



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.411.4.2.2024

Pan
Jacek Socha
Burmistrz Miasta Ozorkowa
Urząd Miejski w Ozorkowie
ul. Wigury 1
95-035 Ozorków

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/24/003/LLO - Realizacja zadań inwestycyjnych w wybranych gminach województwa łódzkiego

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Ozorkowie ¹ , ul. Wigury 1, 95-035 Ozorków.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Socha, Burmistrz Miasta Ozorkowa ² , w okresie od 5 grudnia 2010 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Planowanie i przygotowywanie do realizacji zadań inwestycyjnych, w tym wybór wykonawcy, objętych wsparciem finansowym z dotacji, w tym z Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych. 2. Realizacja inwestycji, wydatkowanie i rozliczanie środków finansowych przeznaczonych na inwestycje oraz prowadzenie działań sprawozdawczych i informacyjnych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2020 – 2025 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych) ³ , z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, mogących mieć wpływ na ocenę realizacji kontrolowanej działalności.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Michał Dudkiewicz, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LLO/109/2024 z 2 października 2024 r. (akta kontroli str. 1, 2-9)

¹ Dalej: UM w Ozorkowie lub Urząd.

² Dalej: Burmistrz.

³ Tj. do 8 stycznia 2025 r.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W Urzędzie Miejskim w Ozorkowie prawidłowo zaplanowano oraz przygotowano inwestycje finansowane z dotacji, w tym z Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych, niemniej niektóre z podejmowanych przez Gminę Ozorków⁶ czynności w ramach realizacji dwóch objętych analizą NIK inwestycji, wykonanych zostało nierzetelnie i z naruszeniem prawa.

W okresie objętym kontrolą procesy związane z planowaniem i przygotowaniem do realizacji zadań inwestycyjnych przebiegały, na ogół, w sposób prawidłowy. W strukturze organizacyjnej Urzędu funkcjonowały trzy wydziały, w których pracownicy, posiadający odpowiednie kwalifikacje, w ramach powierzonych obowiązków zajmowali się planowaniem oraz przygotowaniem zadań inwestycyjnych. Dokumenty planistyczne przygotowywane były rzetelnie od strony technicznej, ale z pominięciem określenia zasad planowania uniwersalnego, uwzględniających potrzeby osób z niepełnosprawnościami oraz zasady równego dostępu, równouprawnienia i niedyskryminacji. Ponadto Urząd nie opracowywał projektów planów rozwoju sieci drogowej oraz projektów planów finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich wraz z bieżącym informowaniem o tych planach organów właściwych do sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, co należało do obowiązków zarządcy dróg, zgodnie z art. 20 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych⁷. Środki finansowe służące do realizacji inwestycji były zabezpieczone w odpowiedniej wysokości w budżecie Gminy. Wybór wykonawców oraz inspektorów nadzoru inwestorskiego odbywał się zgodnie z ustawą z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁸. Odnośnie do analizowanych inwestycji stwierdzono prawidłowe przygotowanie harmonogramów rzeczowo-finansowych, które były aktualizowane w przypadku zmian w terminach realizacji bądź kosztów związanych z realizacją zadań. W umowach z wykonawcami stwierdzono należyte zabezpieczenie interesów inwestora, dokumentacja projektowa była kompletna, a wszystkie niezbędne pozwolenia na realizację inwestycji zostały uzyskane w terminie umożliwiającym planowe ich rozpoczęcie.

Realizacja zadań inwestycyjnych przebiegała w zaplanowany sposób, zgodnie z dokumentacją projektową, umowami oraz założonymi harmonogramami rzeczowo-finansowymi. Prowadzenie przez inwestora czynności odbiorowych przebiegało prawidłowo, zgodnie z wymogami zawartymi w umowach i właściwych specyfikacjach. W wyniku realizacji inwestycji osiągnięto zakładane efekty rzeczowe oraz cele określone w formie parametrów obiektów budowlanych, opisane w Specyfikacji Warunków Zamówienia⁹ lub Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia¹⁰.

Zadania inwestycyjne zostały prawidłowo rozliczone, a poniesione wydatki na realizację inwestycji były zgodne z ustalonymi w planach finansowych i umowach zawartych z wykonawcami oraz zgodnie z powszechnie obowiązującymi przepisami. Odbiory robót zostały przeprowadzone terminowo w stosunku do warunków zawartych umów. Nie wystąpiły opóźnienia w regulowaniu przez inwestora płatności na rzecz wykonawcy. Obowiązki

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dalej: Gmina.

⁷ Dz. U. z 2024 r. poz. 320, dalej: ustawa o drogach publicznych.

⁸ Dz. U. z 2024 r. poz. 1320, dalej: ustawa Pzp, a tak że na podstawie ustawy z dn. 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, Dz. U. z 2019 r., poz. 1843 (obowiązującej do 31 grudnia 2020 r.).

⁹ Dalej: SWZ.

¹⁰ Dalej: SIWZ.

sprawozdawcze i informacyjne zostały zrealizowane zgodnie z zawartymi umowami, terminowo i rzetelnie.

Jednocześnie kontrola NIK stwierdziła, że dla jednej z analizowanych inwestycji nie prowadzono książki dróg, co było niezgodne z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r.¹¹, jak również nie zlecano obowiązkowych przeglądów okresowych, co stanowiło naruszenie art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 7 lipca 1999 r. Prawo budowlane¹².

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności

OBSZAR 1. Planowanie i przygotowywanie do realizacji zadań inwestycyjnych, w tym wybór wykonawcy, objętych wsparciem finansowym z dotacji, w tym z Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych.

Opis stanu faktycznego

1.1. W UM w Ozorkowie, w latach 2020-2024 obowiązywał regulamin organizacyjny przyjęty zarządzeniem Burmistrza Miasta Ozorkowa¹⁴. W strukturze organizacyjnej Urzędu wyodrębniono trzy wydziały, w kompetencjach których znajdowały się zadania związane z planowaniem, przygotowaniem, prowadzeniem oraz rozliczaniem inwestycji, a także nadzorem nad realizacją inwestycji – Wydział Polityki Przestrzennej, Wydział Gospodarowania Majątkiem Komunalnym oraz Wydział Współpracy Europejskiej, Strategii i Rozwoju Gospodarczego.

(akta kontroli str. 52-91)

W ww. trzech wydziałach, w analizowanym okresie, zatrudnionych było łącznie 16 osób, w tym osiem osób zaangażowanych było w proces planowania i przygotowywania inwestycji, w zakresie odpowiednim do charakteru danej inwestycji.

W Wydziale Polityki Przestrzennej planowaniem i przygotowywaniem inwestycji zajmowały się dwie osoby – naczelnik wydziału oraz podinspektor ds. analizy i rozliczania inwestycji miejskich. Naczelnik wydziału posiadał wykształcenie wyższe inżynierskie oraz uprawnienia do pełnienia samodzielnej funkcji kierownika budowy i robót w specjalności instalacyjno-inżynieryjnej. Drugi pracownik posiadał wykształcenie średnie techniczne o specjalności technik budowlany.

W Wydziale Gospodarowania Mieniem Komunalnym w proces planowania i przygotowywania inwestycji zaangażowane były również dwie osoby – naczelnik Wydziału oraz pracownik na stanowisku ds. remontów, planowania i realizacji budżetu, na którym w kontrolowanym okresie pracowały łącznie trzy osoby. Naczelnik Wydziału posiadał wykształcenie wyższe magisterskie – prawnicze, pozostali pracownicy posiadali również wykształcenie wyższe, w tym licencjat o specjalności administracja oraz magister administracji.

¹¹ Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dn. 16 lutego 2005 r. w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestrów numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom; Dz.U. z 2005 r. nr 67, poz. 582, dalej: rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r.

¹² Dz. U. z 2024 r. poz. 725, zw. dalej ustawa Prawo budowlane.

¹³ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹⁴ Zarządzenia: nr 13/2023 z dnia 24 stycznia 2023 r., nr 23/2022 z dnia 23 marca 2022 r., nr 26/2021 z dnia 1 marca 2021 r., nr 14/2021 z dnia 25 stycznia 2021 r. oraz nr 65/2018 z dnia 13 czerwca 2018 r.

W Wydziale Współpracy Europejskiej i Rozwoju Gospodarczego planowaniem i przygotowywaniem inwestycji zajmowały się cztery osoby – naczelnik Wydziału, inspektor ds. zamówień publicznych oraz dwoje inspektorów ds. funduszy pozabudżetowych. Wszystkie cztery osoby posiadały wykształcenie wyższe.

W kontrolowanym okresie na stanowiskach tych nie występowały wakaty. Na stanowiskach naczelników nie następowały zmiany kadrowe. Urząd nie powoływał specjalnego zespołu odpowiedzialnego za przygotowanie inwestycji, czynności związane z planowaniem i przygotowaniem inwestycji realizowane były przez pracowników ww. wydziałów w ramach powierzonych obowiązków.

(akta kontroli str. 92-112)

1.2 W latach 2020-2024 Urząd realizował 59 zadań inwestycyjnych o łącznej wartości 81 241,13 tys. zł, w tym 24 zadania o łącznej wartości 27 654,45 tys. zł rozpoczęły się i zakończyły w okresie objętym kontrolą. W ramach Rządowego Funduszu Polski Ład - Program Inwestycji Strategicznych¹⁵ realizowano sześć zadań o łącznej wartości 36 465,62 tys. zł, z czego trzy zadania na łączną wartość 13 027,74 tys. zł zostały zakończone oraz trzy zadania 23 437,87 tys. zł były w trakcie realizacji z wyznaczoną datą zakończenia w 2025 i 2026 r.

(akta kontroli str. 113-115)

Do szczegółowej analizy wybrano dwie inwestycje:

1. „Modernizacja trzech kamienic znajdujących się w obszarze rewitalizacji Gminy Miasta Ozorków”¹⁶ – inwestycja realizowana w ramach środków z Programu,
2. „Przebudowa dróg gminnych – ul. Spokojnej, ul. Konarskiego, ul. Pogodnej w Ozorkowie”¹⁷ – inwestycja realizowana ze środków Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg¹⁸.

