



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.411.4.4.2024

Pan Grzegorz Mackiewicz
Prezydent Miasta Pabianic
Urząd Miejski w Pabianicach
ul. Zamkowa 16
95-200 Pabianice

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Pabianicach ¹ , ul. Zamkowa 16, 95-200 Pabianice
Kierownik jednostki kontrolowanej	Grzegorz Mackiewicz, Prezydent Miasta Pabianic ² , od 9 grudnia 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Planowanie i przygotowanie 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 2020-2024 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych, tj. do 23 grudnia 2024 r.), 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 ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Włodzimierz Zegadło, Doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LLO/111/2024 z 4 października 2024

(akta kontroli str. 1-3)

¹ Dalej: Urząd lub UM w Pabianicach.

² Dalej: Prezydent lub Prezydent Miasta.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W Urzędzie Miejskim w Pabianicach prawidłowo zaplanowano analizowane dwie inwestycje finansowane z dotacji, w tym z Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych. Natomiast przygotowanie i prowadzenie jednej z tych inwestycji, polegającej na budowie budynku szutni przez nieprzygotowany do funkcji inwestora Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji spowodowało, że nie przebiegała ona sprawnie i terminowo.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Inwestycja „Poprawa efektywności energetycznej infrastruktury elektroenergetycznej miasta Pabianic” została zrealizowana w pełnym zakresie i w terminach przewidzianych w umowie z wykonawcą. Osiągnięto zaplanowane efekty rzeczowe za cenę umowną. Urząd zapewnił kompletne przygotowanie i sprawny nadzór nad realizacją zadania z wykorzystaniem własnego personelu, posiadającego wymagane przygotowanie i doświadczenie zawodowe. Zadanie „Budowa Pabianickiego Centrum Sportów Wodnych – budowa budynku szutni wraz z infrastrukturą i układem drogowym” zostało przekazane do realizacji przez Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji, jako przyszłego użytkownika obiektu, pomimo że jednostka ta nie była przygotowana do wykonywania inwestycji budowlanych, nie ukształtowała bowiem w tym zakresie odpowiednich struktur i nie posiadała doświadczonych pracowników.

W umowie z wykonawcą zastosowano harmonogram robót oparty o współczynniki finansowe, bez odniesienia się do częściowych efektów rzeczowych i zrealizowanych robót, co utrudniało nadzór nad postępem prac. Zamawiający nie wystąpił z odpowiednim wyprzedzeniem z wnioskami o wycinkę drzew na terenie budowy oraz budowę przyłączy elektrycznego i gazowego, czym przyczynił się do problemów wykonawcy z terminową realizacją umowy. Podkreślenia wymaga fakt, że roboty były prowadzone w okresie pandemii COVID-19, co powodowało znaczne utrudnienia na rynku budowlanym i wymagało zwiększonego nadzoru ze strony zamawiającego. W kontrolowanym okresie w Urzędzie funkcjonował wydział, a później referat ds. inwestycji, predysponowany do organizowania procesu inwestycyjnego, jednak nie został zaangażowany w to zadanie. W sytuacji opóźnienia w realizacji inwestycji i nierozliczenia wykonanej umowy, Prezydent Miasta przejął zarządzanie inwestycją i doprowadził do zawarcia ugody z wykonawcą w dniu 20 grudnia 2023 r. Ostatecznie zadanie to zostało zrealizowane i rozliczone w pełnym zakresie, ale z rocznym opóźnieniem.

Postępowania o zamówienie publiczne dla dwóch skontrolowanych inwestycji przygotowywane i przeprowadzane były zgodnie z przepisami ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁵ oraz ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r.⁶, za wyjątkiem ustalenia wartości zamówienia na roboty budowlane jednej z inwestycji, wbrew art. 34 ust. 1 ww. ustawy Pzp. Miasto zabezpieczyło wystarczające środki do sfinansowania zadań inwestycyjnych. Dla inwestycji finansowanych z Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych⁷ w Urzędzie opracowano plany finansowe dedykowane tej

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dz.U. z 2024 r., poz. 1320, dalej: ustawa pzp.

⁶ Dz. U. z 2019 r., poz. 1843 ze zm., dalej ustawa Pzp (obowiązująca do 31 grudnia 2020 r.)

⁷ Dalej: RFPL.

inwestycji, a środki otrzymane z RFPŁ gromadzono na wydzielonym rachunku bankowym. Środki te nie zostały przeznaczone na inny cel. Po zakończeniu inwestycji polegającej na budowie budynku skutni, wbrew art. 60 c i art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane⁸ nie założono w terminie książki obiektu budowlanego dla tego obiektu. Za nieprawidłowe NIK uznała również prowadzenie przedmiotowej KOB z naruszeniem zasad określonych w rozporządzeniu w sprawie KOB⁹.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹⁰ 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. Zgodnie z § 15 pkt 6 Statutu Miasta Pabianic¹¹ do zadań Prezydenta należało opracowanie programów rozwoju miasta. Zadania w zakresie planowania i realizacji zadań inwestycyjnych były wykonywane w Urzędzie przez Referat Inwestycji Miejskich oraz inne komórki i jednostki organizacyjne, wyznaczone przez Prezydenta i Radę Miejską. Przykładowo, zgodnie z uchwałą w sprawie uchwalenia budżetu miasta Pabianice na 2022 r. inwestycje miał realizować: Wydział Edukacji, Kultury i Sportu w kwocie planowanej na 8,1 mln zł, Referat Planowania i Sprawozdawczości Budżetu – 4,2 mln zł, Wydział Ochrony Środowiska – 3 mln zł, Wydział Infrastruktury Technicznej i Komunikacji – 122,4 mln zł, Zarząd Dróg miejskich – 73,8 mln zł, Wydział Gospodarki Nieruchomościami – 1,5 mln zł, Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji – 5,1 mln zł, Referat Inwestycji Miejskich 0,9 mln zł.

(akta kontroli str. 7-17, 177-224)

Z analizy zmian w regulaminie organizacyjnym Urzędu Miejskiego w Pabianicach wynika, że zadania Wydziału/Referatu Inwestycji Miejskich były sukcesywnie zawężane na rzecz innych komórek organizacyjnych.

Zgodnie z treścią § 2 Zarządzenia nr 191/2019/P Prezydenta Miasta Pabianic z dnia 30 sierpnia 2019 r. Referat Inwestycji Miejskich przejął większość zadań likwidowanego Wydziału Inwestycji Miejskich i Eksploatacji, który działał w strukturze UM od 2016 do 1 września 2019 r. Do zadań Referatu Inwestycji Miejskich (§1 pkt. 10 i 12 ww. Zarządzenia) zaliczono: analizowanie i opiniowanie wniosków dotyczących inwestycji infrastrukturalnych i kubaturowych; koordynowanie działań dotyczących eksploatacji oraz przygotowania inwestycji; prowadzenie miejskich inwestycji kubaturowych; udział w przygotowaniu materiałów do wieloletnich programów i strategii rozwoju infrastruktury

⁸ Dz.U. z 2024 r. poz. 725, dalej: ustawa Prawo budowlane.

⁹ Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego; Dz.U. 2003 r. Nr 120, poz. 1134; dalej: rozporządzenie w sprawie KOB – uchylone z dniem 31.12.2022 r. 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.

¹⁰ 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.

¹¹ Zał. do uchwały Nr LXII/761/18 Rady Miejskiej w Pabianicach z dnia 16 listopada 2018 r.

miejskiej oraz planów; prowadzenie spraw związanych z realizacją zadań inwestycyjnych w ramach inicjatywy lokalnej; rozliczanie dofinansowań udzielonych na realizację zadań; sprawozdawczość w zakresie realizowanych zadań; wykonywanie innych zadań w zakresie inwestycji infrastrukturalnych. Po zaledwie dwóch miesiącach działania zadania Referatu Inwestycji Miejskich zostały znacząco zredukowane. Od października 2019 r. Referat Inwestycji Miejskich zajmował się rozliczaniem dofinansowań inwestycji Urzędu i sprawozdawczością oraz wykonywaniem innych zadań w zakresie inwestycji wskazanych przez Prezydenta¹². Spośród zadań odebranych Referatowi Inwestycji Miejskich, jedno zadanie, tj. udział w przygotowaniu materiałów do wieloletnich programów i strategii rozwoju infrastruktury miejskiej zostało przydzielone Wydziałowi Infrastruktury Miejskiej i Komunikacji, a pozostałe zadania nie zostały rozdysponowane do realizacji przez inne komórki UM, (tj.: analizowanie i opiniowanie wniosków dotyczących inwestycji infrastrukturalnych i kubaturowych; koordynowanie działań dotyczących eksploatacji oraz przygotowania inwestycji; prowadzenie miejskich inwestycji kubaturowych; prowadzenie spraw związanych z realizacją zadań inwestycyjnych w ramach inicjatywy lokalnej).

