

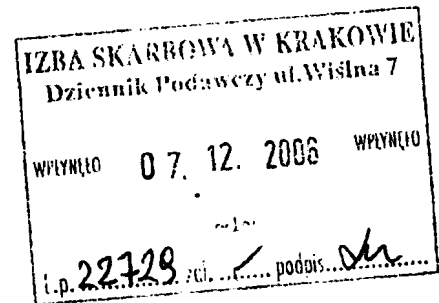
Kraków, dnia 05 grudnia 2006 r.



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA w KRAKOWIE

30-038 KRAKÓW, ul. Łobzowska 67
☎ (0-12) 633 77 22, 633 77 24, 633 37 09
Fax (0-12) 633 74 55

D/06/506
LKR-41151-1/06



Pan

Dyrektor Izby Skarbowej

ul. Wiślna nr 7

31-007 Kraków

06-2/016-13/06/DN

Wystąpienie pokontrolne

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie przeprowadziła – na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (tekst jedn. w Dz. U. z 2001 r. Nr 85, poz. 937, ze zm.) – kontrolę Izby Skarbowej w Krakowie w zakresie przygotowania i realizacji zamówień publicznych dot.:

- rozbudowy budynku biurowego Izby Skarbowej na potrzeby Małopolskiego Urzędu Skarbowego i Urzędu Skarbowego Kraków – Nowa Huta na os. Bohaterów Września nr 80 w Krakowie-Nowej Hucie oraz
- budowy nowej siedziby Urzędu Skarbowego w Nowym Targu.

Niniejsze wystąpienie pokontrolne tut. Delegatura przesyła – stosownie do art. 60 ustawy o NIK – w związku z wynikami tej kontroli, przedstawionymi w protokole podpisanym przez Pana Dyrektora w dniu 17 listopada 2006 r.

NIK ocenia pozytywnie działania Izby Skarbowej w badanym zakresie, mimo formalnej nieprawidłowości dot. wyboru trybu udzielenia jednego z zamówień publicznych związanego z inwestycją w Nowej Hucie.

1. Ustalenia kontroli dot. postępowań zmierzających do udzielenia zamówień publicznych związanych z realizacją ww. zadań inwestycyjnych (21 postępowań dot. inwestycji w Nowej Hucie oraz 5 postępowań dot. inwestycji w Nowym Targu) pozwalają – z wyjątkiem jednego – na stwierdzenie, iż Izba przestrzegала

procedur udzielania zamówień publicznych. Odnosi się to zarówno do etapu przygotowawczego, jak i do etapu zawarcia i realizacji umów z wybranymi wykonawcami. Przestrzegane były nie tylko wewnętrzne procedury wszczynania, przeprowadzania i dokumentowania postępowań, ale też dochowywane były wymogi określone w tym zakresie przez ustawę z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (tekst jednolity w Dz. U. z 2002 r. Nr 72, poz. 664, ze zm.), zastąpioną od dnia 2 marca 2004 r. ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. Nr 19, poz. 177, ze zm.). I tak:

