczelności ścianki szczelnej, brak uszczelnienia poziomych wejść kablowych; wyznaczono daty usunięcia usterek najpóźniej do dnia 31.12.2012 r.,

- 23 stycznia 2013 r. dla II odcinka stwierdzający usterki m.in. takie jak: niezakończenie oznakowania odwodnej krawędzi oczepu, brak numeracji (co piątą sekcję), rysy w części głowicowej parapetu, brak części anod w dolnym rzędzie ścianek; wyznaczono daty usunięcia usterek najpóźniej do dnia 31.05.2013 r.,
- 23 stycznia 2013 r. dla III odcinka stwierdzający usterki m.in. takie jak: rysy poziome na części parapetu, brak części podlewki pod podstawę słupa oświetleniowego na sekcji nr 2, brak wypełnienia szczeliny dylatacyjnej na sekcjach nr 11 i 12; wyznaczono daty usunięcia usterek najpóźniej do dnia 31.05.2013 r.,
- 8 lutego 2013 r. dla IV odcinka stwierdzający prawidłowość wykonania robót czerpalnych dla toru podejściowego i rozbieżności w wynikach sondażu wykonawcy i Urzędu dla obrotnicy,
- 28 lutego 2013 r. dla IV odcinka stwierdzający prawidłowość wykonania robót czerpalnych dla toru podejściowego i dla obrotnicy.

(dowód: akta kontroli str. 995-1013)

W dniu 13 marca 2013 r. Inżynier wystawił Świadectwo Przejęcia dla całości robót „Budowy falochronu osłonowego dla portu zewnętrznego w Świnoujściu”, w którym stwierdził, że na dzień 6 marca 2013 r. roboty „zostały zasadniczo wykonane.” Zaznaczono, że okres zgłaszania wad trwa do dnia 24 lipca 2017 r. dla I odcinka oraz do 24 stycznia 2018 r. dla II i III odcinka, natomiast dla IV odcinka okres ten został wyłączony w kontrakcie z 21 maja 2010 r.

W protokole z przeglądu gwarancyjnego w dniu 28 czerwca 2013 r. stwierdzono (pkt 1), że usterki wyszczególnione w Protokołach Odbioru Technicznego, zostały usunięte.

(dowód: akta kontroli str. 1014-1018)

W trakcie przeglądu gwarancyjnego „Budowy falochronu osłonowego dla portu zewnętrznego w Świnoujściu”, w dniu 28 czerwca 2013 r. stwierdzono usterki takie jak: miejscowe ubytki betonu na powierzchni oczepu przystani niskiej, rysa na ścianie opaski brzegowej i niekompletne wypełnienie dylatacji nawierzchni na głowicy falochronu osłonowego.

W pkt 1 protokołu z przeglądu gwarancyjnego w dniu 28 czerwca 2013 r. zapisano, że: „termin usunięcia usterek uzgodniony został do czasu wrześniowego przeglądu gwarancyjnego”. Kolejny przegląd gwarancyjny wyznaczono na 3 września 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 1016,1019-1020,1040)

**3.9.2.** W Kontrakcie z dnia 28 marca 2013 r. na wykonanie robót inwestycji „Przebudowa falochronów i umocnień brzegowych zapewniających dostęp do portu w Dziwnowie” ustalono datę ukończenia robót na 31 grudnia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 241)

**3.9.3.** W protokole z dnia 22 stycznia 2013 r. odbioru końcowego robót wykonanych w ramach zadania „Zabezpieczenie narzutem kamiennym północnego i zachodniego brzegu Wyspy Chelminek” zapisano, że w celu usunięcia stwierdzonych usterek należy w terminie do 16 września 2013 r.:

- wykonać narzut kamienny na styku remontowanej opaski brzegowej z nabrzeżem i z północną ostrogą wyspy od strony Zalewu Szczecińskiego i od strony toru wodnego,
- pokryć warstwą kamieni łamanych, o masie i granulacji przewidzianej w projekcie, środkowy i północno – zachodni odcinek odwodnej skarpy remontowanej opaski brzegowej,

- wyprofilować skarpe odlądową pomiędzy opaską z kamienia łamanego a drogą oraz wypełnić piaskiem przestrzeń pomiędzy głazami w koronie opaski,
- usunąć płyty geowłókniny z przedpola opaski od strony Zalewu Szczecińskiego,
- poprawić ułożenie płyt drogowych i wymienić uszkodzone,
- wykonać północno – wschodni kraniec opaski brzegowej zgodnie z projektem,
- poprawić i uzupełnić narzut z kamieni.

(dowód: akta kontroli str. 31-33)

Zastępca Głównego Inspektora w Inspektoracie Ochrony Wybrzeża UMS Jacek Stodolny wyjaśnił, m.in. że: „Podczas wykonywania robót pełniłem funkcję inspektora nadzoru inwestorskiego i w takiej roli byłem na Wyspie Chełminek trzy – cztery razy w miesiącu. Nie założono i nie prowadzono dziennika budowy, gdyż roboty wykonywano na podstawie zgłoszenia, więc nie było takiego obowiązku. Nie pamiętam, czy wydałem wykonawcy jakieś polecenie pisemne. W trakcie robót sprawdzałem ich zgodność z zatwierdzoną dokumentacją projektową. Nie stwierdziłem żadnych odstępstw, również użyte materiały, takie jak geowłóknina i kamień, były zgodne z odpowiednią normą. (...) Wykonawca poinformował Urząd o zakończeniu robót w dniu 7.01.2013 r. Na początku stycznia z uwagi na złodowacenie nie było możliwości dotarcia do Wyspy, możliwość taka zaistniała w drugiej połowie stycznia i dlatego odbiór końcowy nastąpił 22 stycznia. Wykonano cały zaplanowany zakres robót, lecz z usterkami, które należy usunąć w terminie określonym w protokole odbioru końcowego, to jest do dnia 16.09.2013 r. Wyznaczono tak odległy termin, ponieważ wykonawca będzie mógł rozpocząć usuwanie usterek od dnia 1 sierpnia z uwagi na obowiązujący od końca roku okres ochronny orła bielika, który ma na Wyspie gniazdo. Wykonane zabezpieczenia spełniają swoją funkcję ochronną Wyspy, natomiast usunięcie usterek ma na celu doprowadzenie do zgodności z dokumentacją projektową. Do czasu usunięcia stwierdzonych usterek ewentualne uszkodzenia opasek ochronnych wykonawca naprawi na swój koszt. Protokół odbioru końcowego z 22 stycznia 2013 r. był podstawą do wypłacania ostatniej 20% części wynagrodzenia ustalonego w umowie.”