Do zadań Kancelarii Prezydenta Miasta¹³ należało występowanie z wnioskami w sprawach inwestycji i remontów budynków i lokali Urzędu, natomiast do zadań Wydziału Infrastruktury Technicznej i Komunikacji zaliczono: budowę dróg dla rowerów oraz opracowanie i nadzór nad realizacją wieloletnich programów i strategii rozwoju infrastruktury technicznej i komunikacji zbiorowej.

W zarządzeniu Nr 196/2021/P z dnia 6 sierpnia 2021 r. Prezydent powierzył Referatowi Inwestycji Miejskich we współpracy z Zarządem Dróg Miejskich w Pabianicach¹⁴ zadanie przebudowy sześciu przejść dla pieszych w okresie od czerwca do grudnia 2021 r. Do zadań Referatu należało: zabezpieczenie środków finansowych, zapewnienie realizacji zgodnie z umową o dofinansowanie, sprawozdawczość, promocja i rozliczenie finansowe inwestycji. ZDM odpowiadała za przygotowanie dokumentacji technicznej i uzyskanie pozwoleń i uzgodnień, przygotowanie dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia, zapewnienie właściwej rzeczowej realizacji, przekazanie zrealizowanej inwestycji do użytkowania.

Na mocy § 1 pkt. 9 lit. h Zarządzenia Nr 217/2021/P Prezydenta z dnia 6 września 2021 r.¹⁵ do zadań Wydziału Spraw Społecznych włączono koordynowanie aktualizacji i realizacji Strategii Rozwoju Gospodarczego Miasta oraz nadzór nad przygotowaniem raportu z jej realizacji, a do zadań Referatu Planowania i Sprawozdawczości Budżetu włączono opracowanie projektu wieloletniej prognozy finansowej oraz projektu budżetu miasta i układu wykonawczego. Zadania Referatu Inwestycji Miejskich otrzymały nowy zakres, obejmujący wykonywanie zadań inwestycyjnych nierealizowanych przez inne komórki organizacyjne, tj. rozliczanie dofinansowań udzielonych na realizację prowadzonych zadań; przygotowanie opinii wniosków o wydanie decyzji

¹² Na mocy § 1 pkt. 6 Zarządzenia nr 224/2019/P z dnia 8 października 2019 r.

¹³ § 24 ust. 1 pkt 2 Regulaminu org.

¹⁴ Dalej: ZDM.

¹⁵ Zarządzenie Nr 217/2021/P sprawie zmiany Regulaminu Organizacyjnego UM w Pabianicach i ogłoszenia tekstu jednolitego.

o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej realizowanej w trybie ustawy z dnia 10 kwietnia 2023 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych oraz wykonywanie innych zadań.

Na mocy § 1 pkt 1 Zarządzenia Nr 329/2022/P z dnia 10 października 2022 r. Prezydent przywrócił w strukturze Urzędu Wydział Inwestycji Miejskich i powierzył mu zadania: planowanie zadań inwestycyjnych i remontowych, przygotowanie inwestycji miejskich do realizacji, inicjowanie i organizowanie inwestycji wspólnych, przygotowanie wniosków o dotacje z funduszy celowych, przygotowanie informacji dla Rady Miejskiej o prowadzonych inwestycjach, wykonywanie zadań inwestycyjnych i remontowych nierealizowanych przez inne komórki i jednostki organizacyjne, rozliczanie zadań i dofinansowań, sprawozdawczość i inne zadania (§ 1 pkt.7). W gestii Wydziału Infrastruktury Technicznej i Komunikacji pozostawały m.in. inwestycje dotyczące oświetlenia ulic, budowy dróg dla rowerów, opracowanie i nadzór nad realizacją wieloletnich programów i strategii rozwoju infrastruktury technicznej. Wydział Infrastruktury Technicznej i Komunikacji był organizacyjnie przygotowany do prowadzenia inwestycji w zakresie oświetlenia ulic.

(akta kontroli str. 39-176)

Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji w Pabianicach¹⁶ był w latach 2018-2023 inwestorem, realizującym w imieniu miasta zadanie „Budowa Pabianickiego Centrum Sportów Wodnych – budowa budynku szutni wraz z infrastrukturą i układem drogowym”¹⁷ (w skrócie Budowa szutni), pomimo że w strukturze organizacyjnej MOSiR nie funkcjonowała komórka organizacyjna lub stanowisko ds. inwestycji, właściwe do realizacji tego typu zadań. Prezydent powierzył to zadanie do realizacji przez MOSiR, pomimo że w Urzędzie funkcjonowała specjalistyczna komórka inwestycyjna ds. inwestycji, tj. Wydział/Referat Inwestycji Miejskich, predysponowana do tego typu zadań (szerzej w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości).

(akta kontroli str. 804-816, 1751)

Dyrektor MOSiR uzyskał od Prezydenta Miasta upoważnienie do koordynacji realizacji inwestycji, a wszelkie czynności były podejmowane przez MOSiR w imieniu Miasta Pabianice, jako podmiotu posiadającego osobowość prawną.

(akta kontroli str. 1734-1749)

Na przedstawionej przez Dyrektora MOSiR liście osób uczestniczących w przygotowaniu i realizacji inwestycji „Budowa szutni” nie został umieszczony nikt z pracowników MOSiR, poza Dyrektorem. Przygotowanie koncepcji inwestycji, dokumentacji projektowej i technicznej oraz uzyskanie niezbędnych pozwoleń Dyrektor MOSiR zlecił w 2018 r. architektowi specjalizującemu się w tym zakresie. Przygotowaniem oraz przeprowadzeniem postępowania w sprawie zamówienia publicznego zajmowała się na umowę zlecenie osoba

¹⁶ Dalej: MOSiR.

¹⁷ Nazwa zadania była wielokrotnie modyfikowana, bez zmiany zakresu robót. Od 2018 r. stosowano nazwę: „Budowa Regionalnego Centrum Sportów Wodnych – Szutni wraz z infrastrukturą techniczną”. W kwietniu 2021 r. w umowie z wykonawcą zadania miało nazwę: „Budowa Pabianickiego Centrum Sportów Wodnych – budowa budynku szutni wraz z infrastrukturą i układem drogowym”, zmienioną aneksem z 12.07.2021 r. na „Poprawa infrastruktury rekreacyjno-sportowej-technicznej na terenie miasta Pabianic – Budowa Pabianickiego Centrum Sportów Wodnych – Szutni”.

świadcząca usługi doradczo – finansowe w zakresie obsługi procesu inwestycyjnego.

(akta kontroli str. 805, 816, 920-929)

Zadanie inwestycyjne Poprawa efektywności energetycznej infrastruktury elektroenergetycznej miasta Pabianic (w skrócie: Efektywność energetyczna) zostało powierzone do realizacji przez Wydział Infrastruktury Technicznej i Komunikacji UM w Pabianicach, co było zgodne z zakresem działania tego wydziału, przygotowanego organizacyjnie do wykonywania tego typu przedsięwzięć planistycznych i organizacyjnych.

(akta kontroli str.1754-1755)

Opis stanu
faktycznego

1.2. Uchwałą nr XXX/405/16 z dnia 8 listopada 2016 r. Rada Miejska w Pabianicach przyjęła Strategię Rozwoju Miasta Pabianice na lata 2016-2022. Wykonanie uchwały zostało powierzone Prezydentowi Miasta. Jako strategiczną specjalizację dominującą uznano funkcję miasta przyjazną mieszkańcom, a jako specjalizacje wspomagające – funkcje przedsiębiorczą i przemysłową oraz kulturotwórczą i rekreacyjną. Celem strategicznym miasta było zapewnienie wysokiej jakości warunków do życia i pracy poprzez podniesienie jakości infrastruktury i usług publicznych oraz zaangażowanie mieszkańców w sprawy lokalne. Wśród proponowanych kierunków działania wymieniono budowę i modernizację dróg i infrastruktury okołodrogowej, w tym oświetlenia oraz rozwój infrastruktury rekreacyjnej i sportowej.