W przypadku zadania nr 1 - inwestycja była realizowana przez dwa wydziały – Wydział Gospodarowania Mieniem Komunalnym oraz Wydział Współpracy Europejskiej i Rozwoju Gospodarczego. Pierwszy z wymienionych wydziałów odpowiadał za wybór zadania, zgodność z realizowaną przez Urząd strategią długoterminową na poziomie województwa, powiatu i Gminy Ozorków oraz wszelkie aspekty techniczne związane z realizacją. Drugi wydział odpowiadał za planowanie i przygotowanie inwestycji, w tym zapewnienie finansowania oraz wybór wykonawcy, w tym przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

Potrzeba realizacji inwestycji wynikała z Planu Gospodarki Niskoemisyjnej, który został przyjęty uchwałą Rady Miejskiej w Ozorkowie¹⁹ w 2019 r. Postępowanie związane z realizacją zadania zostało rozpoczęte w sierpniu 2021 r. poprzez złożenie do Banku Gospodarstwa Krajowego²⁰ wniosku przez Gminę o dofinansowanie zadania z Programu w kwocie 2 070,00 tys. zł, co stanowiło 82,52% wartości planowanej inwestycji, której wartość oszacowano na 2 484,00 tys. zł, w tym założono udział własny Gminy w kwocie nie niższej niż 414,00 tys. zł.

(akta kontroli str. 136, 1141)

Podstawą realizacji zadania był Program Funkcjonalno-Użytkowy²¹, który został opracowany w lutym 2022 r. przez podmiot zewnętrzny za kwotę 7,38 tys. zł. Wykonawca PFU został wybrany po przeprowadzeniu telefonicznego zapytania

¹⁵ Dalej: Program.

¹⁶ Dalej: zadanie nr 1.

¹⁷ Dalej: zadanie nr 2.

¹⁸ Dawniej Fundusz Dróg Samorządowych; dalej: RFRD.

¹⁹ Uchwała Rady Miejskiej w Ozorkowie nr XVIII/109/19 z dnia 31 października 2019 r. w sprawie uchwalenia Planu Gospodarki Niskoemisyjnej Gminy Miasta Ozorków – aktualizacja.

²⁰ Dalej BGK.

²¹ Dalej PFU.

cenowego²². PFU został opracowany zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 20 grudnia 2021 r.²³ i oddany 15 lutego 2022 r. w trzech częściach – każda część odpowiadała jednej kamienicy, które łącznie stanowiły przedmiot zadania inwestycyjnego.

W toku planowania i przygotowania inwestycji rozważane były różne warianty wynikające z Koncepcji technicznych zasilania w energię ciepłą przedmiotowych budynków mieszkalnych. Koncepcje te ostatecznie znalazły zastosowanie dla jednej z trzech modernizowanych kamienic.

W PFU określono cel, jako rewitalizacja mieszkalnych budynków, zwiększenie efektywnej gospodarki zasobami komunalnymi, wskazano, iż rezultatem będzie ogólnie pojęta modernizacja budynków i zwiększenie efektywności energetycznej oraz redukcja emisji gazów cieplarnianych wynikająca z likwidacji dotychczasowych indywidualnych źródeł ogrzewania, tj. pieców kaflowych.

Działania przewidziane w ramach zadania nr 1, to rewitalizacja budynków mieszkalnych poprzez wymianę drzwi, okien, docieplenie ścian zewnętrznych i fundamentowych, ocieplenie stropów i poddaszy, naprawa dachów, balkonów i kominów, dobudowanie przewodów wentylacyjnych, montaż instalacji odgromowych, wymiana orygnowania, montaż przyłączy instalacji centralnego ogrzewania i ciepłej wody użytkowej.

W dokumentach planistycznych, tj. zarówno w PFU, SWZ, jak i w projekcie umowy z wykonawcą nie określono zasad planowania uniwersalnego, uwzględniających potrzeby osób z niepełnosprawnościami oraz zasady równego dostępu, równouprawnienia i niedyskryminacji. Według oświadczenia projektanta: *„zakres prac, który został uwzględniony w dokumentacji projektowej wynikał bezpośrednio z treści zamówienia, które dotyczyło jedynie termomodernizacji istniejących budynków wielorodzinnych. Program prac nie zakładał robót związanych z przebudową budynków, a zatem nie było podstaw do projektowania w tym zakresie”*²⁴.

(akta kontroli str. 133-135, 137-162, 163)

W przypadku zadania nr 2 – inwestycja była również realizowana przez dwa wydziały – Wydział Polityki Przestrzennej oraz Wydział Współpracy Europejskiej i Rozwoju Gospodarczego. Pierwszy z nich odpowiadał za wybór zadania, zgodność z realizowaną przez Urząd strategią długoterminową na poziomie województwa, powiatu i Gminy Ozorków oraz za wszelkie aspekty techniczne związane z realizacją. Drugi wydział odpowiadał za planowanie i przygotowanie inwestycji, w tym zapewnienie finansowania oraz wybór wykonawcy.

Potrzeba realizacji inwestycji wynikała z licznych próśb ze strony mieszkańców, którzy w tej sprawie przekazywali do Urzędu pisma wraz z podpisami mieszkańców okolicznych osiedli, a także stanowiła zakres zadań własnych Gminy. Zadanie zostało wpisane na listę zadań powiatowych i gminnych zatwierdzonych do dofinansowania w województwie łódzkim ze środków Funduszu Dróg Samorządowych w 2020 r. Postępowanie związane z realizacją zadania zostało rozpoczęte w sierpniu 2019 r. poprzez złożenie do łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi wniosku przez Gminę o dofinansowanie ze środków Funduszu Dróg Samorządowych. Wartość zadania oszacowano na 1 583,18 tys. zł, przy czym założono udział własny Gminy w kwocie nie niższej niż 633,27 tys. zł, tj. 40% wartości zadania.

(akta kontroli str. 133-135, 164-165, 168-208)

²² W toku postępowania uzyskano informacje od trzech podmiotów, na podstawie których wybrano wykonawcę, który zaoferował najniższą cenę, zgodnie z art. 44 ust. 1, 2 i 3 ufp.

²³ Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 20 grudnia 2021 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych oraz programu funkcjonalno-użytkowego (Dz. U. 2021 poz. 2454)

²⁴ Szerzej w sekcji: Stwierdzone nieprawidłowości.

W okresie objętym kontrolą Urząd nie opracowywał projektów planów rozwoju sieci drogowej oraz projektów planów finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich wraz z bieżącym informowaniem o tych planach organów właściwych do sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

W toku planowania i przygotowania tej inwestycji nie rozważano różnych wariantów wykonania inwestycji. Określono, że celem zadania przebudowy ciągu dróg gminnych i włączenia ich do dróg wyższego rzędu było uzyskanie spójności terytorialnej na obszarze województwa, podniesienia rozwoju i konkurencyjności regionu oraz wzrostu rozwoju gospodarczego i poprawy bezpieczeństwa w ruchu drogowym na terenie miasta. Wskazano, że rezultatem będzie poprawa jakości życia mieszkańców w związku z tym, że w obszarze objętym inwestycją znajdują się obiekty użyteczności publicznej, tj. Miejska Przychodnia Zdrowia, Nocna i Świąteczna Opieka Zdrowotna, osiedle mieszkaniowe oraz szkoła podstawowa. Działania umożliwiające osiągnięcie zamierzonych celów i rezultatów polegały na przebudowie skrzyżowań, wykonaniu nowych nawierzchni dróg poprzez ułożenie nowych nakładek asfaltowych, wykonaniu nowych nawierzchni chodników poprzez ułożenie kostki brukowej, wykonaniu progów zwalniających oraz przebudowie wpustów kanalizacji deszczowej.

W dokumentach planistycznych, zarówno w SIWZ, jak i w projekcie umowy z wykonawcą nie określono zasad planowania uniwersalnego, uwzględniających potrzeby osób z niepełnosprawnościami oraz zasady równego dostępu, równouprawnienia i niedyskryminacji. Nie wykonano analizy kosztów i korzyści, a także nie określono mierników i wskaźników umożliwiających ocenę efektu i rezultatu realizacji tego zadania²⁵.

(akta kontroli str. 134-135, 138-142)

Natomiast w odniesieniu do inwestycji pn. *„Przebudowa dróg gminnych – ul. Spokojnej, ul. Konarskiego i ul. Pogodnej w Ozorkowie”* Burmistrz wyjaśnił:

„W dokumentach planistycznych określono następujące zasady równego dostępu, równouprawnienia i niedyskryminacji: przy projektowanych przejściach dla pieszych obniżono krawężniki drogowe w celu zmniejszenia ryzyka potknięcia i umożliwienia komunikacji osobom z niepełnosprawnością ruchową”.

(akta kontroli str. 245-248)

1.3 W przypadku obu analizowanych zadań inwestycyjnych koszty inwestycji zostały oszacowane na podstawie wyceny własnej przeprowadzonej przez pracowników Urzędu w wyniku analizy cen rynkowych oraz kosztów realizacji wcześniejszych, podobnych robót budowlanych.

(akta kontroli str. 247)

W przypadku zadania nr 1 planowane koszty zostały oszacowane na 2 419,20 tys. zł, w tym uwzględniono dofinansowanie z Programu na poziomie 2 070,00 tys. zł (co stanowiło 85,6% wartości zadania ogółem) oraz zaplanowano udział własny na poziomie 349,20 tys. zł (tj. 14,4% wartości zadania ogółem). W trakcie realizacji zadania, w wyniku nieskutecznych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego i ostatecznie przeprowadzonych negocjacji w trybie z wolnej ręki, uzgodniono wartość ogółem zadania na 3 050,00 tys. zł, w związku z czym zwiększono wartość udziału własnego do kwoty 980,00 tys. zł, tj. 32,13% wartości zadania ogółem, przy kwocie dofinansowania z Programu w wysokości 2 070,00 tys. zł, stanowiącej 67,87% wartości zadania ogółem (co szerzej opisano w punkcie 1.4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego).