- wystawiane były odpowiednie wnioski o wszczęcie poszczególnych postępowań, które zawierały prawidłowe oszacowanie wartości zamówień w przypadku robót budowlanych – zawsze w oparciu o kosztorysy inwestorskie;
 - odpowiednio wcześniej opracowane zostały kompletne dokumentacje opisujące przedmiot zamówienia, w tym Specyfikacje Istotnych Warunków Zamówienia;
 - prawidłowo, to jest z zachowaniem ustawowych przesłanek, dobierany był odpowiedni do poszczególnych przypadków tryb przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych (co w przypadku odpowiednich szacunkowych wartości zamówienia podlegało pozytywnej weryfikacji Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych);
 - odpowiednie postępowania prowadzone były z zachowaniem uczciwej konkurencji, co odnosi się do: jednakowego traktowania wszystkich oferentów, pobierania i zwracania wadów, wyboru najkorzystniejszych ofert zgodnie z kryteriami sprecyzowanymi w SIWZ, rozstrzygania ewentualnych protestów, które w dwóch przypadkach złożenia odwołań stały się przedmiotem analizy zespołów Arbitrów w UZP i zostały oddalone;
 - przebieg postępowań został prawidłowo udokumentowany w postaci odpowiednich protokołów, a dokumentacja zawiera m. in. ogłoszenia i powiadomienia.
2. Prawidłowe było zawieranie umów z wyłonionymi w wyniku przeprowadzonych postępowań wykonawcami oraz ich realizacja. Umowy zawarte zostały na czas określony, a w wymaganych przepisami sytuacjach zawierały postanowienia o zabezpieczeniu należytego ich wykonania. Zabezpieczenia te w postaci gotówki, bądź gwarancji ubezpieczeniowych, zostały – odpowiednio do ustaleń umownych – wniesione, a po zakończeniu realizacji umów w stosownym czasie zwrócone przez Izbę.
3. NIK przyjęła wyjaśnienia – Naczelnika Wydziału Ogólnego Izby, odnoszące się do sposobu przeprowadzenia w okresie grudzień 2003 r. – luty

2004 r. zamówień publicznych na dostawę różnego rodzaju mebli, mających stanowić wyposażenie tworzonego ówczesnie Małopolskiego Urzędu Skarbowego, którego siedzibę zlokalizowano w budynku będącym przedmiotem zadania inwestycyjnego w Nowej Hucie. Zakupy te zrealizowano w drodze 9 oddzielnych zamówień, z czego tylko 3 udzielone w trybie zapytania o cenę podlegały rygorom ustawy o zamówieniach publicznych, a pozostałe 6 zamówień zostało udzielonych z pominięciem przepisów tej ustawy, gdyż ich wartość nie przekraczała równowartości 6.000 Euro. Łączna wartość wszystkich 9 zamówień wynosiła ok. 325 tys. zł, co daje równowartość ok. 70 tys. EURO.

Wyjaśnienia te wskazywały, iż konieczność dokonania zakupów mebli w ten sposób wynikała z ich różnorodności (wyrażającej się różną kategorią wg klasyfikacji SSWW) oraz ustalania na bieżąco ilościowych rozmiarów poszczególnych dostaw w trakcie organizacji MUS, co pozwoliło w rezultacie ograniczyć je do niezbędnego minimum.

4. NIK krytycznie ocenia udzielenie przez byłego dyrektora Izby Skarbowej zamówienia publicznego poprzez zawarcie w trybie z wolnej ręki – w oparciu o art. 67 ust. 1 pkt 5) ustawy prawo zamówień publicznych – z firmą umowy (nr OG/251-22/4/04 z dnia 09.11.2004 r.) na wykonanie części prac związanych z instalacją wentylacji pożarowej (etap I cz. II) o wartości brutto 293.303,46 zł. Ocena ta wynika z faktu, iż w tym przypadku nie była spełniona jedna z obligatoryjnych przesłanek wymienionych w ww. przepisie, tj. nie zachodziła sytuacja, której nie można było wcześniej przewidzieć. Na brak spełnienia tej przesłanki, a co za tym idzie niemożność uznania za roboty dodatkowe zlecane w trybie z wolnej ręki całości prac związanych z instalacją wentylacji pożarowej (o łącznej wartości netto oszacowanej na 1.665,7 tys. zł o równowartości ok. 411,8 tys. EURO), dwukrotnie wskazywał Prezes Urzędu Zamówień Publicznych odmawiając zgody (decyzje: nr ZT/6651/04 z dnia 11.10.2004 r. i ZD/7073/04 z dnia 03.11.2004 r.) na zastosowanie wnioskowanego przez Izbę Skarbową ww. trybu. Prezes UZP w uzasadnieniu decyzji prezentował stanowisko, iż opublikowanie w lipcu 2003 r. zmian przepisów o ochronie pożarowej dawało Izbie Skarbowej, jako zamawiającemu, dostatecznie dużo czasu, aby należycie przygotować proces inwestycyjny, w tym dostatecznie wcześniej uzyskać nowelizację pierwotnej decyzji o pozwoleniu na budowę (nr AU-1-5/531/03 z dnia 19.08.2003 r.) oraz uwzględnić konieczne zmiany zakresu prac jeszcze na etapie postępowania o udzielenie zamówienia podstawowego (przeprowadzonego w październiku – listopadzie 2003 r.). Zdaniem NIK, na ostatecznie negatywne stanowisko Prezesa UZP znaczący wpływ mógł mieć fakt, iż Izba Skarbowa w odwołaniu z dnia 19.10.2004 r.,