(akta kontroli str. 616-635)

W Strategii Rozwoju Miasta Pabianice na lata 2023-2030 pierwszym celem strategicznym było zapewnienie wysokiej jakości usług publicznych i realizacja efektywnej polityki społecznej i mieszkaniowej. Drugim celem była atrakcyjna oferta rekreacyjna i kulturalna, umożliwiająca urozmaicone spędzanie czasu wolnego. Wśród proponowanych kierunków działania wymieniono m.in. sport i rekreację oraz wydajną infrastrukturę techniczną. Jako oczekiwane rezultaty wymieniono poprawę dostępności do atrakcyjnej oferty aktywnych form spędzania czasu wolnego, mierzoną za pomocą oczekiwanej tendencji wzrostu wskaźnika liczby osób ćwiczących w klubach sportowych (3,5 na 10 000 mieszkańców w 2021 r.) i liczby klubów sportowych (29,6 na 10 000 mieszkańców). Oczekiwany rezultat poprawy dostępności do infrastruktury sieciowej w wysokim standardzie oraz poprawy bezpieczeństwa w ruchu drogowym miały być mierzone za pomocą wskaźników długości dróg dla rowerów (9,9 km w 2021 r.) oraz liczby wymienionych punktów świetlnych ze źródeł światła typu sodowego na LED (64 w 2019 r.).

(akta kontroli str. 663-752)

Planowanie i przygotowanie inwestycji „Budowa skutni” wpisało się w strategiczne cele i kierunki działania miasta w dziedzinach sportu i rekreacji. Przed rozpoczęciem zadania sporządzono notatki pt. „Społeczne uzasadnienie celowości inwestycji”, „Przykładowe plany pracy Pabianickiego Klubu Sportów Wodnych na rok 2013 i 2017” oraz sporządzono wytyczne projektowe Regionalnego Centrum Sportów Wodnych w Pabianicach.

(akta kontroli str. 899- 914)

Centrum Sportów Wodnych stanowiło kontynuację zadania z lat 2016-2019 „Turystyczne zagospodarowanie terenów rekreacyjnych Lewityn w Pabianicach”, obejmujące działki pod przyszłą budowę skutni. W 2018 r. Miasto Pabianice zleciło opracowanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej budynku

Pabianickiego Centrum Sportów Wodnych wraz z infrastrukturą towarzyszącą, obejmującą projekt budowlany, projekt wykonawczy, specyfikację techniczną robót budowlanych, kosztorys inwestorski, przedmiar, pozwolenie na budowę. Wartość umowy ustalono w wyniku zapytania ofertowego na 97 000 zł netto (119 310 zł brutto), a czas realizacji – na sześć miesięcy. Dokumentacja projektowa została odebrana protokołem z dnia 29 października 2018 r. W związku z planowaną budową szutni Zarząd Dróg Miejskich wydał decyzję zezwalającą na lokalizację trzech zjazdów publicznych, a Starosta Pabianicki wydał w dniu 9 listopada 2018 r. decyzję zatwierdzającą projekt budowlany i udzielił pozwolenia na budowę „Regionalnego Centrum Sportów Wodnych – budynku szutni- wraz z infrastrukturą techniczną”.

(akta kontroli str. 915- 959)

Rozpoczęcie postępowania o zamówienie publiczne na budowę szutni nie wymagało opracowania formalnego wniosku, gdyż w MOSiR nie obowiązywały przepisy wewnętrzne wprowadzone przez Prezydenta do stosowania w Urzędzie Miejskim. Dyrektor MOSiR poinformował, że zamówienie publiczne było realizowane w oparciu o przepisy ustawy PZP.

(akta kontroli str. 808)

Zadanie inwestycyjne „Poprawa efektywności energetycznej infrastruktury elektroenergetycznej miasta Pabianic” (w skrócie Poprawa efektywności energetycznej) realizowało cel strategiczny miasta na lata 2016-2022 - podniesienia jakości infrastruktury i usług publicznych. Przedsięwzięcie to zostało przygotowane na podstawie doświadczeń własnych pracowników UM oraz innych samorządów w zakresie korzyści z wymiany źródeł światła sodowych na LED-we. W połowie 2019 r. w Pabianicach wymieniono 25 szt. żarówek w latarniach miejskich, a następnie wykorzystano technologię LED w realizowanych nowych systemach oświetlenia. W rezultacie zdobyte doświadczenia potwierdziły zakładany spadek kosztów oświetlenia. Z uwagi na korzyści w zakresie oszczędności energii, dłuższej żywotności oświetlenia i lepszą jakość światła, nie wykonywano dodatkowych analiz, gdyż tworzenie, np. studium wykonalności wiązałoby się z kosztami, które nie byłyby racjonalne.

(akta kontroli str. 1665-1667)

1.3. Wykaz wydatków majątkowych wraz z kwotami środków na realizację przez poszczególne komórki Urzędu Miejskiego lub inne jednostki organizacyjne miasta był corocznie zamieszczany w uchwale budżetowej Rady Miejskiej w Pabianicach. Zgodnie z załącznikiem nr 2 do uchwały Nr XXVII/297/20 Rady Miejskiej w Pabianicach z dnia 17 grudnia 2020 r. w wykazie wydatków majątkowych na 2021 r. uwzględniono 3 500 000 zł na zadanie „Poprawa infrastruktury rekreacyjno-sportowo- technicznej na terenie miasta Pabianic- budowa Pabianickiego Centrum Sportów Wodnych – szutni” (dział 926, rozdział 92604). Uchwałą Nr XLII/434/21 z dnia 21 grudnia 2021 r. Rada Miejska zmniejszyła roczną kwotę wydatków na „Budowę szutni” do 692 708,91 zł,

w tym 563 177,98 zł stanowiło dofinansowanie z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych¹⁸ (RFIL) i 129 530,93 wkład własny UM.

(akta kontroli str.832-882)

Zgodnie z załącznikiem nr 2 do uchwały Nr XLII/446/21 Rady Miejskiej w Pabianicach z dnia 21 grudnia 2021 r. w wykazie wydatków majątkowych na 2022 r. uwzględniono kwotę 3 419 000,89 zł (dofinansowanie z RFIL) oraz 786 370,21 zł (wkład własny) na budowę skutni. Uchwałą Nr LVIII/574/22 z dnia 27 grudnia 2022 r. Rada Miejska ustaliła ostateczne kwoty tych wydatków na 2022 r. na 3 245 201,88 zł, w tym 2 345 816,89 zł stanowiło dofinansowanie z RFIL oraz 899 384,99 zł wkład własny UM.

(akta kontroli str.207-209, 229)

W wykazie wydatków majątkowych na 2023 r.¹⁹ uwzględniono: 1 438 999,79 zł na Budowę skutni– stanowiące wkład własny do projektu oraz 4 410 000 zł na zadanie „Poprawa efektywności energetycznej”– dofinansowanie z RFPL oraz 490 000 zł – wkład własny do projektu. Uchwałą Nr LXXIII/709/23 z dnia 20 grudnia 2023 r. Rada Miejska ustaliła ostateczną kwotę wydatku na „Budowę skutni” w wysokości 1 488 999,79 zł (wkład własny), a na „Poprawę efektywności energetycznej” w wysokości 2 125 638,03 zł (odpowiednio 1 599 222,45 zł i 526 415,58 zł).

(akta kontroli str.207-209, 229, 289)

Rada Miejska w Pabianicach ustaliła²⁰ wydatki planowane na „Poprawę efektywności energetycznej” w 2024 r. na 2 810 777,55 zł (dofinansowanie RFPL).