²⁵ Szerzej w sekcji: Stwierdzone nieprawidłowości.

Środki na realizację inwestycji zostały uwzględnione w budżecie Gminy na 2022 r.²⁶ oraz w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Miasto Ozorków²⁷ na lata 2022 – 2030²⁸ w grudniu 2021 r., a następnie w lutym 2022 r. przyjęto uchwały zabezpieczające środki finansowe w zakresie wkładu własnego na opracowanie dokumentacji przygotowawczej dotyczącej realizowanego zadania, tj. programu funkcjonalno-użytkowego²⁹. Budżet w zakresie środków przeznaczonych na przedmiotową inwestycję był trzykrotnie zmieniany. W czerwcu 2022 r. wprowadzono zmianę w zakresie WPF spowodowaną koniecznością zabezpieczenia dodatkowych środków finansowych w zakresie wkładu własnego w celu udzielenia zamówienia publicznego po przeprowadzonym postępowaniu przetargowym³⁰. Następnie w październiku 2022 r. przyjęto uchwały, na podstawie których zwiększono wydatki w zakresie wkładu własnego do kwoty 400 tys. zł i podzielono je na dwie części – kwotę 86,95 tys. zł wydatkowaną w 2022 r. z przeznaczeniem na dokumentację techniczną oraz kwotę 313,05 tys. zł z przeznaczeniem na roboty budowlane w 2023 r.³¹ Trzecia zmiana dotyczyła budżetu na 2023 r. i została uchwalona w czerwcu 2023 r. w związku z koniecznością przeznaczenia na wydatki majątkowe całości odsetek od otrzymanych środków z Funduszu Przeciwdziałania Covid-19 w kwocie 4,25 tys. zł oraz uwzględnienia dodatkowych środków wynikających z urealnienia kosztów inwestycji przy jednoczesnym przeniesieniu części niezrealizowanych wydatków z 2022 r. na 2023 r., w łącznej kwocie 87,90 tys. zł³².

Dodatkowo, w przypadku tego zadania, w dniu 31 stycznia 2023 r. opracowany został i przyjęty zarządzeniem Burmistrza, plan finansowy, który był trzykrotnie aktualizowany w toku realizacji inwestycji.³³

(akta kontroli str. 137-142, 294-383)

W przypadku zadania nr 2 planowane koszty zadania zostały oszacowane na 1 583,18 tys. zł, w tym uwzględniono dofinansowanie ze środków Funduszu Dróg Samorządowych na poziomie 949,91 tys. zł (co stanowiło 60% wartości zadania ogółem) oraz zaplanowano udział własny na poziomie 633,27 tys. zł (tj. 40% wartości zadania ogółem). W trakcie realizacji zadania, w wyniku przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, ustalono wartość ogółem zadania na 907,49 tys. zł, w efekcie wartość dofinansowania została zmniejszona do kwoty 544,49 tys. zł (60%), zaś udział własny został zmniejszony do kwoty 363,00 tys. zł (40%). Ostatecznie wartość

²⁶ Uchwała nr L/328/21 Rady Miejskiej w Ozorkowie z dnia 30 grudnia 2021 r. w sprawie uchwalenia budżetu Miasta Ozorkowa na rok 2022.

²⁷ Dalej WPF.

²⁸ Uchwała nr L/329/21 Rady Miejskiej w Ozorkowie z dnia 30 grudnia 2021 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Miasto Ozorków na lata 2022 – 2030.

²⁹ Uchwała nr L/351/22 Rady Miejskiej w Ozorkowie z dnia 24 lutego 2022 r. w sprawie zmiany budżetu Miasta Ozorkowa na rok 2022 oraz uchwała nr LII/353/22 Rady Miejskiej w Ozorkowie w sprawie zmiany WPF Miasta Ozorków na lata 2022-2030.

³⁰ Uchwała nr LVII/388/22 Rady Miejskiej w Ozorkowie z dnia 30 czerwca 2022 r. sprawie zmiany w WPF na lata 2022-2030.

³¹ Uchwała nr LXI/405/22 Rady Miejskiej w Ozorkowie z dnia 27 października 2022 r. w sprawie zmiany budżetu Miasta Ozorkowa na rok 2022 oraz Uchwała nr LXI/407/22 z dnia 27 października 2022 r. sprawie zmiany w WPF na lata 2022-2030.

³² Uchwała nr LXXI/488/23 Rady Miejskiej (dalej RM) w Ozorkowie z dnia 28.06.2023 r. w sprawie zmiany budżetu Miasta Ozorkowa na rok 2023 oraz Uchwała nr LXXI/490/23 RM w Ozorkowie z dnia 28.06.2023 r. w sprawie zmiany WPF na lata 2023-2030.

³³ Zarządzenie nr 8/A Burmistrza Miasta Ozorkowa z dnia 31 stycznia 2023 r. w sprawie ustalenia planu finansowego dla rachunków środków z Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych na realizację zadań inwestycyjnych w ramach Funduszu Przeciwdziałania Covid-19 Gminy Miasto Ozorków na 2023 r. na realizację zadania „Modernizacja 3 kamienic znajdujących się w obszarze rewitalizacji Gminy Miasto Ozorków”, zmienione zarządzeniami nr 183 z dnia 31 października 2023 r., nr 209 z dnia 30 listopada 2023 r. oraz nr 246 z dnia 31 grudnia 2023 r.

realizacji zadania wyniosła 1 065,69 tys. zł, przy czym wartość dofinansowania pozostała na poziomie 544,49 tys. zł (51%), natomiast wzrosła wartość udziału własnego do kwoty 521,20 tys. zł (49%).

Środki na realizację inwestycji w wysokości 633,27 tys. zł zostały uwzględnione w budżecie gminy na 2020 r.³⁴ oraz w WPF na lata 2020 – 2027 w maju 2020 r. Budżet, w zakresie środków przeznaczonych na przedmiotową inwestycję, był aktualizowany sześciokrotnie. We wrześniu 2020 r. przyjęto uchwały w zakresie zmian w budżecie w związku z trwającymi procedurami dotyczącymi zamówienia publicznego³⁵. Następnie w grudniu 2020 r. przyjęto uchwały w zakresie budżetu na 2021 r. oraz WPF na lata 2021-2030 uwzględniające urealnienie wydatków po podpisaniu umów na roboty budowlane i nadzór inwestorski³⁶. W czerwcu 2021 r. podjęto uchwały, na podstawie których dokonano zmian w budżecie w związku z aktualizacją harmonogramu rzeczowo-finansowego³⁷. Następnie w grudniu 2021 oraz we wrześniu 2022 r. przyjęto uchwały, na podstawie których zabezpieczono środki na realizację zadania w budżecie na 2022 r. oraz zwiększono kwoty w budżecie na 2022 r. w wyniku negocjacji³⁸ przeprowadzonych z wykonawcą robót.³⁹ Ostatecznie w grudniu 2022 r. przyjęto uchwały, na podstawie których dokonano zmian w budżecie na 2022 r. oraz uchwalono budżet na 2023 r. w związku z przedłużeniem terminu realizacji zadania⁴⁰. Opóźnienie spowodowane było niesprzyjającymi warunkami pogodowymi uniemożliwiającymi zakończenie robót.

(akta kontroli str. 137-142, 249-383)

W celu zapewnienia finansowania na realizację ww. inwestycji, Urząd zawarł stosowne umowy oraz otrzymał promesy dofinansowania – wypłata środków z BGK następowała po zakończeniu postępowania przetargowego skutkującego wyborem wykonawcy oraz po zakończeniu zadania.

W przypadku zadania nr 2 – kwoty dofinansowania wpływały na rachunek bieżący dedykowany RFRD po dokonaniu zapłaty wykonawcom, zgodnie z zasadami dofinansowania określonymi w umowie o dofinansowanie.

(akta kontroli str. 383-443)

1.4. W Urzędzie, w okresie objętym kontrolą, nie funkcjonowały wewnętrzne regulacje dotyczące wyboru wykonawców zadań inwestycyjnych, inspektorów nadzoru inwestorskiego oraz innych działań związanych z procesem inwestycyjnym, w tym z postępowaniami przetargowymi, natomiast wszelkie

³⁴ Uchwała nr XXVI/172/20 RM w Ozorkowie z dnia 28 maja 2020 r. w sprawie zmiany budżetu Miasta Ozorkowa na 2020 r. oraz Uchwała nr XXVI/174/20 z dnia 28 maja 2020 r. w sprawie zmiany WPF na lata 2022 – 2030.

³⁵ Uchwała XXX/195/20 RM w Ozorkowie z dnia 24 września 2020 r. w sprawie zmiany budżetu Miasta Ozorkowa na rok 2020 oraz Uchwała nr XXX/196/20 RM w Ozorkowie z dnia 24 września 2020 r. w sprawie zmiany WPF na lata 2020 – 2027.

³⁶ Uchwała XXXV/218/20 RM w Ozorkowie z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie uchwalenia budżetu Miasta Ozorkowa na rok 2021 oraz Uchwała nr XXXV/219/20 RM w Ozorkowie z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie uchwalenia WPF na lata 2021 – 2030.

³⁷ Uchwała XLII/275/21 RM w Ozorkowie z dnia 24 czerwca 2021 r. w sprawie zmiany budżetu Miasta Ozorkowa na rok 2021 oraz Uchwała nr XLII/277/21 RM w Ozorkowie z dnia 24 czerwca 2021 r. w sprawie zmiany WPF na lata 2021 – 2030.