przedstawiając szczegółowo czynności (w tym terminy ich przeprowadzenia) jakie podjęła w celu uwzględnienia zastrzonych wymagań w ochronie przeciwpożarowej adaptowanego budynku wysokiego (uzyskanie ekspertyzy dot. ochrony p.poż., odpowiedniej modyfikacji dokumentacji projektowo-kosztorysowej, akceptacji Ministerstwa Finansów na zwiększenie o 2.033 tys. zł zaplanowanych nakładów finansowych na to zadanie inwestycyjne) przez przeoczenie nie zamieściła informacji, iż uzyskane zostało również dodatkowe pozwolenie na budowę odnoszące się do robót związanych z instalacją wentylacji pożarowej (decyzja nr AU-01-2-EJA.73531-602/04 z dnia 18.08.2004 r. uprawomocniona w dacie 03.09.2004 r.).

Uwzględniając fakt, iż część prac związanych z wykonaniem instalacji wentylacji pożarowej była ściśle powiązana z innymi będącymi w trakcie realizacji robotami adaptacyjnymi (m. in. wewnętrzne kanały oddymiające montowane były powyżej podwieszanych sufitów) oraz iż w rezultacie całość prac dot. tej instalacji została wykonana przez _____ w sposób oszczędny (ok. 82,4% wartości wynikającej z kosztorysów inwestorskich), to jednak NIK podzielając pogląd Prezesa UZP o nie zaistnieniu w omawianym przypadku przesłanki o „sytuacji niemożliwej do przewidzenia”, krytycznie ocenia fakt udzielenia w wyżej opisanej sytuacji zamówienia w kwestionowanym trybie.

Biorąc równocześnie pod uwagę treść art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114), NIK odstępuje od dochodzenia odpowiedzialności w tej sprawie.

5. NIK uznaje, iż wydatkowanie środków na finansowanie omawianych obu zadań inwestycyjnych było prawidłowe. Nie stwierdzono przypadków zwiększenia zatwierdzonych przez Ministerstwo Finansów Wartości Kosztorysowych Inwestycji (WKI) w związku ze wzrostem cen. Nakłady finansowe na poszczególne etapy obu zadań inwestycyjnych odpowiadały wartościom określonym w zawartych umowach i aneksach do nich. Zwiększenie (aneksem nr 2 z dnia 07.08.2006 r. do umowy nr OG/251-2/23-49/05 z dnia 09.08.2005 r.) dla _____ – głównego wykonawcy inwestycji w Nowym Targu – wynagrodzenia (o kwotę 919,3 tys. zł) do ogólnej kwoty 10.431 tys. zł, było spowodowane zmianami rozwiązań projektowych zatwierdzonych decyzją Starosty Nowotarskiego z dnia 16.05.2006 r., nowelizującą pierwotne (z dnia 18.10.2002 r.) pozwolenie na budowę tej inwestycji. Opisana zmiana nakładów nie spowodowała jednak konieczności wprowadzania korekty do WKI inwestycji w Nowym Targu, ponieważ mieściła się ona w zatwierdzonym w październiku 2003 r. Zbiorczym Zestawieniu Kosztów (ZZK), które opiewało na łączną kwotę

15.291,9 tys. zł, w tym 728,2 tys. zł rezerwy. ZZK dla tej inwestycji opracowane zostało na poziomie cen z 2002 r. i do czasu zakończenia omawianej kontroli nie było zmieniane.