(akta kontroli str. 891)

Łącznie w latach 2021-2023 wydzielono w budżecie UM kwotę 5 426 910,58 zł na zadanie „Budowy skutni” natomiast w latach 2023-2024 przeznaczono kwotę 4 936 415,58 zł na zadanie „Poprawa efektywności energetycznej”. Środki te w pełni zabezpieczyły realizację tych przedsięwzięć.

(akta kontroli str. 458)

1.4.1. Wybór wykonawcy zadania, zakwalifikowanego jako roboty budowlane, „Poprawa efektywności energetycznej infrastruktury elektroenergetycznej miasta Pabianic” został dokonany w dniu 10 marca 2023 r. przez Komisję przetargową w wyniku postępowania w trybie podstawowym bez możliwości negocjacji (art. 275 pkt 1 ustawy pzp). Zarządzenie nr 9/2021/K w sprawie powołania stałej komisji przetargowej w UM w Pabianicach oraz ustalenia regulaminu pracy komisji wydał Prezydent Miasta w dniu 1 marca 2021 r. Wartość zamówienia została ustalona w dniu 1 lutego 2023 r. na 4 979 559,33 zł, co obejmowało zamówienie podstawowe oraz zamówienie opcjonalne i ewentualne zamówienie dodatkowe. W dokumentacji postępowania nie przedstawiono zestawienia planowanych kosztów poszczególnych zadań lub kosztów rodzajowych, jakie złożyły się na wartość zamówienia. Wartość zamówienia (4 979 559,33 zł) była zbliżona do kwoty zaoferowanej przez wykonawcę (4 936 415,58 zł), jednak sposób jej ustalenia nie był zgodny

¹⁸ Uchwała nr 102 Rady Ministrów z dnia 23 lipca 2020 r. w sprawie wsparcia na realizację zadań inwestycyjnych przez jednostki samorządu terytorialnego; MP poz. 662.

¹⁹ Zgodnie z załącznikiem nr 2 do uchwały Nr LVII/573/22 Rady Miejskiej w Pabianicach z dnia 20 grudnia 2022 r.

²⁰ Uchwałą Nr VI/46/24 z dnia 25 września 2024 r.

z wymogami art. 34 ust. 1 ustawy pzp (szerzej w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości).

(akta kontroli str. 1773-1796, 1836-1841)

Kwota przeznaczona na to zamówienie (4 326 344,6 tys. zł) pozwalała na finansowanie zamówienia w ustalonym w umowie z wykonawcą zakresie podstawowym (3 517 353,33 zł netto plus 808 991,27 zł VAT). Obejmowało to m.in. roboty instalacyjno-elektryczne, roboty inżynieryjne i budowlane, instalację urządzeń oświetlenia zewnętrznego. Oferta złożona w postępowaniu obejmowała kwotę 4 936 415,58 zł brutto i obejmowała zamówienie podstawowe 4 292 670,48 zł i zamówienie opcjonalne 643 745,10 zł. Zamawiający w trakcie realizacji zamówienia skorzystał z prawa opcji, a niezbędną kwota została uwzględniona w budżecie miasta.

(akta kontroli str. 1770-1772)

Umowa na realizację zadania inwestycyjnego „Poprawa efektywności energetycznej” została zawarta w dniu 24 kwietnia 2023 r. Zgodnie z treścią § 9 ust. 1 pkt 1 umowy nadzór nad realizacją wykonania przedmiotu umowy prowadził w imieniu zamawiającego Zastępca Naczelnika Wydziału Infrastruktury Technicznej i Komunikacji (WITiK) UM w Pabianicach, który posiadał uprawnienia do zajmowania się eksploatacją urządzeń i sieci na stanowisku dozoru w zakresie obsługi, konserwacji, remontu lub naprawy i montażu w zakresie urządzeń, instalacji i sieci elektroenergetycznych.

(akta kontroli str. 1534-1536)

W § 4 umowy uwarunkowano możliwość wystawiania faktur od potwierdzenia przez zamawiającego odbioru robót, a zapłata wynagrodzenia była uzależniona od dokonania rozliczeń z podwykonawcami. Zabezpieczeniem należytego wykonania umowy (§ 5 umowy) była gwarancja ubezpieczeniowa w wysokości 5% ceny ofertowej, tj. 246 820,78 zł. Wykonawca był zobowiązany m.in. do niezwłocznego pisemnego informowania zamawiającego o problemach i okolicznościach, mogących wpłynąć na jakość oraz termin zakończenia poszczególnych etapów budowy oraz miesięcznego raportowania o postępach robót. Wykonawca udzielił gwarancji jakości na projekt, wykonane roboty budowlane oraz zamontowane materiały i urządzenia na okres 60 miesięcy, a na zamontowane źródła światła na 84 miesiące, natomiast na oprawy – na 120 miesięcy.

(akta kontroli str. 454-487)

W celu zapewnienia finansowania na realizację inwestycji „Poprawa efektywności energetycznej” UM zawarł stosowne umowy oraz otrzymał promesy dofinansowania. Wpłata środków z BGK następowała w dwóch transzach, tj. po zakończeniu postępowania przetargowego skutkującego wyborem wykonawcy i po zakończeniu zadania. Wszelkie – wymagane uchwałą ustanawiającą Program Inwestycji Strategicznych²¹ – informacje, oświadczenia oraz wnioski aplikacyjne o dofinansowanie zostały złożone przez Urząd do BGK w odpowiednich terminach i na zasadach określonych w tej uchwale.

(akta kontroli str. 320-405, 1914-1945)

1.4.2. Wybór wykonawcy zadania zakwalifikowanego jako roboty budowlane „Budowa Pabianickiego Centrum Sportów Wodnych – budowa budynku skutni

²¹ Uchwała nr 84/2021 Rady Ministrów z dnia 1 lipca 2021 r. w sprawie ustanowienia Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych, ze zm.

wraz z infrastrukturą i układem drogowym” został dokonany przez Dyrektora MOSiR w Pabianicach, jako kierownika zamawiającego, w wyniku postępowania w trybie przetargu nieograniczonego (art. 39 ustawy pzp obowiązującej do 31 grudnia 2020 r.). Czynności w postępowaniu, polegające na opracowaniu siwz²² i ogłoszenia o zamówieniu, publikacji ogłoszeń w Biuletynie Zamówień Publicznych, analizie ofert, dokumentowaniu czynności (protokół i pisma) dokonywała osoba zewnętrzna, zaangażowana przez Dyrektora MOSiR na podstawie umowy zlecenia.

(akta kontroli str. 804-806, 816, 1116-1128)

Wartość zamówienia została ustalona w dniu 28 grudnia 2020 r. na podstawie kosztorysu inwestorskiego, sporządzanego według dokumentacji projektowej oraz specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót (STWiORB) i wynosiła 4 590 903,75 zł netto (5 646 811,61 zł brutto). Wartość zamówienia obejmowała zamówienie podstawowe 3 531 464,42 zł netto oraz zamówienie uzupełniające 30% zamówienia podstawowego (1 059 439,33 zł netto). Sposób ustalenia wartości zamówienia był zgodny z wymogami art. 34 ust. 1 ustawy pzp obowiązującej do 31 grudnia 2020 r.

(akta kontroli str. 961)

W wyznaczonym terminie wpłynęły cztery oferty. Zamawiający wezwał wykonawcę z najkorzystniejszą ofertą do złożenia dokumentów potwierdzających spełnianie wymaganych kryteriów w trybie art. 26 ust. 1 i 2 ustawy pzp obowiązującej do 31 grudnia 2020 r. oraz wystąpił do wszystkich oferentów o wyrażenie zgody na przedłużenie terminu związania ofertą w trybie art. 85 ust. 2 ww. ustawy z jednoczesnym przedłużeniem terminu ważności wniesionego wadium. Zamawiający, działając w trybie art. 89 ust. 1 pkt 7a ww. ustawy odrzucił dwie oferty wykonawców, którzy nie potwierdzili zgody na przedłużenie terminów.

(akta kontroli str. 1116-1126).

Oferta wybrana w postępowaniu opiewała na kwotę 3 860 227,65 zł netto (4 748 080,01 zł brutto) i obejmowała zamówienie zgodnie z wymaganiami siwz.