³⁸ Związanych z kilkukrotnym występowaniem wykonawcy o zwiększenie wynagrodzenia z powodu znacznego wzrostu cen materiałów budowlanych w okresie realizacji zadania.

³⁹ Uchwała nr L/328/21 RM w Ozorkowie z dnia 30 grudnia 2021 r. w sprawie uchwalenia budżetu Miasta Ozorkowa na rok 2022, Uchwała nr L/329/21 RM w Ozorkowie z dnia 30 grudnia 2021 r. w sprawie uchwalenia WPF na lata 2022-2030, Uchwała nr LX/394/22 RM w Ozorkowie z dnia 29.09.2022 r. w sprawie zmiany budżetu Miasta Ozorkowa na rok 2022 oraz Uchwała nr LX/396/22 RM w Ozorkowie z dnia 29 września 2022 r. w sprawie zmiany WPF na lata 2022-2030.

⁴⁰ Uchwała nr LXIV/430/22 RM w Ozorkowie z dnia 29 grudnia 2022 r. w sprawie zmiany budżetu Miasta Ozorkowa na rok 2022, Uchwała nr LXIV/433/22 RM w Ozorkowie z dnia 29 grudnia 2022 r. w sprawie uchwalenia budżetu Miasta Ozorkowa na rok 2023 oraz Uchwała nr LXIV/434/22 RM w Ozorkowie z dnia 29 grudnia 2022 r. w sprawie uchwalenia WPF na lata 2023-2030.

czynności i działania z tym związane prowadzone były w oparciu o ustawę o zamówieniach publicznych. W okresie objętym kontrolą obowiązywały dwie regulacje ustawowe⁴¹.

W ramach wybranego do analizy zadania nr 1 wybór wykonawcy oraz inspektora nadzoru inwestorskiego nastąpił zgodnie z ustawą Pzp z dnia 11 września 2019 r. Inwestycja ta realizowana była na podstawie trzech PFU odpowiadających trzem lokalizacjom w ramach realizowanego zadania.

(akta kontroli str. 1141)

Na podstawie PFU opracowano SWZ dla postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

(akta kontroli str. 537-560)

W dniu 14 lutego 2022 r. na podstawie Zarządzenia Burmistrza⁴² powołana została Komisja Przetargowa w celu dokonania wyboru wykonawcy robót budowlanych w ramach zamówienia publicznego pn. „Modernizacja trzech kamienic znajdujących się w obszarze rewitalizacji Gminy Miasta Ozorków”.

(akta kontroli str. 444-446)

Ustalenie trybu i rozpoczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego nastąpiło na podstawie decyzji Burmistrza, na wniosek głównego księgowego w dniu 10 marca 2022 r. Zgodnie z wnioskiem zamówienie zostało podzielone na trzy części, oddzielnie dla każdej modernizowanej kamienicy, a także przyjęto szacunkową wartość zamówienia w kwocie 2 419,20 tys. zł, w tym dla części pierwszej w kwocie 846,72 tys. zł, dla części drugiej w kwocie 725,76 tys. zł oraz dla części trzeciej w kwocie 846,72 tys. zł. Wniosek zawierał ponadto informację o określeniu kryterium oceny ofert, zgodnie z którym 60% stanowiła cena, zaś 40% gwarancja, określenie trybu postępowania zgodnie z art. 275 pkt 1 ustawy Pzp, tj. tryb podstawowy bez negocjacji, a także potwierdzenie zabezpieczenia finansowego na realizację przedmiotowego zadania w pełnej kwocie 2 419,20 tys. zł.

(akta kontroli str. 447-448)

Wnioskodawca przeprowadził trzy postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Pierwsze ogłoszenie o zamówieniu na roboty budowlane zostało opublikowane w dniu 11 marca 2022 r. Po zakończeniu pierwszego postępowania i nie wyłonieniu w jego wyniku wykonawcy, ogłoszono drugie postępowanie, które obejmowało jedynie część drugą inwestycji, tj. jedną z trzech kamienic objętych modernizacją. W związku z tym, że drugie postępowanie również zakończyło się brakiem wyłonienia wykonawcy ogłoszono kolejne, trzecie postępowanie, które ponownie obejmowało całą inwestycję, tzn. wszystkie trzy części odpowiadające trzem modernizowanym kamienicom. Postępowanie to ponownie zostało unieważnione w dniu 7 czerwca 2022 r. z powodu braku ofert na każdą z części postępowania.

W związku z niewyłonieniem wykonawcy w postępowaniu w dniu 15 czerwca 2022 r. przesłano zaproszenie do negocjacji w trybie zamówienia z wolnej ręki do jednego z przedsiębiorstw w woj. łódzkim. Jak wyjaśnił Burmistrz: „Wybór ten podyktowany był pozytywnym doświadczeniem z Wykonawcą przy inwestycji realizowanej ze środków unijnych – termomodernizacja przedszkola miejskiego

⁴¹ Do 31 grudnia 2020 r. obowiązywała Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.), ale była stosowana do umów zawartych w wyniku wcześniej przeprowadzonej procedury.

Od 1 stycznia 2021 r. obowiązywała Ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320).

⁴² Zarządzenie 83/2022 Burmistrza Miasta Ozorków w sprawie w sprawie powołania Komisji Przetargowej na wybór wykonawcy zamówienia pn. Modernizacja 3 kamienic znajdujących się w obszarze rewitalizacji Gminy Miasta Ozorków.

w Ozorkowie, gdzie wykonawca wykonał roboty rzetelnie, zgodnie ze sztuką budowlaną i bez problemów na etapie realizacji przedsięwzięcia. Dodatkowo bardzo istotnym aspektem tego wyboru był fakt, że wykonawca gotów był podjąć się realizacji wszystkich trzech kamienic, co ułatwiało realizację Projektu - skoordynowanie prac i rozliczeń związanych z dofinansowaniem. Przez pryzmat wcześniejszych kilku nieudanych postępowań przetargowych, w których nie znaleźli się wykonawcy chętni do realizacji wszystkich trzech umów, znalezienie Wykonawcy który wyraził chęć zawarcia wszystkich trzech umów i spełniał wymagania udziału w postępowaniu było wręcz pożądane."

(akta kontroli str. 449-652, 221A)

Po przeprowadzonych negocjacjach w dniu 23 czerwca 2022 r. strony podpisały protokół, zgodnie z którym uzgodniono łączną wartość zamówienia na kwotę 3 050 tys. zł, tj. wyższą w stosunku do pierwotnej wartości zamówienia o 26%, w tym 1 025,00 tys. zł dla części pierwszej, 1 000,00 tys. zł dla części drugiej oraz 1 025,00 tys. zł dla części trzeciej.

(akta kontroli str. 1141)

Ostatecznie, w dniu 15 lipca 2022 r. odnośnie do każdej części zadania odpowiadającej każdemu z trzech budynków zawarte zostały trzy odrębne umowy o tożsamej treści. Zasady wynagradzania wykonawcy w każdej umowie uwzględniały dwa zadania – pierwsze – zaprojektuj oraz drugie – wybuduj, przy czym dla każdej części wskazano różną kwotę wynagrodzenia, zgodnie z ogłoszeniem, protokołem z negocjacji oraz SWZ.

W przypadku umów w części pierwszej i trzeciej za zadanie pierwsze (zaprojektuj) wykonawcy przysługiwało wynagrodzenie ryczałtowe w wysokości 30,75 tys. zł oraz za zadanie drugie (wybuduj) w wysokości 994,25 tys. zł, tj. łącznie 1 025,00 tys. zł. W przypadku umowy w części drugiej wykonawcy za zadanie pierwsze przysługiwało wynagrodzenie ryczałtowe w wysokości 30,00 tys. zł oraz w części drugiej w wysokości 970,00 tys. zł, tj. łącznie 1 000,00 tys. zł.

(akta kontroli str. 1141)

W każdej umowie wpisana została gwarancja i rękojmia na okres 54 miesięcy. W każdej umowie inwestor zapewnił odpowiedzialność wykonawcy z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania zapisów tych umów w taki sposób, że zostało ustanowione zabezpieczenie należytego wykonania umowy w wysokości 3% łącznego wynagrodzenia brutto, podlegające zwrotowi w 70% po dokonaniu odbioru końcowego robót oraz 30% po upływie terminu rękojmi za wady i gwarancji. Ponadto w umowie przewidziano kary umowne, w tym za zwłokę w wykonaniu umowy – 0,1% za każdy dzień, za zwłokę w usunięciu wad – 0,1% za każdy dzień od dnia wyznaczonego do usunięcia wad oraz za odstąpienie od umowy – 10% łącznego wynagrodzenia brutto. Oprócz tego przewidziano również kary w przypadku braku zapłaty lub nieterminowej zapłaty na rzecz podwykonawców, w razie nieprzedłożenia do akceptacji projektu umowy o podwykonawstwo i ostatecznej umowy o podwykonawstwo, jak również uchybień w zakresie obowiązku zatrudnienia pracowników wykonawcy na podstawie umowy o pracę. Po stronie zamawiającego kary umowne dotyczyły zwłoki w przystąpieniu do odbioru przedmiotu umowy oraz z tytułu odstąpienia od umowy z przyczyn leżących po stronie zamawiającego. Do każdej z umów wykonawca dołączył harmonogram rzeczowo-finansowy, w którym określone zostały szczegółowe zakresy robót oraz terminy ich realizacji. Terminy te były tożsame z postanowieniami umów.

(akta kontroli str. 653-655)

W toku realizacji zadania podpisano cztery aneksy dotyczące zmiany terminu realizacji zadania nr 1, tj. etapu – zaprojektuj, co było spowodowane koniecznością uzgodnienia prac z Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków.

Ostatecznie zadanie zostało zakończone 12 października 2023 r., co zostało udokumentowane oświadczeniami kierownika budowy oraz inspektora nadzoru. W dniu 3 listopada 2023 r. opublikowano ogłoszenie o wykonaniu umowy, zaś 17 listopada 2023 r. zwrócono 70% kwoty stanowiącej zabezpieczenie należytego wykonania umowy. Zwrot został zrealizowany zgodnie z art. 450 ust. 5 ustawy Pzp.