(dowód: akta kontroli str. 34)

Podczas oględzin na Wyspie Chełminek stwierdzono niezgodności z zatwierdzoną dokumentacją projektową, co omówiono w pkt 3.2.3. wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 678-685)

**3.10.** Realizacja przez Urząd „Zabezpieczenia Wyspy Chełminek” miała umocowanie w ustawie o ustanowieniu „Programu ochrony brzegów morskich”.

Dyrektor Andrzej Borowiec wyjaśnił: „Zgodnie z ustawą o ustanowieniu programu wieloletniego „Program ochrony brzegów morskich” działania ochronne realizowane są przez dyrektorów urzędów morskich (...) Ustawa ta nie nakłada na administrację morską, jak również na samorządy terytorialne, jakichkolwiek obowiązków dotyczących współpracy podczas realizacji „Programu...” Przedmiotowa ustawa poprzedzona została wykonaniem opracowania pn. „Strategia ochrony brzegów morskich”, które określiło najbardziej zagrożone odcinki brzegu wymagające zabezpieczenia oraz rodzaj budowli ochronnych. Planowane do realizacji przedsięwzięcia były definiowane we współpracy z samorządami terytorialnymi. Również w procesie legislacyjnym samorządy lokalne były szeroko konsultowane, zarówno indywidualnie, jak również poprzez dyskusję administracji morskiej ze Związkiem Miast i Gmin Morskich. Miały też możliwość zgłaszania uwag w procesie konsultacji społecznych. W roku 2012 przedsięwzięcia związane

z realizacją „Programu... w granicach kompetencji terytorialnych Urzędu (...), finansowane były w całości ze środków budżetu państwa. Również na rok bieżący nie przewiduje się udziału samorządów terytorialnych w finansowaniu tych zadań. Podczas kilkukrotnych konsultacji z samorządami nie wyrażały one zainteresowania współfinansowaniem działań ochronnych prowadzonych przez administrację morską. (...) Uwzględniając powyższe 2012 roku pomiędzy Rewalem i Trzęsaczem (gm., Rewal) dokonano sztucznego zasilenia brzegu, co przyczyniło się do wzmocnienia ochrony klifu oraz spowodowało poszerzenie się plaży. (...) na rok bieżący przewidziane jest wykonanie szeregu przedsięwzięć związanych z ochroną przeciwpowodziową brzegu morskich wód wewnętrznych (Kopice gm. Stepnica i Miroszewo gm. Nowe Warpno) oraz poszerzeniem i podniesieniem rzędnej plaży (Pustkowo, gm. Rewal). Jesienią (...) rozpocznie się realizacja inwestycji mających na celu ochronę brzegów morskich w gminach Rewal i Dziwnów, współfinansowanych ze środków Funduszu Spójności w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko oś priorytetowa: II – Gospodarka odpadami i ochrona powierzchni ziemi, działanie 2.2. Przywracanie terenom zdegradowanym wartości przyrodniczych i ochrona brzegów morskich. Wykonanie robót w dużym stopniu zwiększy bezpieczeństwo terenów znajdujących się na zapleczu, jak również przyczyni się do zwiększenia atrakcyjności turystycznej gmin. (...) Urząd (...) uwzględnił potrzeby zgłaszane przez gminę Rewal – w szczególności w zakresie budowy opaski brzegowej oraz odbudowy i rozbudowy ostróg w Niechorzu. (...) art. 36 ww. ustawy (...) nakłada na dyrektora urzędu morskiego zadania określone w ustępie 5. Zadania te w roku 2012 i pierwszej połowie roku 2013 obejmowały prace dotyczące zmiany przebiegu granic: pasa technicznego w gminie Międzyzdroje obręb Wapnica i Lubin (...), pasa ochronnego w gminach: miasto Świnoujście, Kamień Pomorski (...) Współpraca (...) polega na procesie uzgadniania projektu nowych granic (...) z gminami (...) art. 37 ww. ustawy (...) pozostawia decyzji dyrektora urzędu morskiego zgodę na wykorzystywanie pasa technicznego do celów innych niż ochronne. (...) Dyrektor Urzędu (...) wydał Zarządzenie Porządkowe nr 1 z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie ochrony terenów pasa technicznego, gdzie został wyszczególniony katalog czynności, których realizacja wymaga uzyskania (...) zgody Dyrektora Urzędu. (...) W roku 2012 i pierwszej połowie roku 2013 wydano łącznie 870 decyzji dotyczących zmiany zagospodarowania terenu pasa technicznego (...). Decyzje te, są przekazywane (...) organom samorządu terytorialnego. Przepisy ustępu 3 stanowią podstawę do współpracy – między innymi – z organami samorządu terytorialnego stopnia podstawowego (...) i regionalnego (marszałek województwa) w zakresie planowania przestrzennego i zagospodarowania obszarów lądowych (pasa nabrzeżnego, portów i przystani morskich). W 2012 r. i pierwszej połowie roku 2013 zaopiniowano (...) lub dokonano uzgodnienia (...): 504 projektów decyzji o warunkach zabudowy oraz decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego; 12 projektów studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin; 55 projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Ponadto dokonywane są uzgodnienia w zakresie decyzji dotyczących wycinki drzew, których w 2012 roku i pierwszej połowie 2013 r. dokonano dla 127 wniosków. (...) art. 42 ust. 2 pkt 10 (...) wraz z art. 37 ww. ustawy stanowi podstawę współpracy administracji morskiej z organami administracji budowlanej w zakresie uzgadniania decyzji o pozwoleniu na budowę dotyczących pasa technicznego, portów i przystani morskich (...), a także (...) pasa ochronnego (...) W 2012 roku i pierwszej połowie roku 2013 uzgodniono ogółem 530 decyzji na budowę (...), a także (...) 118 decyzji o pozwoleniu wodnoprawnym. Współpraca z samorządem terytorialnym (...) polega także na prowadzeniu bieżących uzgodnień (...). Uzgodnienia te najczęściej dotyczą zagospodarowania pasa technicznego,