(akta kontroli str. 1079, 1116-1128)

Umowa na realizację zadania inwestycyjnego „Budowa szutni” została zawarta w dniu 19 kwietnia 2021 r. z wykonawcą, którego oferta została uznana za najkorzystniejszą. Zgodnie z treścią umowy zamawiającym był Dyrektor MOSiR. Wykonawca przedstawił w treści umowy kluczowy personel wykonawczy, obejmujący przedstawiciela wykonawcy, kierownika budowy, kierowników poszczególnych specjalności. Zabezpieczenie należytego wykonania umowy wyniosło 5% i zostało złożone w formie gwarancji ubezpieczeniowej. Inspektor nadzoru został zatrudniony przez zamawiającego na podstawie umowy z dnia 29 kwietnia 2021 r. Wartość zamówienia była niższa od progu stosowania ustawy pzp i wynosiła 92 250 zł brutto. W MOSiR nie obowiązywały przepisy stosowane w UM w Pabianicach w zakresie dokonywania zamówień publicznych o wartości poniżej 130 tys. zł.

(akta kontroli str. 1132-1160)

W § 6 pkt. 10-14 załącznika nr 2 do umowy z wykonawcą zabezpieczono należności podwykonawców na etapie wystawiania faktur za wykonane roboty, warunkując możliwość wystawiania faktur od potwierdzenia przez

²² Specyfikacja Istotnych Warunków Zamówienia.

zamawiającego odbioru robót, a zapłata wynagrodzenia była uzależniona od dokonania rozliczeń z podwykonawcami. W umowie ustalono zabezpieczenie należytego wykonania umowy (dopuszczono gwarancje bankowe lub ubezpieczeniowe) oraz kary umowne za odstąpienie od umowy lub niedochowanie terminów robót lub brak należytej staranności. Wykonawca był zobowiązany m.in. do niezwłocznego pisemnego informowania zamawiającego o problemach i okolicznościach, mogących wpłynąć na jakość oraz termin zakończenia poszczególnych etapów budowy.

(akta kontroli str. 1172-1173)

1.5.1. W dniu 17 lutego 2023 r. Miasto Pabianice zawarło umowę z PGE Dystrybucja S.A. o udostępnienie urządzeń oświetleniowych, zamontowanych na terenie miasta, na mocy której uzyskano dostęp do opraw oświetlenia drogowego. Umożliwiło to podejmowanie działań w celu zmniejszenia zużycia energii poprzez zmiany i modernizację tych urządzeń. Miasto upoważniło Zakład Energetyki Ciepłej w Pabianicach do wystąpienia do Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z wnioskiem o uzyskanie świadectwa efektywności energetycznej przedsięwzięcia Kompleksowa modernizacja oświetlenia ulicznego na terenie miasta Pabianic. Prezes URE wydał w dniu 23 listopada 2023 r. Świadectwo efektywności energetycznej nr PL 10438/4/F/13688/2023, potwierdzające planowaną oszczędność energii na drodze modernizacji lub wymiany oświetlenia. Zostało to poprzedzone audytem efektywności energetycznej przedsięwzięcia, sporządzonym przez firmę zewnętrzną.

(akta kontroli str. 419-453)

Z uwagi na realizację robót budowlanych i instalacyjnych w formule „zaprojektuj i wybuduj”, zamawiający przygotował program funkcjonalno-użytkowy, do którego załączono m.in.: zestawienie opraw oświetlenia przewidzianych do modernizacji, wykaz ulic i parków przewidzianych do budowy oświetlenia ulicznego, mapy poglądowe, wykaz przejść dla pieszych i przejazdów rowerowych przewidzianych do budowy oświetlenia, projekt budowy oświetlenia w parku im. Hadriana, wypisy i wyrisy z miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

(akta kontroli str. 1565-1568)

Na podstawie art. 30 ust. 2 w zw. z ust. 4d ustawy Prawo budowlane pełnomocnik inwestora składał przed kolejnymi etapami budowy do Starostwa Powiatowego w Pabianicach zgłoszenia budowy lub wykonywania innych robót budowlanych na poszczególne zadania wchodzące w skład inwestycji. W okresie od 1 września 2023 r. do 10 stycznia 2024 r. złożono ogółem 17 takich zgłoszeń. Umożliwiło to wykonawcy realizację prac zgodnie z harmonogramem.

(akta kontroli str. 496-529, 1534-1536)

Prezydent Miasta Pabianic udzielił Dyrektorowi MOSiR w dniu 20 kwietnia 2021 r. pełnomocnictwa do działania w imieniu Gminy Miejskiej Pabianice w postępowaniu „Budowa Pabianickiego Centrum Sportów Wodnych – budowa budynku szklarni wraz z infrastrukturą i układem drogowym” i do występowania do organów administracji publicznej, w tym do Starostwa, w celu uzyskania wszelkich zgód, pozwoleń i zgłoszeń związanych z pracami i oraz wszelkiej dokumentacji.

(akta kontroli str.816)

Przystępując do realizacji zadania Miasto Pabianice – Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji dysponowało projektem budowlanym, projektem wykonawczym,

specyfikacją techniczną wykonania i odbioru robót budowlanych, kosztorysem inwestorskim, przedmiarem i pozwoleniem na budowę. Dokumenty te zostały sporządzone w 2018 r. na podstawie zrealizowanej umowy w tym zakresie z dnia 27 kwietnia 2018 r.

(akta kontroli str. 920-959)

Według zapisów w Dzienniku budowy przekazanie terenu budowy nastąpiło w dniu 27 kwietnia 2021 r., w dniu 10 maja 2021 r. wykonano roboty przygotowawcze (wykonanie ogrodzenia, zaplecza), a do robót ziemnych przystąpiono w dniu 21 czerwca 2021 r., po otrzymaniu decyzji o usunięciu drzew z terenu działki i wykonaniu wycinki.

(akta kontroli str. 1959)

Pismem z dnia 7 kwietnia 2023 r. pełnomocnik wykonawcy prac poinformował zamawiającego, że prace budowlane zostały zakończone, ale odbiory nie mogły być dokonane do 30 marca 2023 r. z powodu braku docelowego przyłącza elektrycznego. Brak było również przyłącza gazowego, co uniemożliwiło dokonanie rozruchu kotłowni gazowej. Budowa przyłączy nie została przeprowadzona przez Miasto Pabianice przed terminem zakończenia prac budowlanych, który był wyznaczony na dzień 30 listopada 2022 r. (szerzej w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości).

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Zadania w zakresie przygotowania i realizacji inwestycji „Budowa skutni” zostały przez Prezydenta przypisane MOSiR, pomimo że jednostka ta nie była przygotowana organizacyjnie do ich realizacji. MOSiR nie posiadał komórek organizacyjnych i pracowników, specjalizujących się w sprawach inwestycyjnych. Jednostka ta nie stosowała regulacji prawnych Urzędu Miejskiego w zakresie udzielania zamówień publicznych, określających, np. tryb opracowania wniosku o udzielenie zamówienia oraz powołania komisji w sprawie udzielania zamówień publicznych. Struktura organizacyjna i zadania pracowników MOSiR nie zostały dostosowane do zadania inwestycyjnego także w trakcie jego realizacji.

W Urzędzie Miejskim funkcjonowała w tym czasie komórka organizacyjna, predysponowana do tego typu zadań, która nie została zaangażowana. W konsekwencji realizacja zadania przez MOSiR nie zakończyła się w planowanym terminie i nie była rozliczona po zakończeniu, wobec czego Prezydent przejął zarządzanie inwestycją i doprowadził do zawarcia ugody z wykonawcą w dniu 20 grudnia 2023 r.

Prezydent wyjaśnił, że decyzja o realizacji inwestycji kubaturowych przez miejskie jednostki organizacyjne, które docelowo będą je administrowały została podjęta w związku z ograniczoną w tym czasie obsadą personalną komórki organizacyjnej ds. inwestycji w odniesieniu do zakresu realizowanych inwestycji, tj. trzech pracowników zamiast planowanych sześciu.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że to zgodnie z treścią zarządzeń Prezydenta Miasta Pabianic z 2019 r. nastąpiło poważne zredukowanie zadań i formy organizacyjnej Wydziału Inwestycji Miejskich i Eksploatacji do Referatu Inwestycji Miejskich). Tymczasem przygotowanie dokumentacji w sprawie budowy skutni MOSiR prowadził już w 2018 r. kiedy funkcjonował jeszcze Wydział Inwestycji Miejskich i Eksploatacji. Ponowne odtwarzanie Wydziału ds. inwestycji Prezydent zarządził po trzech latach (od 10 października 2022 r.)