(akta kontroli str. 237-239)

W przypadku powyższej inwestycji, która była realizowana w ramach Programu, wstępna promesa ze strony BGK została podpisana i udostępniona w aplikacji do obsługi Programu przed upływem 6 miesięcy od udostępnienia przez BGK tej promesy.

Wniosek o dofinansowanie złożony został 13 sierpnia 2021 r., pierwsze postępowanie mające na celu wyłonienie wykonawcy zostało ogłoszone 11 marca 2022 r., tj. blisko siedem miesięcy od złożenia wniosku o dofinansowanie oraz cztery miesiące od otrzymania wstępnej promesy z BGK. Informację potwierdzającą ogłoszenie postępowania zakupowego przekazano do BGK w tym samym dniu, co publikacja ogłoszenia, tj. 11 marca 2022 r.

(akta kontroli str. 500-501)

Dla ww. inwestycji ustanowiono inspektora nadzoru inwestorskiego, zgodnie z art. 18 ust. 2 ustawy Prawo budowlane.

W dniu 5 lipca 2022 r. na podstawie Zarządzenia Burmistrza⁴³ powołana została Komisja Przetargowa w celu dokonania wyboru wykonawcy nadzoru inwestorskiego w ramach zamówienia publicznego pn. „Modernizacja 3 kamienic znajdujących się w obszarze rewitalizacji Gminy Miasta Ozorków”.

(akta kontroli str. 657-659)

Ustalenie trybu i rozpoczęcia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego nastąpiło na podstawie decyzji Burmistrza, na wniosek głównego księgowego z dnia 14 lipca 2022 r., zgodnie z którym przyjęto szacunkową wartość zamówienia w kwocie 18 860,00 zł, oddzielnie na każdą część realizowanego zadania, tj. 56 580,00 zł ogółem. Wniosek zawierał ponadto informację o określeniu kryterium oceny ofert, trybie postępowania zakupowego jako podstawowym bez negocjacji, a także potwierdzenie zabezpieczenia finansowego na realizację przedmiotowego zadania w pełnej kwocie 56 580,00 zł.

Wyboru inspektora nadzoru dokonano w trybie podstawowym zamówienia publicznego na podstawie art. 275 pkt 1 ustawy Pzp.

W dniu 19 lipca 2022 r. ogłoszono postępowanie dotyczące zakupu usługi nadzoru inwestorskiego w ramach zadania nr 1. Do ogłoszenia załączono SWZ. W dniu 27 lipca 2022 r. dokonano otwarcia ofert – do każdej części zamówienia złożono po dwie oferty niepodlegające odrzuceniu. W dniu 2 sierpnia 2022 r. opublikowano na stronie internetowej Urzędu zawiadomienie o wyborze najkorzystniejszej oferty; do realizacji zamówienia wybrano oferenta, który uzyskał najwyższą liczbę punktów. Wybrany wykonawca zaoferował kwotę 18 450,00 zł dla każdej części zamówienia, tj. łącznie 55 350,00 zł.

(akta kontroli str. 661-673)

W dokumentacji zakupowej, zarówno w SWZ, jak i umowie z wykonawcą w Urzędzie nie uwzględniono części postanowień wymaganych uchwałą ustanawiającą Program, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 245-248)

W ramach analizowanego zadania nr 2 wybór wykonawcy oraz inspektora

⁴³ Zarządzenie 83/2022 Burmistrza Miasta Ozorków w sprawie w sprawie powołania Komisji Przetargowej na wybór wykonawcy zamówienia pn. Modernizacja 3 kamienic znajdujących się w obszarze rewitalizacji Gminy Miasta Ozorków

nadzoru inwestorskiego nastąpił zgodnie z ustawą Pzp z dnia 29 stycznia 2004 r.⁴⁴

W dniu 22 czerwca 2020 r. na podstawie Zarządzenia Burmistrza⁴⁵ powołana została Komisja Przetargowa w celu dokonania wyboru wykonawcy zamówienia publicznego.

Ustalenie trybu i rozpoczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego nastąpiło na podstawie decyzji Burmistrza, na wniosek głównego księgowego w dniu 6 lipca 2020 r. Zgodnie z wnioskiem przyjęto szacunkową wartość zamówienia w kwocie 1 546,28 tys. zł (294,46 tys. euro). Wniosek zawierał ponadto informację o określeniu kryterium oceny ofert, zgodnie z którym 60% stanowiła cena, zaś 40% gwarancja – od 60 do 72 m-cy, określenie trybu postępowania zgodnie z art. 39 ustawy Pzp z 2004 r., tj. przetarg nieograniczony z zastrzeżeniem, że zamówienie określone w art. 67 pkt 6 i 7 ww. ustawy nie zostało przewidziane⁴⁶, a także potwierdzenie zabezpieczenia finansowego na realizację przedmiotowego zadania w kwocie udziału własnego, tj. 633,27 tys. zł.

Wnioskodawca przeprowadził postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego poprzez opublikowanie w dniu 9 lipca 2020 r. ogłoszenia o zamówieniu na roboty budowlane z terminem składania ofert wyznaczonym na 30 lipca 2020 r. Zgodnie z informacją z otwarcia ofert z dnia 30 lipca 2020 r. oferty złożyło pięć podmiotów. Wszystkie oferty zawierały udzielenie gwarancji na okres 72 miesięcy. W dniu 20 sierpnia 2020 r. Zamawiający na podstawie art. 85 ust. 2 ustawy Pzp. w związku z koniecznością zabezpieczenia środków w budżecie Miasta na przedmiotową inwestycję zwrócił się do oferentów z wnioskiem o przedłużenie o 60 dni terminu związania z ofertą. Spośród pięciu oferentów dwóch wyraziło zgodę zaś trzech nie wyraziło zgody. W rezultacie, w dniu 25 września 2020 r. opublikowano zawiadomienie o odrzuceniu ofert trzech oferentów, którzy nie wyrazili zgody na przedłużenie terminu związania ofertą oraz zawiadomienie o wyborze oferty spośród dwóch ofert nieodrzuconych.

W dniu 12 października 2020 r. Urząd zawarł umowę z wykonawcą robót. Zasady wynagrodzenia wykonawcy zostały określone w taki sposób, że ustanowiono wynagrodzenie ryczałtowe w kwocie 896,80 tys. zł płatne w dwóch płatnościach częściowych, stanowiących nie więcej niż 30% wartości umowy oraz jednej płatności końcowej stanowiącej 70% wartości umowy. Terminy płatności poszczególnych części – etapów umowy zostały powiązane z harmonogramem rzeczowo-finansowym i uzależnione od zamknięcia poszczególnych etapów prac, w taki sposób, że termin pierwszej płatności częściowej, stanowiącej nie więcej niż 10% wartości umowy został określony na 15 grudnia 2020 r., termin

⁴⁴ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.)

⁴⁵ Zarządzenie 81/2020 Burmistrza Miasta Ozorków w sprawie powołania Komisji Przetargowej na wybór wykonawcy zamówienia pn. „Przebudowa dróg gminnych – ul. Spokojnej, ul. Konarskiego i ul. Pogodnej w Ozorkowie.”

⁴⁶ Art. 67 ust. 1 pkt 6) ww. ustawy - w przypadku udzielenia, w okresie 3 lat od dnia udzielenia zamówienia podstawowego, dotychczasowemu wykonawcy usług lub robót budowlanych, zamówienia polegającego na powtórzeniu podobnych usług lub robót budowlanych, jeżeli takie zamówienie było przewidziane w ogłoszeniu o zamówieniu dla zamówienia podstawowego i jest zgodne z jego przedmiotem oraz całkowita wartość tego zamówienia została uwzględniona przy obliczaniu jego wartości;

pkt 7) - w przypadku udzielania dotychczasowemu wykonawcy zamówienia podstawowego, zamówienia na dodatkowe dostawy, których celem jest częściowa wymiana dostarczonych produktów lub instalacji albo zwiększenie bieżących dostaw lub rozbudowa istniejących instalacji, jeżeli zmiana wykonawcy zobowiązywałaby zamawiającego do nabywania materiałów o innych właściwościach technicznych, co powodowałoby niekompatybilność techniczną lub nieproporcjonalnie duże trudności techniczne w użytkowaniu i utrzymaniu tych produktów lub instalacji;

drugiej płatności częściowej określono jako nie wcześniej niż 30 czerwca 2021 r. i nie później niż 31 października 2021 r., zaś termin płatności końcowej został określony jako nie wcześniej niż 31 maja 2022 r.

Umowa na wykonanie inwestycji, w tym zakres robót, były zgodne z przedmiotem zamówienia oraz dokumentacją z przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

W umowie wpisana została gwarancja i rękojmia na okres 72 miesięcy. Zamawiający zapewnił odpowiedzialność wykonawcy z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania zapisów tych umów. Ponadto w umowie przewidziano kary umowne, w tym za zwłokę w wykonaniu umowy – 0,1% za każdy dzień, za zwłokę w usunięciu wad – 0,1% za każdy dzień od dnia wyznaczonego do usunięcia wad oraz za odstąpienie od umowy – 10% łącznego wynagrodzenia brutto. Oprócz tego przewidziano również kary w przypadku braku zapłaty lub nieterminowej zapłaty na rzecz podwykonawców, w razie nieprzedłożenia do akceptacji projektu umowy o podwykonawstwo i ostatecznej umowy o podwykonawstwo, jak również uchybień w zakresie obowiązku zatrudnienia pracowników wykonawcy na podstawie umowy o pracę. Po stronie zamawiającego kary umowne dotyczyły zwłoki w przystąpieniu do odbioru przedmiotu umowy oraz z tytułu odstąpienia od umowy z przyczyn leżących po stronie zamawiającego.