*tj. możliwości jego wykorzystania dla potrzeb inwestycji. Presja inwestycyjna (...) wymaga szukania możliwych rozwiązań w drodze negocjacji (...) Przykładem takich poszukiwań było spotkanie z wójtem gminy Rewal, zorganizowane na przełomie czerwca i lipca 2012 r. dla omówienia sposobów ujmowania w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego (...) zapisów dotyczących wykorzystania pasa technicznego. (...) Przedmiotem uzgodnień była także potrzeba rozwiązania problemów gospodarki wodnościekowej (budowa kanalizacji deszczowej dla odwodnienia w rejonie klifu w Rewalu) (...). tematem konsultacji (...) było spotkanie w dniu 6 grudnia 2012 r. z przedstawicielami gmin i powiatów sąsiadujących z morskimi wodami wewnętrznymi pozostającymi w zarządzie Dyrektora Urzędu (...). Przedmiotem uzgodnień były m.in. zasady projektowania i lokalizacji pomostów na morskich wodach wewnętrznych i (...) zagospodarowania terenu pasa technicznego brzegu wód morskich. Dążenie (...) inwestorów do realizacji (...) pomostów cumowniczych i rybackich na morskich wodach wewnętrznych pozostających w trwałym zarządzie Urzędu (...), a także związanego z tym zagospodarowaniem terenów położonych w sąsiedztwie, wymaga podejmowania działań porządkujących (...) Innym przykładem współpracy (...) było zorganizowane w dniu 7 maja 2013 r. – na zaproszenie Dyrektora Urzędu (...) spotkanie z przedstawicielami gmin i zarządów tzw. „małych portów”, dotyczące problematyki przyszłości tych portów w kontekście tworzenia strategii ich rozwoju. (...)”*

(dowód: akta kontroli str. 695-701)

**3.11.** W marcu 2011 r. NIK Delegatura w Szczecinie przeprowadziła kontrolę Urzędu w zakresie wykonania budżetu w 2010 r., w wyniku której 8 kwietnia 2011 r. wystosowano wystąpienie pokontrolne. Wnioski zawarte w wystąpieniu nie obejmowały zakresu nieprawidłowości stwierdzonych w trakcie niniejszej kontroli.

Nieprawidłowości opisane w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym nie były wskazywane w wystąpieniu NIK z dnia 8 kwietnia 2011 r., którego wnioski zostały zrealizowane przez UMS.

W lipcu 2011 r. NIK przeprowadziła w UMS kontrolę prowadzenia działalności na rzecz rozwoju portów morskich w latach 2009 – 2011 (I półrocze). Urząd zrealizował wniosek zwarty w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 7 września 2011 r. dotyczący wyegzekwowania od wykonawcy projektu „Przebudowy falochronów i umocnień brzegowych zapewniających dostęp do portu w Dziwnowie”, kar w łącznej wysokości 109,0 tys. zł, należnych z tytułu nieterminowego wykonania dwóch umów z dnia: 26 listopada 2010 r. i 23 lutego 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 1021-1036)

**3.12.** W wyniku prac czerpalnych na torze wodnym Szczecin-Świnoujście Urząd poniósł w poszczególnych latach poniższe nakłady (w nawiasach kubatury):

- w 2010 r. – 12.814.153,30 zł (428.567 m<sup>3</sup>);
- w 2011 r. – 2.638.155,20 zł (76.796 m<sup>3</sup>);
- w 2012 r. – 6.734.047,00 zł (228.413 m<sup>3</sup>);
- w 2013 r. (do dnia 31 lipca) – 0 zł (0 m<sup>3</sup>).

Faktyczne potrzeby w poszczególnych latach wyniosły odpowiednio:

- w 2010 r. – 835.937 m<sup>3</sup> (24.994.516,30 zł);
- w 2011 r. – 728.502 m<sup>3</sup> (25.133.319,00 zł);
- w 2012 r. – 798.110 m<sup>3</sup> (23.943.300,00 zł);
- w 2013 r. – 802.698 m<sup>3</sup> (28.800.804,24 zł);

Głębokość techniczna na torze wodnym wynosiła od 10,5 m do 14,3 m. W Urzędzie w ostatnich latach nie odnotowano przypadków uniemożliwiających wejście do portu w Szczecinie statków o maksymalnym dopuszczalnym zanurzeniu 9,15 m.

(dowód: akta kontroli str. 824)

UMS prowadzi inwestycję w zakresie modernizacji toru wodnego Świnoujście-Szczecin, która ma na celu zapewnienie docelowej głębokości toru wodnego do 12,5 m: Etap I „Modernizacja toru wodnego Świnoujście-Szczecin” zrealizowano w latach 2000-2004 (koszt całkowity 163,22 mln zł); Etap II „Modernizacja toru wodnego Świnoujście-Szczecin (Kanał Piastowski i Mieliński), strona wschodnia i zachodnia” jest realizowany w latach 2012-2015 (koszt całkowity 318,83 mln zł); Etap III „Modernizacja toru wodnego Świnoujście-Szczecin do głębokości 12,5 m” planowany do realizacji w latach 2014-2021 (koszt całkowity 1.384,98 mln zł). Środki finansowe na realizację zadania przekazywane były Urzędowi przez Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej zgodnie z przyjętym planem wydatków.

(dowód: akta kontroli str. 828)

Zgodnie z § 3 ust. 1 lit. e rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 9 grudnia 2002 r. w sprawie określenia obiektów, urządzeń i instalacji wchodzących w skład infrastruktury zapewniającej dostęp do portu o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej<sup>55</sup>, w skład infrastruktury zapewniającej dostęp do Portów Świnoujście i Szczecin wchodzi m.in. tor wodny Świnoujście-Szczecin o długości 67,7 km (licząc od główek falochronu w kierunku południowym) i głębokości technicznej 10,5 m (od km 5,28 do km 67,7).