W odniesieniu do inwestycji w Nowej Hucie WKI została ustalona przez Izbę Skarbową w oparciu o kosztorysy inwestorskie w kwietniu 2003 r. na ogólną kwotę 25.266,5 tys. zł, obejmującą również wydatki poniesione do tego czasu (8.271,1 tys. zł), z których najistotniejszy (6.300 tys. zł) dotyczył wykupu w 2000 r. 8-kondygnacyjnego budynku od [redacted]. Ministerstwo Finansów we wrześniu 2003 r. zweryfikowało powyższą kwotę i zatwierdziło WKI na wartość 23.767,7 tys. zł, przy czym najistotniejsza korekta ZZK polegała na zmniejszeniu wielkości rezerwy (z 1.723,3 na 831,3 tys. zł). We wrześniu 2004 r. Izba Skarbowa uzyskała akceptację Ministerstwa Finansów na zwiększenie WKI do wielkości 25.105,5 tys. zł, co wynikało ze zmian projektowych wprowadzonych głównie w związku z koniecznością wykonania wzmiankowanych wcześniej dodatkowych prac (o wartości 2.033 tys. zł) dostosowujących instalację wentylacji pożarowej adaptowanego budynku do zmienionych w połowie 2003 r. wymagań ochrony przeciwpożarowej.

Należy podkreślić, iż Ministerstwo Finansów na bieżąco zapewniało dopływ we właściwej wysokości środków finansowych z przeznaczeniem na finansowanie obu omawianych zadań inwestycyjnych.

Ponadto nie zostały stwierdzone – w toku kontroli – przypadki zawyżania wynagrodzenia dla wykonawców.

6. NIK stwierdziła stan prawidłowy w zakresie terminowości realizacji zadań inwestycyjnych. W odniesieniu do kontynuowanego zadania w Nowym Targu, jak dotychczas nie zmieniano terminów realizacji inwestycji, a aktualny stan zaawansowania robót był zgodny z harmonogramami. Nie wystąpiły przypadki opóźnienia z winy wykonawcy.

W odniesieniu do zadania w Nowej Hucie analiza porównawcza dot. dochowania planowanych terminów realizacji inwestycji wykazała, iż nie wystąpiły żadne opóźnienia w stosunku do terminów określonych w umowach zawartych z wykonawcami. Jedyne przesunięcie umownego terminu dotyczyło realizacji przez [redacted] umowy podstawowej z dnia 26.11.2003 r. (nr OG/251-100/41/03). Bieżące wykonywanie tej umowy przebiegało zgodnie z ustalonym harmonogramem, co potwierdzają protokoły odbiorów częściowych poszczególnych etapów prac. Jednak jej zakończenie zostało przedłużone o 5 m-cy (z 31.10.2004 r. do 30.03.2005 r.) i usankcjonowane aneksami nr 1 (z dnia 20.10.2004 r.) i nr 2 (z dnia 22.12.2004 r.) do ww. umowy zasadniczej, w których wykonanie końcowych części robót (wykonanie posadzki w budynku archiwum

oraz części prac elektrycznych możliwych do prowadzenia wyłącznie po godzinach pracy urzędów skarbowych i w dni wolne od pracy) do ww. terminu uzasadnione zostało koniecznością uprzedniego dokonania przełączenia przez zasilania obiektów w energię elektryczną (wg umowy nr IUS/MŻ/56/2004 z dnia 24.08.2004 r.) oraz montażem szyn jezdnych pod regały dla archiwum przez (wg umowy nr OG/251-21/5-28/04 z dnia 02.02.2005 r.). Termin całkowitego zakończenia tej inwestycji przesunięty został na koniec 2005 r. z pierwotnie ustalonego na koniec października 2004 r. – za zgodą Ministerstwa Finansów, które zaakceptowało zwiększenie rzeczowo-finansowego zakresu prowadzonej inwestycji o prace związane z przeprojektowaną instalacją wentylacji pożarowej z koniecznymi elementami budowlanymi oraz z nieujętą w pierwotnym projekcie wymianą zestawu hydroforowego. Te dodatkowe prace zostały zrealizowane przez wykonawców (odpowiednio) w terminach zgodnych z terminami określonymi w odpowiednich umowach.