W dniu 19 października 2020 r. opublikowano ogłoszenie o udzieleniu zamówienia na roboty budowlane.

(akta kontroli str. 1141)

W toku realizacji zadania, w dniu 18 października 2021 r. wykonawca złożył wniosek o zmianę zapisów umowy w zakresie wynagrodzenia, tj. o zwiększenie z kwoty 896,80 tys. zł do 1 425,24 tys. zł, tj. o 59% w związku z sytuacją epidemiologiczną związaną z wirusem Covid-19. Urząd w odpowiedzi zwrócił się do wykonawcy o przedstawienie dokładniejszych analiz i dodatkowych dokumentów, a następnie po analizie przekazanych dokumentów w dniu 20 stycznia 2022 r. odmówił zgody na zmianę zapisów umowy. Wykonawca zwrócił się o podjęcie negocjacji. W dniu 22 czerwca 2022 r. odbyło się spotkanie mające na celu omówienie warunków porozumienia umożliwiającego kontynuowanie rozpoczętych robót. Wykonawca przedstawił akceptowalną minimalną kwotę zwiększenia wynagrodzenia na 37%, tj. 328,48 tys. zł, na co Urząd nie wyraził zgody uznając maksymalną wartość zwiększenia wartości umowy o 12%, tj. 107,62 tys. zł. Ostatecznie w dniu 27 września 2022 r. zawarto aneks nr 1 do Umowy, na podstawie którego wynagrodzenie wykonawcy zostało zwiększone o 18% tj. o kwotę 160,00 tys. zł.

W dniu 4 października 2022 r. opublikowane zostało ogłoszenie o zmianie umowy.

W dniu 29 listopada 2022 r. zawarto aneks nr 2, na podstawie którego przedłużono termin realizacji umowy do dnia 20 grudnia 2022 r., następnie w dniu 20 grudnia 2022 r. zawarto aneks nr 3, na podstawie którego termin zakończenia robót ustalono na 29 grudnia 2022 r. oraz w dniu 29 grudnia 2022 r. zawarto aneks nr 4, w którym określono termin zakończenia robót na 31 stycznia 2023 r. W przypadku każdego z aneksów, po jego zawarciu aktualizowane były harmonogramy robót, publikowane były ogłoszenia o zmianie w umowie, a także zawierane były aneksy do ubezpieczeniowej gwarancji należytego wykonania umowy i usunięcia wad i usterek. Ostatni aneks został podpisany 10 stycznia 2023 r. Ostatecznie zadanie zostało zakończone 25 stycznia 2023 r.

(akta kontroli str. 1141)

Dla ww. zadania inwestycyjnego ustanowiono inspektora nadzoru inwestorskiego, zgodnie z art. 18 ust. 2 ustawy Prawo budowlane.

W dniu 16 września 2020 r. na podstawie Zarządzenia Burmistrza⁴⁷ powołana została Komisja Przetargowa w celu dokonania wyboru wykonawcy nadzoru inwestorskiego w ramach zamówienia publicznego.

Ustalenie trybu i rozpoczęcia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego nastąpiło na podstawie decyzji Burmistrza, na wniosek głównego księgowego z dnia 21 września 2020 r., zgodnie z którym przyjęto szacunkową wartość zamówienia w kwocie 29,52 tys. zł. Wniosek zawierał ponadto informację o określeniu kryterium oceny ofert, zgodnie z którym 60% stanowiła cena, zaś 40% termin płatności faktury, określenie trybu postępowania jako przetarg nieograniczony, a także potwierdzenie zabezpieczenia finansowego na realizację przedmiotowego zadania w pełnej kwocie tj. 29,20 tys. zł.

Wyboru inspektora nadzoru dokonano w trybie przetargu nieograniczonego.

Wnioskodawca przeprowadził postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego poprzez opublikowanie w dniu 22 września 2020 r. ogłoszenia dotyczącego zakupu usługi nadzoru inwestorskiego w ramach realizowanego zadania inwestycyjnego. Do ogłoszenia załączono Specyfikację Istotnych Warunków Zamówienia. W dniu 30 września 2020 r. dokonano otwarcia ofert, w wyniku którego stwierdzono, że złożone zostały cztery oferty. Stwierdzono, że w trzech przypadkach zachodzi prawdopodobieństwo rażąco niskiej ceny i wezwano oferentów do złożenia kalkulacji i wyjaśnień. Dwóch oferentów przedstawiło kalkulacje i wyjaśnienia, natomiast jeden oferent nie złożył żadnych wyjaśnień. W rezultacie w dniu 29 października 2020 r. opublikowano zawiadomienie o odrzuceniu jednej oferty z powodu rażąco niskiej ceny oraz o dokonaniu wyboru spośród trzech ofert, które nie podlegały odrzuceniu. Wybrano podmiot, który uzyskał największą liczbę punktów, w tym zaoferował najniższą cenę tj. 8,89 tys. zł i złożył wyjaśnienia oraz kalkulacje, które ją uzasadniały.

Umowa na wykonanie inwestycji, w tym zakres robót, były zgodne z przedmiotem zamówienia oraz dokumentacją z przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

W dniu 18 listopada 2020 r. opublikowane zostało ogłoszenie o udzieleniu zamówienia – usługi.

(akta kontroli str. 1141)

W dokumentacji zakupowej, zarówno w SWZ, jak i umowie z wykonawcą Urząd nie uwzględnił postanowień zobowiązujących do poddania ewentualnych sporów w relacji z wykonawcami o roszczenia cywilnoprawne w sprawach, w których zawarcie ugody jest dopuszczalne, mediacjom lub innemu polubownemu rozwiązaniu sporu przed Sądem Polubownym lub przy Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, wybranym mediatorem albo osobą prowadzącą inne polubowne rozwiązanie sporu (co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości).

(akta kontroli str. 693-694)

1.5 Zarówno w przypadku zadania nr 1, jak i zadania nr 2 - przed rozpoczęciem inwestycji Urząd uzyskał, zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy Prawo budowlane, wszystkie niezbędne pozwolenia na realizację inwestycji w terminie umożliwiającym planowe jej rozpoczęcie lub dokonywał zgłoszenia budowy lub wykonywania innych robót budowlanych. Urząd zawiadamiał też właściwy organ

⁴⁷ Zarządzenie 110/2020 Burmistrza Miasta Ozorków w sprawie powołania Komisji Przetargowej na wybór wykonawcy zamówienia pn. Przebudowa dróg gminnych – ul. Spokojnej, ul. Konarskiego i ul. Pogodnej w Ozorkowie – nadzór inwestorski.

administracji architektoniczno-budowlanej o zamierzonym terminie rozpoczęcia prac, co było zgodne z art. 41 ust. 4 ww. ustawy.

W przypadku zadania nr 1 – teren budowy w przypadku dwóch kamienic został przekazany 10 stycznia 2023 r., zaś w przypadku trzeciej kamienicy, która wymagała zgody konserwatora zabytków, w dniu 16 czerwca 2023 r.

W przypadku zadania nr 2 – teren budowy został przekazany terminowo, w dniu 30 listopada 2020 r.

(akta kontroli str. 225-236, 695-700)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Dokumenty planistyczne, tj. programy funkcjonalno-użytkowe, koncepcje techniczne, specyfikacje warunków zamówienia zadania nr 1 opracowane zostały z pominięciem zasad planowania uniwersalnego, uwzględniających potrzeby osób z niepełnosprawnościami oraz zasady równego dostępu, równouprawnienia i niedyskryminacji. Było to niezgodne z art. 4 ust. 3 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami⁴⁸.

Burmistrz wyjaśnił, że *„Inwestycja prowadzona była w budynkach zamieszkiwanych przez ludzi. Prowadzone prace nie naruszały zasady równego dostępu, równouprawnienia i niedyskryminacji najemców. Zakres inwestycji bezpośrednio wpływał na poprawę jakości życia mieszkańców. Zakres prac uwzględniony w dokumentacji projektowej dotyczył termomodernizacji budynków. Prace nie zakładały robót związanych z przebudową budynków”*.

W ocenie NIK wyjaśnienia Burmistrza nie są wystarczające w związku z nieuwzględnieniem zasad planowania uniwersalnego w dokumentach planistycznych oraz z umowach z wykonawcami, podczas gdy art. 4 ust. 3 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami stanowi, że: *„W przypadku zlecania lub powierzania, na podstawie umowy, realizacji zadań publicznych finansowanych z udziałem środków publicznych lub udzielania zamówień publicznych podmiotom innym niż podmioty publiczne, podmiot publiczny jest obowiązany do określenia w treści umowy warunków służących zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami w zakresie tych zadań publicznych lub zamówień publicznych, z uwzględnieniem minimalnych wymagań, o których mowa w art. 6”*.

(akta kontroli str. 245-248)

2. W okresie objętym kontrolą Urząd nie opracowywał projektów planów rozwoju sieci drogowej oraz projektów planów finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich wraz z bieżącym informowaniem o tych planach organów właściwych do sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, co należało do obowiązków zarządcy dróg, zgodnie z art. 20 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych.

Burmistrz wyjaśnił, że *„W Urzędzie Miejskim w Ozorkowie nie opracowywano projektów planów rozwoju sieci drogowej oraz projektów planów finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich, Urząd Miejski w Ozorkowie zleci opracowanie ww. dokumentów do końca stycznia 2025 r. Jednocześnie informuję, że inwestycja została zrealizowana ze względu na potrzeby mieszkańców jak i osób*

⁴⁸ Dz. U. z 2024 r. poz. 1411.

uczęszczających do szkoły podstawowej, zgłaszających zły stan techniczny, w szczególności ciągów pieszych. (...)”.