Andrzej Borowiec, Dyrektor Urzędu wyjaśnił, że inwestycja zaplanowana w trzech zasadniczych etapach realizacji, polegająca na zapewnieniu docelowej głębokości toru wodnego Świnoujście-Szczecin 12,5 m, poprzedzona była szeregiem analiz prowadzonych w ramach obowiązków statutowych przez Urząd, a także przez Zarząd Morskich Portów w Szczecinie i Świnoujściu. Realizacja przedsięwzięcia jest warunkiem koniecznym dla rozwoju morskich portów o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej, co potwierdzają m.in. wyniki badań bałtyckiego rynku żeglugowego w aspekcie rozwoju zespołu portowego Szczecin, Świnoujście i Police, zawarte w pracy naukowo-badawczej wykonanej w 2008 r. pod kierunkiem prof. dr hab. inż. kpt. ż. w. Stanisława Gucmy „Określenie docelowych bezpiecznych parametrów toru wodnego Świnoujście-Szczecin” (Akademia Morska w Szczecinie, Instytut Inżynierii Ruchu Morskiego, Szczecin 2008). Inwestycja zgodna jest z celami strategicznymi określonymi w Białej Księdze Komisji Europejskiej „Europejska polityka transportowa...” oraz „Strategii Polityki Morskiej Unii Europejskiej do 2018 r.”, ponieważ wpłynie pozytywnie na zarządzanie przepływem ruchu, zdolność oraz jakość wykonywanych przewozów, obniży koszty transportu, poprawi jakość środowiska, zapewni odpowiednie parametry techniczne morskiej drożdy wodnej i zwiększy bezpieczeństwo żeglugi, umożliwi rozwój portów w Szczecinie i Policach. Niezwykle istotny aspekt stanowi zapewnienie konkurencyjności portów morskich regionu. Tym samym, projekt realizuje jednocześnie, ogólne i operacyjne cele Programu na rzecz dalszego rozwoju zintegrowanej polityki morskiej (art. 3 ust. 3 lit. a Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 1255/2011 z dnia 30 listopada 2011 r. – Dz. U. L 321 z dnia 5 grudnia 2011 r.). Potrzeba modernizacji toru wodnego do głębokości 12,5 m została ujęta m.in. w następujących dokumentach planistycznych: - Strategia rozwoju portów morskich do 2015 r.; - Program wojewódzki pn. Strategia rozwoju gospodarki morskiej w województwie zachodniopomorskim do roku 2015 r.; -

<sup>55</sup> Dz. U. z 2003 r. Nr 4, poz. 41 ze zm.



Strategia Rozwoju Transportu do 2020 r. Projekt modernizacji toru do głębokości 12,5 m uzyskał wysoki priorytet inwestycyjny w przygotowanym przez MTBiGM Dokumencie Implementacyjnym do Strategii Rozwoju Transportu 2020, a tym samym wysokie szanse otrzymania dofinansowania ze środków funduszy strukturalnych UE na lata 2014-2020. Ponadto, wyodrębniona część zadania inwestycyjnego pn. „Modernizacja toru wodnego Świnoujście – Szczecin do głębokości 12,5 m”, tj. prace przygotowawcze, znajduje się w wykazie nowych projektów proponowanych do umieszczenia na liście projektów indywidualnych dla POIiŚ w obecnej perspektywie 2007-2013. Dokument jest w trakcie konsultacji społecznych prowadzonych przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego. Wskazane powyżej okoliczności, w pełni uzasadniają działania podejmowane przez Urząd, dotyczące realizacji jednej z najważniejszych w regionie inwestycji infrastrukturalnych.

(dowód: akta kontroli str. 825-836)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

W dniu 22 stycznia 2013 r. Główny Inspektor w Inspektoracie Ochrony Wybrzeża Piotr Domaradzki oraz Zastępca Głównego Inspektora Jacek Stodolny (pełniący funkcję inspektora nadzoru inwestorskiego), dokonali w imieniu Urzędu odbioru końcowego robót inwestycji „Zabezpieczenie narzutem kamiennym północnego i zachodniego brzegu Wyspy Chełminek”. Protokół odbioru końcowego stanowił podstawę do wystawienia przez wykonawcę faktury na ostatnią kwotę w wysokości 20 % wartości umownego wynagrodzenia (§ 7 pkt 2 umowy z dnia 16 sierpnia 2012 r.) tj. na kwotę 854,3 tys. złotych, którą wypłacono w dniu 1 marca 2013 r. Do zakończenia „Zabezpieczenia narzutem kamiennym północnego i zachodniego brzegu Wyspy Chełminek” pozostała jeszcze budowa brakującego północno – wschodniego zakończenia (długości około 8 – 10 m) opaski brzegowej oraz uzupełnienie narzutu z kamieni łamanych, w tym przykrycie geowłókniny na odcinku około 6 m, co potwierdzono w trakcie oględzin w dniu 17 lipca 2013 r. W trakcie oględzin stwierdzono, że na około 30 – 50% powierzchni użyto mniejszych kamieni, co opisano w pkt 3.2.3. wystąpienia pokontrolnego. Jednoznaczne stwierdzenie zgodności wykonanych robót z dokumentacją projektową będzie możliwe po przedstawieniu powykonawczej inwentaryzacji geodezyjnej.

(dowód: akta kontroli str. 26,31-33,678-685)

Główny Inspektor Piotr Domaradzki zeznał m.in., że: „Braki w wykonawstwie stanowią około 10 % całości zaplanowanych robót. (...) Gdyby nie było odbioru końcowego robót, który umożliwił wypłatę ostatniej raty należności dla wykonawcy, wówczas płatność ta byłaby odroczone o pół roku z uwagi na (...) ograniczenia czasowe w możliwości prowadzenia robót. Uznaliśmy, że zakres wykonanych robót jest wystarczający, aby obie opaski spełniały swoją funkcję ochronną. Zakończenie opaski na jej północno – wschodnim końcu zostanie uzupełnione przez wykonawcę, natomiast jej brak nie wpływa na trwałość opaski. W tym przypadku odbiór robót był chwilowym kompromisem. Nie ma niebezpieczeństwa, że wykonawca nie uzupełni brakujących robót, ani że nie usunie stwierdzonych usterek. Żaden wykonawca nie zaryzykuje niewywiązania się ze swoich zobowiązań, ponieważ byłby wykluczony z przyszłych przetargów Urzędu Morskiego. Ponadto finansowe zabezpieczenie należytego wykonania umowy zostanie zwrócone wykonawcy dopiero po całkowitym właściwym zakończeniu wszystkich robót.”