(akta kontroli str. 39-176, 1751)

2. MOSiR jako zamawiający nie zapewnił przyłączy elektrycznego i gazowego przed terminem zakończenia prac budowlanych, wyznaczonym na dzień 30 listopada 2022 r., co utrudniło wykonawcy wywiązanie się z umowy.

Przyłącze elektryczne i kompleksowa umowa na sprzedaż energii elektrycznej gotowe były dopiero w dniu 14 marca 2023 r., natomiast umowę o przyłączenie do sieci gazowej MOSiR podpisał w dniu 23 grudnia 2022 r. z terminem realizacji przez PSG sp. z o.o. do 30 kwietnia 2024 r.

Dyrektor MOSiR wyjaśnił, że opóźnienie montażu przyłączy nie wpłynęło na odbiór końcowy inwestycji, gdyż pismem z dnia 09 marca 2023 r. MOSiR zaproponował wykonanie rozruchu i prób sprawdzających poprawność wykonania instalacji CO i CWU na lokalnych butlach z paliwem LPG po dostosowaniu dysz kotła.

W ocenie NIK zamawiający zbyt późno wystąpił o instalację odpowiednich przyłączy elektrycznego i gazowego i nie wyjaśnił powodów opóźnienia, które niekorzystnie wpływało na przebieg prac.

(akta kontroli str. 2023-2059)

3. Wartość zamówienia „Poprawa efektywności energetycznej infrastruktury elektroenergetycznej miasta Pabianic”, zakwalifikowanego jako roboty budowlane, określona na 4 979 559,33 zł była zbliżona do kwoty zaoferowanej przez wykonawcę (4 936 415,58 zł), jednak została ustalona wbrew wymogom art. 34. ust. 1 ustawy pzp. Zgodnie ze wskazanym przepisem wartość zamówienia na roboty budowlane ustala się na podstawie: 1) kosztorysu inwestorskiego sporządzanego na podstawie dokumentacji projektowej oraz specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót albo na podstawie planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym, jeżeli przedmiotem zamówienia jest wykonanie robót budowlanych w rozumieniu ustawy Prawo budowlane; 2) planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym, jeżeli przedmiotem zamówienia jest zaprojektowanie i wykonanie robót budowlanych w rozumieniu ustawy Prawo budowlane. Urząd nie dysponował jednak stosowną dokumentacją postępowania, tj. kosztorysem inwestorskim, zestawieniami planowanych kosztów poszczególnych zadań lub kosztów rodzajowych, jakie złożyły się na wartość zamówienia.

Z wyjaśnień Prezydenta wynika, że ustalenie wartości zamówienia dokonano na podstawie programu funkcjonalno-użytkowego, w odniesieniu do cen poprzednich zamówień zwiększonych o inflację oraz z uwzględnieniem wysokości środków planowanych na ten cel w budżecie. Na etapie PFU zostały wstępnie oszacowane wartości poszczególnych elementów zamówienia, takich jak wymiana źródeł światła, budowa nowego oświetlenia ulicznego, doświetlenie przejść dla pieszych i projektowanie. Koszty te nie znalazły się jednak w dokumentacji dotyczącej przygotowania inwestycji i nie były prezentowane w ramach ubiegania się o dofinansowanie z Rządowego Funduszu Polski Ład.

(akta kontroli str. 1773-1796)

OCENA CZĄSTKOWA

Poddane kontroli inwestycje wpisywały się w strategiczne cele i zadania Miasta Pabianice na lata 2020-2024. Miasto zapewniło wystarczające środki finansowe umożliwiające terminową realizację płatności. Zadanie „Budowy skutni” zostało powierzone MOSiR, pomimo że jednostka ta nie była przygotowana organizacyjnie do jego realizacji. MOSiR jako zamawiający nie zapewnił

w odpowiednim czasie decyzji o wycince drzew pod budowę, montażu przyłączy elektrycznego i gazowego, co utrudniło wykonawcy wywiązanie się z umowy. Przygotowanie przez WITiK zadania „Poprawa efektywności energetycznej” umożliwiło sprawną realizację prac, pomimo braku dokumentacji w zakresie określenia wartości zamówienia.

OBSZAR	2. Realizacja inwestycji, wydatkowanie i rozliczanie środków finansowych oraz prowadzenie działań sprawozdawczych i informacyjnych
Opis stanu faktycznego	2.1.1. W umowie o „Budowie skutni” został ustalony termin rozpoczęcia robót budowlanych na dzień 26 kwietnia 2021 r. oraz termin zakończenia na dzień 20 lipca 2022 r. Roboty budowlane zdefiniowano jako wszelkie działania objęte przedmiotem umowy. Z zapisów w Dzienniku budowy Nr 747/2020 r. wynika, że w dniu 27 kwietnia 2021r. nastąpiło przekazanie terenu budowy wraz zatwierdzonym projektem budowlanym. W dniu 10 maja 2021 r. odnotowano zagospodarowanie placu budowy, w tym ogrodzenie i przygotowanie zaplecza. Roboty ziemne rozpoczęto w dniu 21 czerwca 2021 r. po otrzymaniu i wykonaniu decyzji o zezwoleniu na wycinkę drzew, co oznacza 54 dni opóźnienia. W dniu 11 maja 2022 r. zawarto aneks do ww. umowy, w którym strony ustaliły przesunięcie terminu zakończenia prac budowlanych na 31 sierpnia 2022 r. Było to spowodowane m.in. pandemią Covid-19, absencją pracowników i oczekiwaniem na decyzje o usunięciu drzew. Aneksem z dnia 31 sierpnia 2022 r. przesunięto termin zakończenia robót budowlanych na 30 listopada 2022 r. z powodu trudności w dostępie do kluczowych materiałów. Czas realizacji zwiększył się z 450 do 583 dni, co zostało uwzględnione w nowym harmonogramie robót. Wykonawca poinformował MOSiR o zakończeniu prac budowlanych i gotowości do odbioru obiektu dopiero w dniu 7 kwietnia 2023 r. Dyrektor MOSiR stwierdził w dniu 18 kwietnia 2023 r. brak kompletnej dokumentacji powykonawczej i odmówił odbioru do czasu przedłożenia kompletu wymaganych dokumentów. W dniu 17 lipca 2023 r. wykonawca przekazał inwestorowi kompletną dokumentację powykonawczą i nastąpił odbiór końcowy prac budowlanych. Wśród przyczyn przedłużenia terminu realizacji prac budowlanych wykonawca wskazał na opóźniony przez podwykonawcę montaż bram podwieszanych w grudniu 2022 r. i styczniu 2023 r., który warunkował rozpoczęcie tynkowania i wykonania blaszanej elewacji. Inną przyczyną – leżącą po stronie Inwestora – był opisany już wcześniej, brak planowanych przyłączy energetycznych i gazowych przed planowanym zakończeniem budowy. Brak zasilania docelowego uniemożliwiał wykonawcy przeprowadzenie wymaganych pomiarów elektrycznych i rozruchu kotła gazowego. Pomiary zostały wykonane dopiero 30 marca 2023 r. (akta kontroli str. 1149-1195, 1390-1395) Przyłącze elektryczne i kompleksowa umowa na sprzedaż energii elektrycznej gotowe były w dniu 14 marca 2023 r. co potwierdziły umowy z załącznika oraz informacja do wykonawcy z dnia 9 marca 2023 r. Umowę o przyłączenie do sieci gazowej podpisano w dniu 23 grudnia 2022 r. Zgodnie z § 2 ust. 2 powyższej umowy PSG sp. z o.o. miał czas do 30 kwietnia 2024 r. na wybudowanie przyłącza. Pismem z dnia 9 marca 2023 r. zamawiający ustalił z wykonawcą, iż z

powodu braku przyłącza gazowego rozruch i próby sprawdzające poprawność wykonania instalacji CO i CWU zostaną przeprowadzone na paliwie LPG z butli po dostosowaniu dysz kotła. Szerzej w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 2023-2059)

2.1.2. Termin wykonania zadania „Poprawa efektywności energetycznej” został ustalony w umowie z dnia 24 kwietnia 2023 r. na 13 miesięcy, tj. do dnia 24 maja 2024 r. W Harmonogramie z dnia 27 kwietnia 2023 r. wykonawca przyjął krótsze od wyznaczonych w §2 umowy terminy realizacji poszczególnych prac, w tym zakończenie robót do 15 maja 2024 r. Stanowiło to zabezpieczenie przed wystąpieniem nieprzewidzianych okoliczności. Wykonawca zakończył prace i zgłosił do odbioru przez zamawiającego w dniu 22 maja 2024 r., tj. dwa dni przed terminem wynikającym z umowy i 7 dni po terminie ustalonym w harmonogramie. Odbiór końcowy został przeprowadzony w dniach od 4 do 11 czerwca 2024 r. Protokołem z dnia 26 czerwca 2024 r. potwierdzono wykonanie poprawek zaleconych w trakcie odbioru końcowego.