W związku z zakończeniem (w dniu 28.12.2005 r.) zadania inwestycyjnego w Nowej Hucie, w dniu 13 lutego 2006 r. Izba Skarbowa przedstawiła w Ministerstwie Finansów ostateczne rozliczenie odnoszące się do ww. inwestycji, sporządzone zgodnie z wymogami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 października 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad finansowania inwestycji z budżetu państwa (Dz. U. Nr 133, poz. 1480). Z rozliczenia tego wynika m. in., iż:

- inwestycja zamknęła się kwotą 24.641.492,43 zł (w tym 10.341.779,61 zł, tj. niemal 42%, pochodziło ze środka specjalnego), która była mniejsza od zatwierdzonej WKI (25.105.506,- zł) o 464.013,57 zł, co stanowi 1,85% kwoty zaplanowanej na jej realizację;
- realizacja obejmująca okres od momentu zakupu budynku (31.08.2000 r.) do czasu zakończenia ostatnich prac (wymiana hydroforowni – 27.12.2005 r.) trwała 64 miesiące;
- zakres rzeczowy – uwzględniając zmiany wprowadzone w trakcie trwania inwestycji – został w pełni zrealizowany (zmodernizowano istniejące obiekty i wybudowano obiekt archiwum oraz w pełni zrealizowano zaplanowane zagospodarowanie terenu);
- otrzymane z Ministerstwa Finansów środki finansowe w kwocie 24.641.492,74 zł zostały wykorzystane do końca 2005 r., zaś do dnia 20.01.2006 r. nastąpił zwrot 0,31 zł.


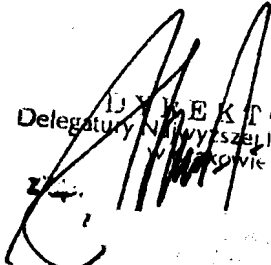
Przedstawione przez Izbę Skarbową rozliczenie inwestycji w Nowej Hucie uzyskało w dniu 10 kwietnia 2006 r. aprobatę Ministerstwa Finansów, które uznało to zadanie za zakończone.

7. NIK pozytywnie ocenia sposób ewidencyjnego ujęcia nakładów, dotyczących obu kontrolowanych zadań inwestycyjnych. Analiza wybranych faktur (11 dla zadania w Nowej Hucie i 8 dla zadania w Nowym Targu) o najwyższych wartościach pozwoliła stwierdzić, iż były one ewidencjonowane na odpowiednich segmentach analitycznych konta 080 w miesiącu w którym wpłynęły do Izby Skarbowej, zaś ich zapłaty dokonywano bez opóźnień. Analizowane faktury były sprawdzane pod względem merytorycznym i zatwierdzane pod względem rachunkowym i formalnym. We wszystkich przypadkach podstawą ich rozliczenia były protokoły odbioru odnośnych etapów prac.

Tut. Delegatura uprzejmie informuje, iż:

- przysługuje Panu Dyrektorowi – zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK – prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do zawartych w niniejszym wystąpieniu ocen i uwag, do dyrektora Delegatury NIK w Krakowie, w terminie 7 dni od daty jego otrzymania;
- wobec braku wniosków pokontrolnych, nie oczekuje odpowiedzi na niniejsze wystąpienie.

DELEGATURA
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Krakowie



KOPIE PRZEKAZAŁAM:

1. - B.N.O.G. OSOBIŚCIEM →
2. - B.N.O.G. chy