(dowód: akta kontroli str. 794-795)

W decyzji Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Szczecinie z dnia 27 lipca 2012 r. o środowiskowych uwarunkowaniach, określono, że roboty można

wykonywać w okresie od 1 sierpnia do 31 grudnia, tj. poza sezonem lęgowym gniazdującego na Wyspie Chełminek orła bielika.

(dowód: akta kontroli str. 24)

#### Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność Urzędu w zakresie realizacji inwestycji opisanym w pkt 3.

### 4. Finansowanie inwestycji oraz prowadzenie ewidencji wydatków ponoszonych na nie i ewidencji środków trwałych

Opis stanu faktycznego

4.1. Środki finansowe otrzymane przez Urząd w 2012 r. na realizację inwestycji wyniosły 498.210,3 tys. zł (plan po zmianach), z tego na:

- inwestycje budowlane na kwotę 489.235,2 tys. zł, w tym w rozdziale 60043 – 482.485,2 tys. zł (406.487 tys. zł w § 6050, 51.348,7 tys. zł w § 6057, 10.679 tys. zł w § 6058 i 13.970,5 tys. zł w § 6059) oraz rozdziale 90018 – 6.750 tys. zł (§ 6050);
- zakupy inwestycyjne na kwotę 8.975,1 tys. zł, w rozdziale 60043 (793 tys. zł w § 6060, 4.091,07 tys. zł w § 6067 i 4.091,07 tys. zł w § 6069).

UMS wydatkował w 2012 r. środki finansowe na realizację inwestycji ogółem w kwocie 484.227 tys. zł (tj. 97,2 % planu po zmianach), z tego na:

- inwestycje budowlane<sup>56</sup> na kwotę 475.255,9 tys. zł (97,1 % planu po zmianach), w tym w rozdziale 60043 – 471.804,1 tys. zł, tj. 97,8 % planu po zmianach (406.485,5 tys. zł w § 6050, 51.348,4 tys. zł w § 6057, 0 zł w § 6058 i 13.970,2 tys. zł w § 6059) oraz rozdziale 90018 – 3.451,8 tys. zł, tj. 51,1 % planu po zmianach (§ 6050);
- zakupy inwestycyjne<sup>57</sup> na kwotę 8.971 tys. zł (99,9 % planu po zmianach), w rozdziale 60043 (788,9 tys. zł w § 6060, 4.091,07 tys. zł w § 6067 i 4.091,07 tys. zł w § 6069).

(dowód: akta kontroli str. 122)

Na wniosek Dyrektora UMS z dnia 20 września 2012 r., Minister Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej decyzją nr DB-5bp-032-278(1)/12 z dnia 28 listopada 2012 r. objął blokadą planowane wydatki budżetu państwa w części 21, dziale 600, rozdziale 60043, § 6058 w kwocie 10.679 tys. zł. Blokada dotyczyła wydatków przeznaczonych na projekty realizowane przez Urząd w ramach PO Zrównoważony Rozwój Sektora Rybołówstwa i Nadbrzeżnych Obszarów Rybackich: - Przebudowa falochronów i umocnień brzegowych zapewniających dostęp do Portu w Dziwnowie (kwota blokady wydatków 6.225 tys. zł); - Przebudowa wejścia do morskiego portu rybackiego w Mrzeżynie (kwota blokady wydatków 4.454 tys. zł). Blokada posiadanych środków w planie finansowym UMS wynikała z otrzymanych zaliczek na realizację powyższych zadań, udzielonych na podstawie porozumień z Agencją Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.

<sup>56</sup> 1. Modernizacja toru wodnego Świnoujście – Szczecin (Kanał Piastowski i Mielniński) – etap II, strona wschodnia i zachodnia; 2. Przebudowa falochronu wschodniego w Świnoujściu; 3. RPO WZ Porty Zalewu Szczecińskiego – poprawa jakości infrastruktury szansą na rozwój; 4. PO Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013 „Przebudowa wejścia do morskiego portu rybackiego w Mrzeżynie” i „Przebudowa falochronów i umocnień brzegowych zapewniających dostęp do Portu w Dziwnowie”; 5. Budowa falochronu osłonowego dla portu zewnętrznego w Świnoujściu; 6. Budowa kabla światłowodowego w relacji Punkt Obserwacyjny Świnoujście – Latarnia Morska Świnoujście; 7. POBM Zabezpieczenie narzutem kamiennym północnego i zachodniego brzegu Wyspy Chełminek.

<sup>57</sup> wydatki inwestycyjne na realizację RPO WZ Porty Zalewu Szczecińskiego – poprawa jakości infrastruktury szansą na rozwój (zakup oznakowania nawigacyjnego i pływającej jednostki inspekcyjnej), a także w ramach poniesionych wydatków dokonano zakupów maszyn technicznych i urządzeń, sprzętu informatycznego, urządzeń nawigacyjnych, sprzętu transportowego

Na wniosek Dyrektora UMS z dnia 20 września 2012 r., Minister Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej decyzją nr DB-7hf-0320/38/2012 z dnia 5 listopada 2012 r. objął blokadą planowane wydatki budżetu państwa w części 21, dziale 900, rozdziale 90018, § 6050 w kwocie 2.434 tys. zł. Blokada dotyczyła wydatków przeznaczonych na realizację zadania pn. Zabezpieczenie narzutem kamiennym północnego i zachodniego brzegu Wyspy Chełminek w ramach programu wieloletniego „Program ochrony brzegów morskich”. Blokada wydatków uzasadniona została zaoszczędzonymi środkami finansowymi w wyniku przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

Na wniosek Dyrektora UMS z dnia 5 grudnia 2012 r., Minister Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej decyzją nr DB-7hf-0320/46/2012 z dnia 14 grudnia 2012 r. objął blokadą planowane wydatki budżetu państwa w części 21, dziale 900, rozdziale 90018, § 6050 w kwocie 854.330 zł. Blokada dotyczyła wydatków przeznaczonych na realizację zadania „Zabezpieczenie narzutem kamiennym północnego i zachodniego brzegu Wyspy Chełminek” w ramach programu wieloletniego „Program ochrony brzegów morskich”. Blokada wydatków uzasadniona została niewykorzystaniem ww. kwoty (20 % wartości kontraktu) w związku z niewykonaniem w terminie części zlecenia (20 %) przez wykonawcę zadania.