Prezydent Miasta Pabianic wyjaśnił, że w ostatecznym rozliczeniu istotne było dochowanie terminów ustalonych w umowie.

(akta kontroli str. 456-457, 488-493, 543-554, 566)

2.2.1. W dniu 29 kwietnia 2021 r. MOSiR zawarł na okres 15 miesięcy umowę o pełnienie nadzoru inwestorskiego nad realizacją zadania „Budowa skutni” z osobą legitymującą się uprawnieniami budowlanymi do projektowania i kierowania robotami budowlanymi w specjalności konstrukcyjno-budowlanej. W związku z dłuższym od zakładanego terminem realizacji budowy, umowa była przedłużana aneksami do czasu zakończenia prac. Zadania inspektora nadzoru obejmowały m.in. kontrolowanie na budowie zgodności realizacji umowy z projektem, przepisami, normami i wiedzą techniczną, sprawdzanie jakości wykonanych robót, sprawdzanie i odbiór robót budowlanych ulegających zakryciu, uczestniczenie w próbach i odbiorach technicznych instalacji, urządzeń i gotowych obiektów, potwierdzanie faktycznie wykonanych robót, kontrolowanie ilości i jakości wykonanych robót, koordynowanie pracy inspektorów nadzoru branży sanitarnej i elektrycznej.

(akta kontroli str. 1129-1148)

Inspektor nadzoru dokonywał wpisów o realizowanych czynnościach w Dzienniku budowy. Raz w miesiącu sporządzano protokół częściowy odbioru wykonanych robót, w którym określano bieżącą i zsumowaną od początku budowy wartość robót w poszczególnych branżach, bez wskazania efektów rzeczowych, np. roboty ogólnobudowlane, zagospodarowanie terenu, branża sanitarna wodno-kanalizacyjna roboty wewnętrzne, branża elektryczna roboty wewnętrzne, branża sanitarna centralne ogrzewanie. Stosowany opis wykonanych robót był zgodny z układem, w jakim strony umowy sporządziły harmonogram rzeczowo-finansowy zadania. Harmonogram bowiem określał wartość robót w układzie branżowym, do wykonania w poszczególnych miesiącach, bez wskazania efektów rzeczowych. Na każdym protokole znajdowało się identyczne stwierdzenie, poświadczone przez kierownika budowy i inspektora nadzoru, że roboty zostały wykonane zgodnie z umową (projektem i kosztorysem) i jakościowo dobrze. Protokoły odbioru częściowego były podpisywane przez przedstawiciela zamawiającego, wyznaczonego w §3 ust. 1 lit. d szczegółowych warunków umowy. Na żadnym ze sporządzonych 20 protokołów odbioru częściowego nie odnotowano

przypadków wystąpienia opóźnień w stosunku do harmonogramu i nie stwierdzono odstępstw od wymagań ilościowych lub jakościowych. W odpowiedzi na pismo wykonawcy z dnia 7 kwietnia 2023 r. informujące o zakończeniu prac budowlanych i gotowości do odbioru obiektu, Dyrektor MOSiR stwierdził w dniu 18 kwietnia 2023 r. brak kompletnej dokumentacji powykonawczej i tym samym odmówił wszczęcia procedury odbioru do czasu przedłożenia kompletu wymaganych dokumentów. W dniu 17 lipca 2023 r. wykonawca przekazał inwestorowi kompletną dokumentację powykonawczą, co oznaczało zakończenie budowy.

(akta kontroli str. 1199, 1303-1381, 2022-2023)

2.2.2.

Nadzór nad przebiegiem i rezultatami prac „Poprawy efektywności energetycznej” sprawował Zastępca Naczelnika WITiK, który rzetelnie wypełniał swoje obowiązki w zakresie realizacji inwestycji. W protokołach odbioru częściowego i końcowego potwierdzono prawidłowe wykonanie przedmiotu umowy i zalecono usunięcie stwierdzonych wad, uznanych za nieistotne, w terminie do dnia 26 czerwca 2024 r., co zostało wykonane.

(akta kontroli str. 1534-1536)

W obydwu badanych inwestycjach założony zakres prac został w pełnym zakresie zrealizowany.

(akta kontroli str. 543-554, 1697, 1957-1972)

2.3.1. W piśmie z dnia 28 września 2021 r. Dyrektor MOSiR poprosił wykonawcę o podanie przyczyn niewywiązywania się z terminów wykonania robót budowlanych wskazanych w harmonogramie rzeczowo-finansowym. Podobnie w piśmie z dnia 29 października 2021 r. Dyrektor MOSiR wskazywał, że miesięczne wykonanie jest o 40-50% niższe od założonej kwoty. Oceniał zaawansowanie robót przy fundamentach budynku na 50%, zagospodarowanie terenu na 8-10%, instalację kanalizacji deszczowej, zewnętrznej sanitarnej i wodnej na 25%. Dyrektor wzywał wykonawcę do znaczącego zwiększenia zaangażowania sił i środków. Podobne wezwanie zawarto w kolejnym piśmie do wykonawcy z dnia 5 stycznia 2022 r.

(akta kontroli str. 1200-1201, 1205)

Z odpowiedzi wykonawcy z dnia 26 kwietnia 2022 r. wynika, że od listopada 2021 r. wystąpiły okoliczności związane z COVID-19, które miały wpływ na terminowe wykonanie umowy. Kilku kluczowych pracowników firmy było nieobecnych z powodu przebywania na kwarantannie domowej lub w izolacji. Wystąpiły również opóźnienia w realizacji dostaw materiałów niezbędnych do realizacji zadania. Wykonawca zauważył, że decyzja zezwalająca na usunięcie drzew na placu budowy została wydana ponad miesiąc po zawarciu umowy, co od razu ją opóźniło. Wykonawca wniósł o zmianę terminu zakończenia prac z 20 lipca 2022 r. do 31 sierpnia 2022 r.

(akta kontroli str. 1208-1213)

Pismem z dnia 26 sierpnia 2022 r. wykonawca Pabianickiego Centrum Sportów Wodnych – Szkutni poinformował o przesunięciu przez podwykonawców i dostawców terminów dostaw materiałów i urządzeń, a w konsekwencji wydłużenie prac budowlanych do 30 listopada 2022 r., a uzyskanie pozwolenia na użytkowanie do 16 grudnia 2022 r. W kolejnych pismach z dnia 29 listopada 2022 r. i 15 lutego 2023 r. wykonawca ponownie przywołał okoliczności związane z COVID-19 i wniósł o przedłużenie terminu realizacji umowy do 31 grudnia 2022

r, a następnie do 10 marca 2023 r. Wśród przyczyn przedłużenia wskazano na opóźniony przez podwykonawcę montaż bram podwieszanych w grudniu i styczniu, który warunkował rozpoczęcie tynkowania i wykonania blaszanej elewacji. Inną przyczyną był brak planowanych przyłączy energetycznych i gazowych, co szerzej opisano w punkcie Stwierdzone nieprawidłowości Obszaru pierwszego.