(akta kontroli str. 691-692)

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą procesy związane z planowaniem i przygotowaniem do realizacji zadań inwestycyjnych przebiegały, na ogół, w sposób prawidłowy. W Urzędzie funkcjonowały trzy wydziały, w których pracownicy – posiadający odpowiednie kwalifikacje – w ramach powierzonych obowiązków zajmowali się planowaniem i przygotowaniem zadań inwestycyjnych. Dokumenty planistyczne przygotowywane były rzetelnie od strony technicznej. Niemniej, w dokumentach tych nie określono zasad planowania uniwersalnego, z uwzględnieniem potrzeb osób z niepełnosprawnościami oraz zasad równego dostępu, równouprawnienia i niedyskryminacji. W budżecie Gminy zabezpieczono środki finansowe niezbędne do realizacji obu analizowanych inwestycji. Wybór wykonawców oraz inspektorów nadzoru inwestorskiego odbywał się zgodnie z ustawą Pzp. W analizowanych inwestycjach stwierdzono prawidłowe przygotowanie harmonogramów rzeczowo-finansowych, które były aktualizowane w przypadku zmian w terminach realizacji bądź kosztów związanych z realizacją zadań. W umowach z wykonawcami stwierdzono należyte zabezpieczenie interesów inwestora, dokumentacja projektowa była kompletna, a wszystkie niezbędne pozwolenia na realizację inwestycji zostały uzyskane w terminie umożliwiającym planowe jej rozpoczęcie.

2. Realizacja inwestycji, wydatkowanie i rozliczanie środków finansowych oraz prowadzenie działań sprawozdawczych i informacyjnych

Opis stanu faktycznego

2.1 Realizacja zadania nr 1 i zadania nr 2 przebiegała zgodnie z zakresem prac i terminami określonymi w umowach i w harmonogramach rzeczowo-finansowych, a ich efektem było zrealizowanie planowanych zadań inwestycyjnych. W toku realizacji robót budowlanych nie stwierdzono konieczności wykonania robót dodatkowych i zamiennych.

W przypadku zadania nr 1 umowa z wykonawcą została zawarta 15 lipca 2022 r. W umowie określono, że część pierwsza – zaprojektuj zostanie zakończona w terminie 6 miesięcy od dnia podpisania umowy, tj. do 15 stycznia 2023 r., zaś część druga – wybuduj – zostanie zakończona w terminie 17 miesięcy od dnia podpisania umowy, tj. do 15 grudnia 2023 r.

Do umowy zawarto cztery aneksy przedłużające termin zakończenia pierwszego etapu zadania – projektuj. Ostatecznie termin ten został wydłużony z sześciu do 11 miesięcy tj. do 15 czerwca 2023 r., jednocześnie drugi etap (wybuduj) pozostał niezmienny. Przedłużenie pierwszego etapu zadania spowodowane było koniecznością uzyskania zgody konserwatora zabytków odnośnie zakresu prac w jednej z trzech kamienic. Pozostałe kamienice były w tym czasie modernizowane. Do każdego aneksu dołączone były zaktualizowane harmonogramy robót, które każdorazowo podpisywane były przez osoby wskazane w umowie. Ostatecznie zadanie zostało zrealizowane w terminie przewidzianym w umowie.

W związku z tym, że roboty realizowane były na podstawie zgłoszenia wykonania robót nie wymagającego pozwolenia na budowę, nie występowało również po zakończeniu robót o pozwolenie na użytkowanie obiektów. Jednocześnie wykonawca, po zakończeniu robót, złożył w Urzędzie oświadczenie na druku urzędowym „Oświadczenie-2A (dla robót budowlanych wykonanych bez odstępstw od zatwierdzonego projektu)”, w którym stwierdzono wykonanie

zadania zgodnie z projektem budowlanym oraz przepisami, a także doprowadzenie terenu budowy do należytego stanu. Dla tej inwestycji nie prowadzono dziennika budowy.

(akta kontroli str. 701-705)

W przypadku zadania nr 2 umowa z wykonawcą została podpisana 12 października 2020 r. W umowie oraz harmonogramie rzeczowo-finansowym określono termin rozpoczęcia prac w grudniu 2020 r. oraz zakończenia realizacji zadania do 30 listopada 2022 r.

Zgodnie z wpisami w dzienniku budowy prowadzonym dla tej inwestycji roboty zostały rozpoczęte 23 listopada 2020 r., teren budowy został przekazany w dniu 30 listopada 2020 r., natomiast zakończenie robót, zgodnie z protokołem końcowym sporządzonym przez inspektora nadzoru inwestorskiego nastąpiło terminowo w dniu 16 stycznia 2023 r.

W trakcie realizacji zadania sporządzono dwa protokoły odbioru robót, pierwszy – częściowy w dniu 15 grudnia 2020 r. oraz drugi – końcowy w dniu 25 stycznia 2023 r. W ramach odbioru częściowego nie stwierdzono żadnych usterek, natomiast w trakcie odbioru końcowego wskazano jako usterkę konieczność odtworzenia naruszonej zieleni na poboczach dróg i zieleńcach, ze wskazaniem terminu do 23 maja 2023 r., jednocześnie zaznaczono brak wpływu tej usterki na funkcjonowanie przedmiotu odbioru. Wskazane zalecenia zostały wykonane. W związku z tym, że roboty realizowane były na podstawie zgłoszenia wykonania robót nie wymagającego pozwolenia na budowę, nie występowało również po zakończeniu robót o pozwolenie na użytkowanie obiektów.

(akta kontroli str. 706-724)

2.2 W ramach zadania nr 1 Urząd, jako zamawiający zabezpieczył interes Gminy w sposób należyty. W każdej z trzech umów zawartych z wykonawcą wpisana została gwarancja i rękojmia na okres 54 miesięcy. W każdej umowie inwestor zapewnił odpowiedzialność wykonawcy z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania zapisów tych umów.

W celu zabezpieczenia prawidłowego wykonania umowy, w ramach tego zadania inwestycyjnego ustanowiono inspektora nadzoru inwestorskiego, zgodnie z art. 18 ust. 2 ustawy Prawo budowlane na cały okres obowiązywania umowy z wykonawcą.

W trakcie realizacji inwestycji a także po jej zakończeniu nie stwierdzono nieprawidłowego działania wykonawcy.

(akta kontroli str. 725-803)

W ramach zadania nr 2 Urząd, jako zamawiający zabezpieczył interes gminy w sposób należyty. W umowie z wykonawcą wpisana została gwarancja i rękojmia na okres 72 miesięcy, a także odpowiedzialność wykonawcy z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania zapisów tych umów.

W celu zabezpieczenia prawidłowego wykonania umowy ustanowiono inspektora nadzoru inwestorskiego, zgodnie z art. 18 ust. 2 ustawy Prawo budowlane na cały okres obowiązywania umowy z wykonawcą.

W trakcie realizacji inwestycji a także po jej zakończeniu nie stwierdzono nieprawidłowego działania wykonawcy.

W wyniku realizacji obu analizowanych inwestycji osiągnięto zakładane efekty rzeczowe oraz cele określone w formie parametrów obiektów budowlanych, opisane w SWZ lub SIWZ. Ponadto wszystkie zakładane w umowach i harmonogramach rzeczowo-finansowych działania zostały zrealizowane.

(akta kontroli str. 725-834)

Zgodnie z wpisami w dzienniku budowy dla zadania nr 2 nadzór inwestorski nad wykonaniem umowy realizowany był rzetelnie. Wszystkie czynności wpisane były do dziennika budowy przez kierownika budowy jako rozpoczęte lub wykonane w całym okresie realizacji inwestycji, tj. ponad 25 miesięcy, każdorazowo potwierdzane wraz z oceną prawidłowości przez inspektora nadzoru, a oprócz tego regularnie realizowane były przez inspektora również czynności kontrolne.

(akta kontroli str. 706-724)

2.3 Zarówno w przypadku zadania nr 1, jak i zadania nr 2 odbiory robót (częściowe i końcowe) inwestycji objętych kontrolą NIK zostały przeprowadzone w terminach wynikających z warunków zawartych umów i z harmonogramów rzeczowo-finansowych. Podczas realizacji zadań oraz po ich zakończeniu nie stwierdzono przypadków złego wykonania lub niewykonania przez wykonawców prac zleconych. Zamawiający wyegzekwował – w procesie odbioru końcowego robót – od wykonawców robót całość dokumentacji wymaganej tymi umowami. Żadna z badanych inwestycji nie była w grupie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko.

(akta kontroli str. 725-834)

2.3a. W przypadku zadania nr 1 w Urzędzie prowadzono książki obiektów budowlanych, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r.⁴⁹

W przypadku zadania nr 2 w Urzędzie nie prowadzono książek trzech dróg zarówno w wersji papierowej, jak i cyfrowej w systemie c-KOB, co było niezgodne z § 9 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r.⁵⁰

(akta kontroli str. 835-882, 246)

2.3b. W przypadku zadania nr 1 zarządca obiektu realizował obowiązki wynikające z art. 62 ustawy Prawo budowlane, tj. przeprowadzane były roczne i pięcioletnie obowiązkowe okresowe kontrole stanu technicznego obiektów budowlanych, instalacji i przewodów.

(akta kontroli str. 883-1082)

W przypadku zadania nr 2 ostatni, obowiązkowy, okresowy przegląd dróg przeprowadzony został w grudniu 2019 r. oraz w dniu 20 grudnia 2024 r., tj. w czasie trwania kontroli NIK, przeprowadzono roczny przegląd gwarancyjny. W pozostałym okresie objętym kontrolą nie przeprowadzano obowiązkowych kontroli stanu żadnego z odcinków dróg⁵¹, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 1083-1095, 693-694)

2.4 W przypadku zadania nr 1 i zadania nr 2, w odniesieniu do umów z wykonawcą, ostatecznie poniesione na realizację inwestycji wydatki były zgodne z ustalonymi w harmonogramach finansowych oraz umowach, jak również realizowane były terminowo i za faktycznie wykonane roboty. W odniesieniu do art. 44 ust. 1, 2 i 3 ufp⁵², poniesione wydatki były zgodne z celami i w wysokościach określonych w budżecie Gminy oraz zgodne z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków. Wydatków dokonywano w sposób celowy i oszczędny, umożliwiając terminową realizację

⁴⁹ Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego; Dz.U. 2003 r. Nr 120, poz. 1134 – uchylone z dniem 31.12.2022 r. oraz rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 15 grudnia 2022 r. w sprawie książki obiektu budowlanego oraz systemu Cyfrowa Książka Obiektu Budowlanego; Dz. U. z 2022 r. poz. 2778 – weszło w życie 01.01.2023 r., zw. dalej: rozporządzenie w sprawie KOB.