(dowód: akta kontroli str. 123)

**4.2.** Urząd zawarł niżej wymienione umowy i porozumienia o dofinansowanie zadań realizowanych w latach 2012-2013:

- Umowa o dofinansowanie nr POIS.07.02.00-00-003/09-00 Projektu „Przebudowa falochronu wschodniego w Świnoujściu” POIS.07.02.00-00-003/09 w ramach działania 7.2 Rozwój Transportu Morskiego priorytetu VII Transport Przyjazny Środowisku Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2007-2013 zawarta w dniu 21 grudnia 2009 r. z Centrum Unijnych Projektów Transportowych w Warszawie (planowany całkowity koszt realizacji projektu 59.888.704,99 zł, maksymalna kwota wydatków kwalifikowalnych 59.549.906,99 zł, dofinansowanie na pokrycie 100 % wydatków kwalifikowalnych poniesionych na realizację projektu, wysokość dofinansowania nie mogła przekroczyć kwoty 59.549.906,99 zł); aneksami z dnia 14 kwietnia 2010 r., 9 stycznia i 8 sierpnia 2012 r. zmieniano m.in. planowany koszt realizacji projektu oraz wysokość dofinansowania; w aneksie z dnia 8 sierpnia 2012 r. określono, że planowany całkowity koszt realizacji projektu wynosi 42.271.018,84 zł, maksymalna kwota wydatków kwalifikowalnych 40.596.258,55 zł, a dofinansowanie przeznacza się na pokrycie 100 % wydatków kwalifikowalnych poniesionych na realizację projektu, wysokość dofinansowania nie może przekroczyć kwoty 40.596.258,55 zł, w tym 15 % tytułem środków krajowych, nie więcej niż 6.089.438,79 zł oraz 85 % tytułem płatności, nie więcej niż 34.506.819,76 zł;
- Porozumienie nr 00001-61722-OR1600004/10 z dnia 9 listopada 2010 r. z Agencją Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w Warszawie określające prawa i obowiązki stron związane z realizacją zadania „Przebudowa falochronów i umocnień brzegowych zapewniających dostęp do Portu w Dziwnowie” w ramach Środka 3.3. Inwestycje w portach rybackich, miejscach wylądunku i przystaniach (pomoc w wysokości 53.006.874 zł, nie wyższa niż procent poniesionych kosztów kwalifikowalnych operacji wskazany w załączniku do porozumienia – 100 %, współfinansowanie ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Rybackiego 39.755.155,50 zł);

- Porozumienie nr 00002-61722-OR1600005/10 z dnia 9 listopada 2010 r. z Agencją Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w Warszawie określające prawa i obowiązki stron związane z realizacją operacji „Przebudowa wejścia do Morskiego Portu rybackiego w Mrzeżynie” w ramach Środka 3.3. Inwestycje w portach rybackich, miejscach wyladunku i przystaniach (pomoc w wysokości 46.324.892 zł, nie wyższa niż procent poniesionych kosztów kwalifikowalnych operacji wskazany w załączniku do porozumienia – 100 %, współfinansowanie ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Rybackiego 34.743.669 zł);
- Porozumienie o dofinansowanie Projektu „Porty Zalewu Szczecińskiego – poprawa jakości infrastruktury szansą na rozwój” nr UDA-RPZP.02.01.05-32-002/11-00 w ramach RPO WZ na lata 2007-2013 Oś Priorytetowa 2 „Rozwój infrastruktury transportowej i energetycznej” Działanie 2.1 „Zintegrowany system transportowy województwa” Poddziałanie 2.1.5 „Wzmocnienie portów morskich i rzecznych” zawarte w dniu 7 lipca 2011 r. z Województwem Zachodniopomorskim (całkowite wydatki projektu 49.417.703 zł, całkowite wydatki kwalifikowalne projektu 43.537.443 zł, dofinansowanie ze środków EFRR w kwocie nieprzekraczającej 21.768.721,50 zł – nie więcej niż 50 % kwoty całkowitych wydatków kwalifikowalnych projektu, wymagany wkład własny beneficjenta – 50 % całkowitych wydatków kwalifikowalnych projektu, tj. 21.768.721,50 zł);
- Umowa o dofinansowanie nr POIS.02.02.00-00-002/12-00 Projektu nr POIS.02.02.00-00-002/12 „Modernizacja i budowa umocnień brzegowych zachodniego wybrzeża” w ramach działania 2.2 Przywracanie terenom zdegradowanym wartości przyrodniczych i ochrona brzegów morskich, priorytetu II – Gospodarka odpadami i ochrona powierzchni ziemi PO Infrastruktura i Środowisko 2007-2013 zawarta w dniu 27 września 2012 r. z Wojewódzkim Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Szczecinie (planowany całkowity koszt realizacji projektu 27.225.861,20 zł, maksymalna kwota wydatków kwalifikowalnych 27.053.240,20 zł, dofinansowanie na pokrycie 100 % wydatków kwalifikowalnych poniesionych na realizację projektu, wysokość dofinansowania nie mogła przekroczyć kwoty 27.053.240,20 zł, w tym 15 % tytułem środków krajowych oraz 85 % tytułem płatności z budżetu UE);
- Umowa o dofinansowanie nr POIS.07.02.00-00-014/10-00 Projektu „Modernizacja toru wodnego Świnoujście-Szczecin (Kanał Piastowski i Mieliński) – etap II, strona wschodnia i zachodnia” POIS.07.02.00-00-014/10 w ramach działania 7.2 Rozwój Transportu Morskiego priorytetu VII Transport Przyjazny Środowisku Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2007-2013 zawarta w dniu 19 grudnia 2012 r. z Centrum Unijnych Projektów Transportowych w Warszawie (planowany całkowity koszt realizacji projektu 318.835.000 zł, maksymalna kwota wydatków kwalifikowalnych 314.559.790 zł, dofinansowanie na pokrycie 100 % wydatków kwalifikowalnych poniesionych na realizację projektu, wysokość dofinansowania nie może przekroczyć kwoty 314.559.790 zł).

(dowód: akta kontroli str. 132-133)

Na dzień 30 kwietnia 2013 r. zrealizowane płatności wyniosły 115.208,2 tys. zł (całkowite koszty projektów) i 97.797,8 tys. zł (kwota wydatków kwalifikowalnych). Otrzymane zaliczki (pierwsza transza) z Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa wyniosły 49.665,9 tys. zł.

Różnica ogółem pomiędzy kwotą ze środków unijnych ustaloną w ww. umowach o dofinansowanie zadań (z uwzględnieniem zawartych aneksów), a kwotą

otrzymanego dofinansowania wyniosła na dzień 30 kwietnia 2013 r. – 421.873,1 tys. zł (całkowite koszty projektów) i 405.512 tys. zł (kwota wydatków kwalifikowalnych). Przyczynami wystąpienia powyższej różnicy były w przypadku projektu „Przebudowa falochronu wschodniego w Świnoujściu” oszczędności w wydatkach na zadania projektu<sup>58</sup>, w przypadku pozostałych umów fakt, iż na dzień kontroli były one w trakcie realizacji.

(dowód: akta kontroli str. 134)

**4.3.** Ewidencja wydatków Urzędu realizowanych inwestycji prowadzona była zgodnie z obowiązującą polityką rachunkowości<sup>59</sup> - wydatki na zadania inwestycyjne ujęte zostały na koncie 080 „Środki trwałe w budowie (inwestycje)”.

(dowód: akta kontroli str. 721-748)

**4.4.** Środki trwałe powstałe w wyniku wszystkich zakończonych zadań inwestycyjnych w 2012 r. i I połowie 2013 r. zostały ujęte w ewidencji księgowej Urzędu: a) budowa kabla światłowodowego w relacji: Punkt Obserwacyjny przy ul. Ku Morzu 1 – Latarnia Morska przy ul. Bunkrowej 1 w Świnoujściu; b) modernizacja zabudowy hydrotechnicznej toru wodnego Świnoujście-Szczecin; c) przebudowa falochronu wschodniego w Świnoujściu (zwiększenie wartości środka trwałego); d) zabezpieczenie narzutem kamiennym północnego i zachodniego brzegu Wyspy Chełminek. Środki trwałe z ppkt b)-c) zostały ujęte na koncie 011 „Środki trwałe” w miesiącu wydania dowodów przyjęcia środka trwałego do używania.

(dowód: akta kontroli str. 749-766)

**4.5.** Pismem nr MB-7rm-032-62/10 z dnia 20 maja 2010 r. Departament Budżetu Ministerstwa Infrastruktury zwrócił się do Dyrektora UMS m.in. o przekazywanie sprawozdania z wykonania planu inwestycji realizowanych z udziałem środków budżetowych do dnia miesiąca następującego po zakończeniu danego kwartału wraz z częścią opisową zawierającą aktualny stan wykorzystania środków oraz problemy i zagrożenia istniejące lub przewidywane w realizacji inwestycji.

W dniu 11 stycznia 2012 r. Dyrektor UMS przesłał do Ministerstwa Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej sprawozdanie z wykonania planu inwestycji realizowanych z udziałem środków budżetowych za 4 kwartały 2011 r. W sprawozdaniu wskazano środki finansowe otrzymane w 2011 r. na realizację inwestycji, zawarto część opisową zrealizowanych zadań oraz kwoty wydatkowanych w 2011 r. środków finansowych na realizację inwestycji. Do sprawozdania załączono zestawienie tabelaryczne „wykonanie planu inwestycji realizowanych z udziałem środków budżetu państwa za 2011 r.” na dzień 31 grudnia 2011 r. z podziałem na rozdziały i paragrafy klasyfikacji budżetowej, zakres rzeczowy, lata realizacji, wartość kosztorysową, szacunkowy łączny koszt inwestycji, środki inwestycyjne poniesione do końca 2010 r., środki inwestycyjne (plan po zmianach na 2011 r. i wykonanie na dzień 31 grudnia 2011 r.), procent wykonania planu.

(dowód: akta kontroli str. 121-122)

Pismem nr DB-7mzs-0320-1/2013 z dnia 14 stycznia 2013 r. Departament Budżetu Ministerstwa Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej zwrócił się do Dyrektora UMS o sporządzenie informacji o wykonaniu inwestycji realizowanych z udziałem środków budżetu państwa za rok 2012 wraz z omówieniem uwzględniającym: - zakres rzeczowo-finansowy zrealizowanych zadań

<sup>58</sup> wg harmonogramu rzeczowo-finansowego: przygotowanie projektu, wynagrodzenia, nadzór autorski, pozostałe wydatki oraz wydatki nieprzewidziane

<sup>59</sup> zasady rachunkowości UMS zostały wprowadzone do stosowania zarządzeniem wewnętrznym nr 15 Dyrektora UMS z dnia 20 lipca 2011 r. (ze zm.)

inwestycyjnych (według załączonej tabeli wraz ze szczegółowym omówieniem realizacji poszczególnych zadań), - realizację programów wieloletnich (z wyszczególnieniem zadań w zakresie wydatków bieżących i majątkowych). Informacja winna była zawierać przyczyny odchylenia realizacji wydatków majątkowych w stosunku do ustalonego planu. Nieprzekraczalny termin na przekazanie powyższych informacji wyznaczono na dzień 15 lutego 2013 r.

W dniu 5 lutego 2013 r. Dyrektor UMS przesłał do Ministerstwa Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej sprawozdanie z wykonania planu inwestycji realizowanych z udziałem środków budżetowych za 4 kwartały 2012 r. oraz wykonania planu w zakresie programu wieloletniego „Program ochrony brzegów morskich” za 2012 r. W sprawozdaniu wskazano środki finansowe otrzymane w 2012 r. na realizację inwestycji, zawarto część opisową zrealizowanych zadań oraz kwoty wydatkowanych w 2012 r. środków finansowych na realizację inwestycji. Do sprawozdania załączono zestawienia tabelaryczne „wykonanie planu inwestycji realizowanych z udziałem środków budżetu państwa za 2012 r.” na dzień 31 grudnia 2012 r. z podziałem na rozdziały i paragrafy klasyfikacji budżetowej, zakres rzeczowy, lata realizacji, wartość kosztorysową, szacunkowy łączny koszt inwestycji, środki inwestycyjne poniesione do końca 2011 r., środki inwestycyjne (plan po zmianach na 2012 r. i wykonanie na dzień 31 grudnia 2012 r.), procent wykonania planu oraz „wykonanie planu w zakresie programu wieloletniego ‘Program ochrony brzegów morskich’ za rok 2012” w części 21 – Gospodarka morska, dziale 900 – Gospodarka komunalna i ochrona środowiska, rozdziale 90018 – Ochrona brzegów morskich z podziałem na rejon – odcinek brzegu/nazwę zadania, paragraf, wydatki (plan po zmianach i wykonanie), procent.