⁵⁰ Szerzej opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”

⁵¹ ul. Spokojna – nr ewidencyjny odcinka drogi – G120743, ul. Konarskiego – nr G120673, ul. Pogodna – nr G120742.

⁵² Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych; Dz.U. z 2009 Nr 157 poz. 1240.

zadań oraz w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

W odniesieniu do umów o dofinansowanie inwestycji, dokumenty księgowe potwierdzające poniesienie wydatków były kompletne oraz prawidłowo opisane w zakresie źródeł ich finansowania.

Wysokość wypłacanego wykonawcy wynagrodzenia była określona rzetelnie i potwierdzona przez inspektora nadzoru, faktury wystawione przez wykonawcę były prawidłowo opisane i zaewidencjonowane w systemie księgowym Urzędu. Podstawą wystawiania faktur były protokoły częściowe i końcowe wykonanych robót, które były zgodne z umowami z wykonawcą.

(akta kontroli str. 1096-1111)

Dla zadania nr 1 wniosek o udzielenie promesy złożono do BGK w dniu 12 lipca 2022 r. Promesę otrzymano 14 lipca 2022 r., następnie w dniu 15 lipca 2022 r. podpisana została umowa z wykonawcą inwestycji, zaś w dniu 22 lipca 2022 r. Urząd złożył oświadczenie beneficjenta do promesy, w którym wskazano wykonawcę robót, terminy realizacji poszczególnych etapów inwestycji oraz planowane terminy wypłaty środków z promesy. Wypłata środków wynikających z promesy następowała w trzech transzach, każdorazowo po zakończeniu określonego etapu prac w ramach realizacji inwestycji. Łącznie w trzech transzach wypłacono 2 070,00 tys. zł, co stanowiło 68% wartości inwestycji. W ramach zadania nr 2 – w odniesieniu do umów z wykonawcą - ostatecznie poniesione wydatki były wyższe o 160 tys. zł, tj. o 18% w stosunku do kwoty pierwotnie określonej w umowie oraz harmonogramie finansowym. Łącznie w trzech częściach, z RFRD wypłacono 544,49 tys. zł, co stanowiło 51% łącznej wartości inwestycji.

(akta kontroli str. 395-397, 1112-1135)

2.5 Wydatki związane z analizowanymi zadaniami inwestycyjnymi realizowane były prawidłowo, w wysokościach i terminach wynikających z zaciągniętych zobowiązań, zgodnie z art. 44 ust. 1-3 ufp. W trakcie realizacji inwestycji nie występowały żadne opóźnienia w regulowaniu płatności ze strony Urzędu na rzecz wykonawców zarówno w przypadku zadania nr 1, jak i zadania nr 2.

(akta kontroli str. 1096-1110)

2.6 W przypadku analizowanych inwestycji Urząd prawidłowo realizował działania informacyjne oraz sprawozdawcze. W zakresie zadania nr 1 zamieszczono tablicę informacyjną w miejscu realizacji inwestycji, plakat oraz informację na stronie internetowej Urzędu. Informacje zawierały oznaczenie przedmiotu inwestycji oraz dane o Programie, w tym kwoty udzielonego dofinansowania. Burmistrz⁵³ po zakończeniu roku budżetowego przedłożył Radzie Gminy informację o wykonaniu planu finansowego dotyczącego inwestycji oraz rachunku, na którym gromadzone były środki z Programu.

W zakresie zadania nr 2 - zamieszczono tablicę informacyjną w miejscu realizacji inwestycji oraz informację na stronie internetowej Urzędu, zawierającą oznaczenie przedmiotu inwestycji oraz dane o wartości inwestycji, kwoty i źródła dofinansowania. Obowiązki sprawozdawcze wykonywane były prawidłowo i rzetelnie.

Sprawozdania sporządzone były zgodnie z obowiązującymi przepisami, ale także rzetelnie, tj. bez błędów merytorycznych i rachunkowych.

(akta kontroli str. 1111)

⁵³ Zgodnie z art. 65 ust. 12 i 13 ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw; Dz.U. z 2020 r. poz. 568

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W Urzędzie nie prowadzono ksiąg obiektów budowlanych w formie papierowej lub cyfrowej w systemie c-KOB, jak również ksiąg dróg będących przedmiotem inwestycji, co było niezgodne z § 9 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dn. 16 lutego 2005 r.

Burmistrz wyjaśnił: „Posiadamy książki obiektów w wersji elektronicznej jednakże w związku z wymianą w Urzędzie Miejskim w Ozorkowie stanowiska komputerowego, na którym znajdowało się oprogramowanie, dokumenty są w chwili obecnej niemożliwe do wygenerowania”.

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela wyjaśnień Pana Burmistrza, w związku z nieotrzymaniem do dnia zakończenia kontroli wymaganych, przedmiotowych ksiąg obiektów budowlanych lub ksiąg dróg odnośnie realizowanej inwestycji.

(akta kontroli str. 246)

2. W latach 2020-2024, w czasie użytkowania odcinków dróg objętych analizą NIK, Burmistrz, jako ich zarządca nie przeprowadzał obowiązkowych okresowych kontroli stanu żadnego z tych odcinków dróg, w tym weryfikacji cech i wskazanie usterek, które wymagają prac konserwacyjnych lub naprawczych, ze szczególnym uwzględnieniem ich wpływu na stan bezpieczeństwa ruchu drogowego, w tym stan bezpieczeństwa szczególnie zagrożonych uczestników ruchu drogowego, wbrew art. 20 pkt 10 ustawy o drogach publicznych, w związku z art. 62 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo budowlane.

Burmistrz wyjaśnił, że „Osoba kierująca wydziałem merytorycznym w zakresie sieci drogowej nie przekazała mi informacji, iż w latach 2020-2023 w czasie użytkowania dróg objętych analizą NIK nie były prowadzone okresowe kontrole ulic Pogodnej, Spokojnej i Konarskiego, w tym weryfikacja cech i wskazanie usterek, które wymagają prac konserwacyjnych lub naprawczych, ze szczególnym uwzględnieniem ich wpływu na stan bezpieczeństwa ruchu drogowego. Jednocześnie informuję, że ww. osoba, zgodnie ze stanem na dzień sporządzenia pisma, nie jest zatrudniona w Urzędzie Miejskim w Ozorkowie.”

(akta kontroli str. 693-694)

OCENA CZĄSTKOWA

Realizacja zadań inwestycyjnych przebiegała w zaplanowany sposób, zgodnie z dokumentacją projektową, umowami oraz harmonogramami czasowymi, prowadzenie przez inwestora czynności odbiorowych przebiegało prawidłowo, zgodnie z wymogami zawartymi w umowach i właściwych specyfikacjach. W wyniku realizacji inwestycji osiągnięto zakładane efekty rzeczowe oraz cele określone w formie parametrów obiektów budowlanych, opisane w SWZ i SIWZ. Jednocześnie stwierdzono, że dla jednej z analizowanych inwestycji nie prowadzono ksiąg dróg, jak również nie zlecano obowiązkowych przeglądów okresowych.

Analizowane zadania inwestycyjne zostały prawidłowo rozliczone, a poniesione wydatki na realizację inwestycji były zgodne z ustalonymi w planach finansowych i umowach zawartych z wykonawcami oraz zgodnie z powszechnie obowiązującymi przepisami. Odbiory robót zostały przeprowadzone terminowo w stosunku do warunków zawartych umów. Nie wystąpiły opóźnienia w regulowaniu przez inwestora płatności na rzecz wykonawcy. Obowiązki sprawozdawcze i informacyjne zostały zrealizowane zgodnie z zawartymi umowami, terminowo i rzetelnie.

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

- Wnioski
1. Opracowanie projektów planów rozwoju sieci drogowej, zgodnie z art. 20 ustawy o drogach publicznych.
 2. Zobowiązanie pracowników do stosowania w dokumentacjach planistycznych zapisów dotyczących zasad planowania uniwersalnego, uwzględniających potrzeby osób z niepełnosprawnościami oraz zasady równego dostępu, równouprawnienia i niedyskryminacji, zgodnie z ustawą o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami,
 3. Założenie książki dróg dla dróg leżących w ciągu ul. Spokojnej, ul. Konarskiego oraz ul. Pogodnej w Ozorkowie, wymaganych rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r.
 4. Przeprowadzenie w 2025 r. obowiązkowych okresowych kontroli stanu dróg analizowanego zadania nr 2, w tym weryfikacji cech i wskazanie usterek, które wymagają prac konserwacyjnych lub naprawczych, ze szczególnym uwzględnieniem ich wpływu na stan bezpieczeństwa ruchu drogowego, w tym stan bezpieczeństwa szczególnie zagrożonych uczestników ruchu drogowego, zgodnie z art. 20 pkt 10 ustawy o drogach publicznych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej z użyciem kwalifikowanych podpisów elektronicznych.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje *prawo zgłoszenia* na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do *Dyrektora Delegatury NIK w Łodzi*. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych 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.

Łódź, 14 luty 2025 r.

Kontroler

Michał Dudkiewicz
Doradca ekonomiczny

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi
p.o. Dyrektora
Piotr Walczak

/podpisano elektronicznie/

/podpisano elektronicznie/