(dowód: akta kontroli str. 122-123)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Dowód przyjęcia środka trwałego „budowa kabla światłowodowego w relacji: Punkt Obserwacyjny przy ul. Ku Morzu 1 – Latarnia Morska przy ul. Bunkrowej 1 w Świnoujściu”<sup>60</sup> (OT nr EŁ-262/10/30/12) został sporządzony w dniu 26 listopada 2012 r., natomiast ww. środek trwały zaksięgowano na koncie 011 „Środki trwałe” w dniu 7 grudnia 2012 r. Dowód przyjęcia środka trwałego „zabezpieczenie narzutem kamiennym północnego i zachodniego brzegu Wyspy Chełminek”<sup>61</sup> (OT nr OW-II-075/52/01/13) został sporządzony w dniu 4 kwietnia 2013 r., natomiast ww. środek trwały zaksięgowano na koncie 011 „Środki trwałe” w dniu 27 maja 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 753-757-759-766)

Stosownie do dyspozycji art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowość<sup>62</sup>, księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco.

Wioletta Szczerba, Główny Księgowy UMS wyjaśniła, że Dokumenty OT zostały zaksięgowane w ewidencji finansowo-księgowej w tym samym dniu, w którym wpłynęły do Wydziału Finansowo-Księgowego, tj. odpowiednio 7 grudnia 2012 r., oraz 27 maja 2013 r. Powyższe księgowanie poprzedzone było ewidencją w module ‘Środki Trwałe’, która prowadzona jest w Wydziale Administracyjno-Gospodarczym, tam również naliczane jest umorzenie majątku. W module tym zaewidencjonowano środki trwałe pod datą wystawienia dowodu OT, tj. 26 listopada (OT nr EŁ-262/10/30/12), oraz 4 kwietnia 2013 r. (OT nr OW-II-075/52/01/13), co pozwoliło na dokonywanie odpisów umorzeniowych począwszy od miesiąca następującego po miesiącu przyjęcia do użytkowania. Zaksięgowanie dokumentów w ewidencji

<sup>60</sup> wartość rozliczenia 84.150,41 zł netto, 103.505 zł brutto

<sup>61</sup> wartość rozliczenia 3.507.942,74 zł netto, 4.315.987,31 zł brutto

<sup>62</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

finansowo-księgowej pod datami wyżej wymienionymi nie miało wpływu na roczną sprawozdawczość budżetową (nie sporządza się sprawozdań miesięcznych w tym zakresie). Pracownicy zostali pouczeni o przestrzeganiu zasad ewidencji finansowo-księgowej. (dowód: akta kontroli str. 776-780)

Dowód przyjęcia środka trwałego OT nr OW-II-075/52/01/13 został wystawiony w Inspektoracie Ochrony Wybrzeża Urzędu w 4 kwietnia 2013 r. i przekazany do Wydziału Administracyjno-Gospodarczego i Finansowo-Księgowego w dniu 27 maja 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 765)

Zgodnie z postanowieniami załącznika nr 3 (obieg i kontrola dokumentów w zakresie ewidencji majątku i gospodarki magazynowej) do zarządzenia wewnętrznego nr 10 Dyrektora UMS z dnia 22 kwietnia 2005 r. w sprawie wprowadzenia w życie instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w UMS, termin przekazania dowodu przyjęcia środka trwałego w użytkowanie OT wynosi jeden miesiąc od jego wystawienia. (dowód: akta kontroli str. 804-808)

Piotr Domaradzki, Główny Inspektor Inspektoratu Ochrony Wybrzeża wyjaśnił, że dowód OT po podpisaniu przez Kierownika Obwodu OW Nowe Warpno (przyjmującego na stan umocnienie brzegowe, którego dokument dotyczy) przeleżał w biurze Inspektoratu. Wyniknęło to z dużego obciążenia obowiązkami – głównie z realizacji projektu POLiŚ. (dowód: akta kontroli str. 792-793,801)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność Urzędu w zakresie finansowania inwestycji oraz prowadzenia ewidencji wydatków i środków trwałych, opisanych w pkt 4.

#### 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 o NIK*, wnosi o:

1. Każdorazowe opracowywanie wniosków o zgłaszanie potrzeb w zakresie budownictwa inwestycyjnego.
2. Wyjaśnianie elementów ofert mających wpływ na wysokość ceny w celu ustalenia w postępowaniach przetargowych, czy złożone oferty zawierają rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia.
3. Egzekwowanie wnoszenia przez wykonawców zabezpieczenia należytego wykonania zawieranych umów.
4. Niezwłoczne zamieszczanie ogłoszeń o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych.
5. Wybór wykonawców zamówień publicznych o wartości poniżej 14.000 euro zgodny z procedurami obowiązującymi w UMS.
6. Ujmowanie środków trwałych na kontach zespołu 0 w miesiącu wydania dowodu przyjęcia środka trwałego do używania OT.
7. Prowadzenie kontroli wewnętrznych w zakresie przygotowania do realizacji inwestycji, przeprowadzonych zamówień publicznych oraz zawartych umów.
8. Wyegzekwowanie od wykonawcy robót usunięcia usterek stwierdzonych w dniu 28 czerwca 2013 r. w trakcie przeglądu gwarancyjnego „*Budowy falochronu osłonowego dla portu zewnętrznego w Świnoujściu*”.
9. Przestrzeganie zapisów umów z wykonawcami robót o wypłacaniu całości wynagrodzenia dopiero po faktycznym wykonaniu wszystkich robót.
10. Wyegzekwowanie od wykonawcy „*Zabezpieczenia narzutem kamiennym północnego i zachodniego brzegu Wyspy Chełminek*” realizacji całości robót zgodnie z umową z dnia 16 sierpnia 2012 r.

## 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 ust. 1 i 2 *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 Szczecinie.

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 dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków 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.

*Szczecin, dnia*

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Szczecinie

Dyrektor

Kontroler  
Robert Lewandowski  
główny specjalista kontroli państwowej

.....  
*Podpis*

.....  
*Podpis*

Kontroler  
Karol Kośnik  
specjalista kontroli państwowej

.....  
*Podpis*