(akta kontroli str. 1214,1252-1264)

Zawiadomienie o zakończeniu budowy i wnioski o pozwolenie na użytkowanie zostały złożone do Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego oraz do Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Pabianicach w dniu 2 sierpnia 2023 r., a do Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego²³ w dniu 21 sierpnia 2023 r. Zgoda PINB na użytkowanie budynku szpitala została wydana w dniu 11 października 2023 r.

(akta kontroli str. 1390-1396)

W związku z niedotrzymaniem przez wykonawcę terminu zakończenia robót budowlanych, MOSiR wystawił trzy noty obciążeniowe na łączną kwotę 949 521,04 zł, w tym nota z dnia 20 stycznia 2023 r. na kwotę 441 571,44 zł, nota z dnia 22 lutego 2023 r. na kwotę 441 571,44 zł oraz nota z dnia 24 marca 2023 r. na kwotę 66 378,16 zł. Wykonawca odmówił zaakceptowania nałożonych kar, zwracając uwagę na pandemię COVID-19, opóźnienia dostawców i podwykonawców oraz odpowiedzialność zamawiającego za brak podłączeń elektrycznych i gazowych.

(akta kontroli str. 1426-1439)

W wyniku ugody zawartej pomiędzy stronami w dniu 20 grudnia 2023 r. zamawiający dokonał obniżenia wysokości kary o kwotę 470 690,47 zł do łącznej kwoty 478 830,57 zł, która została wyegzekwowana poprzez wzajemne potrącenie z należnością z wystawionej przez wykonawcę faktury nr 15/2023 z dnia 24 lutego 2023 r. (371 140,45 zł) oraz z należnością wykonawcy z tytułu wynagrodzenia i jego waloryzacji (107 690,65 zł). Z powodu wstrzymania płatności faktur MOSiR nie ponosił kosztów odsetek z tytułu nieterminowych płatności na rzecz wykonawcy.

(akta kontroli str. 1445-1447)

2.3.1.a. Wybudowany obiekt szpitala uzyskał zgodę na użytkowanie od dnia 11 października 2023 r., natomiast książka obiektu budowlanego (KOB) została założona w dniu 14 czerwca 2024 r., tj. po ośmiu miesiącach od dnia doręczenia decyzji o pozwoleniu na użytkowanie (szerzej w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości). Ponadto w sekcji tej opisano prowadzenie KOB niezgodnie z wymogami rozporządzenia w sprawie KOB.

2.3.1.b. Jedyny wpis w KOB o kontroli rocznej budynku został dokonany w dniu 14 czerwca 2024 r., jednak bez wskazania zakresu robót remontowych (szerzej w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości). Protokół z kontroli rocznej stanu technicznego w 2024 r. został sporządzony bez uwag.

(akta kontroli str. 1989-1997, 2000-2008)

2.3.2. Termin wykonania całego zadania „Poprawa efektywności energetycznej” został dochowany, pomimo odchyleń terminów realizacji poszczególnych prac w stosunku do umowy lub harmonogramu. Wynikało to m.in. z ustaleń w harmonogramie terminów krótszych od zapisanych w umowie. Przykładowo

²³ Dalej: PINB.

montaż tablic informacyjnych został zgłoszony do odbioru w dniu 18 lipca 2023 r. i odebrany przez zamawiającego bez uwag w dniu 20 lipca 2023 r. W § 2 ust.1.pkt 1 umowy montaż tablic wyznaczono na moment rozpoczęcia inwestycji, a w harmonogramie wykonawca wyznaczył termin ustawienia tablic na 3 lipca 2023 r.

Termin opracowania projektu modernizacji oświetlenia (wymiany źródeł światła) został określony w umowie na 24 sierpnia 2023 r, a w harmonogramie na 20 czerwca 2023 r. Pierwsze zgłoszenie budowy od dnia 2 października 2023 r. oświetlenia terenu w parku im. Hadriana zostało dokonane w Starostwie Powiatowym w dniu 1 września 2023 r. Zakup 3 850 źródeł światła o mocy od 35 do 75 W został zgłoszony do odbioru w dniu 13 października 2023 r., tj. 11 dni przed ustalonym terminem. Uruchomienie 24 „niedziałających” opraw oświetlenia ulicznego zostało dokonane w dniu 13 listopada 2023 r., tj. trzy dni przed terminem.

(akta kontroli str. 496, 543-544)

Naczelnik Wydziału Infrastruktury Technicznej i komunikacji wyjaśnił, że harmonogram został zaakceptowany przez zamawiającego w piśmie z dnia 28 kwietnia 2023 r. ponieważ wykonawca miał prawo wykonać poszczególne roboty przed terminem ustalonym w umowie. W sytuacjach, kiedy prace były opóźnione w stosunku do harmonogramu, ale mieściły się w terminach z umowy, jako nadrzędną traktowano umowę.

(akta kontroli str. 2013-2016)

2.4.1. W umowie pomiędzy Miastem Pabianice a wykonawcą robót z dnia 19 kwietnia 2021 r. ustalono cenę 4 748 080,01 zł brutto (3 860 227,65 zł netto), po czym w aneksie z dnia 26 października 2022 r. zwaloryzowano ją na wniosek wykonawcy do kwoty 5 226 910,58 zł (4 249 520,80 zł netto).

W wyniku zawarcia ugody z dnia 20 grudnia 2023 r. rozstrzygającej sporne roszczenia pomiędzy zamawiającym, a wykonawcą, wartość umowy nie uległa zmianie i wynosiła 5 226 910,58 zł. Z tytułu realizacji umowy MOSiR wypłacił na rzecz wykonawcy i podwykonawców kwotę 4 684 946,36 zł, a pozostałą część zobowiązania (541 964,22 zł) skompensował z własnymi należnościami.

(akta kontroli str. 1149-1158,1681, 1689-1690, 1695)

W ramach inwestycji Budowa Pabianickiego Centrum Sportów Wodnych – budowa budynku szatni wraz infrastrukturą drogową wydatkowano kwotę 4 963 747,36 zł, w tym środki stanowiące dofinansowanie z RFIL wyniosły 2 908 994,87 zł oraz środki własne – 2 054 752,49 zł. Zrealizowane wydatki były niższe o 463 163,22 zł od kwoty przeznaczonej na tę inwestycję w budżetach Miasta na lata 2021-2023, co wynikało z rozliczenia wzajemnych zobowiązań z wykonawcą w wyniku ugody z dnia 20 grudnia 2023 r. Zobowiązania dotyczyły głównie kar umownych za niedochowanie terminu realizacji umowy, kosztów zużycia energii elektrycznej na potrzeby budowy oraz należności wykonawcy

z tytułu wykonanych i nieopłaconych robót oraz z tytułu waloryzacji wynagrodzenia.

(akta kontroli str. 1729, 2019)

Łączne koszty inwestycji wraz z projektem budowlanym z 2018 r., kosztem nadzoru i doradztwa finansowego oraz uwzględnieniem faktur opłaconych za umeblowanie budynku wyniosły 5 619 219,98 zł.

(akta kontroli str. 1724-1726)

2.4.2. Wydatki na realizację umowy Poprawa efektywności energetycznej infrastruktury elektroenergetycznej miasta Pabianic zostały zrealizowane w kwocie 4 936 415,58 zł i odpowiadały wynagrodzeniu ustalonemu w umowie z 24 kwietnia 2023 r. Źródłem finansowania wydatków był Rządowy Fundusz Polski Ład Program Inwestycji Strategicznych - edycja 2 w kwocie 4 100 000 zł oraz środki własne w wysokości 836 415,58 zł. Środki finansowe z transzy I i II RFPŁ²⁴ wpłynęły na wyodrębniony rachunek UM w Pabianicach w dniu 15 grudnia 2023 r. w kwocie 1 599 222,45 zł oraz w dniu 15 lipca 2024 r. w kwocie 2 810 777,55 zł i w tych dniach zostały przekazane na rachunek bankowy wykonawcy.

(akta kontroli str. 1753, 1801-1835)

2.5. W kontrolowanych inwestycjach płatności za przedstawione faktury odbywały się terminowo, za wyjątkiem sytuacji spornych przy „Budowie szutni”, kiedy to płatności na rzecz wykonawcy były wstrzymane w okresie od dnia 24 lutego 2023 r. do 20 grudnia 2023 r. Płatności zostały wznowione i uregulowane po zawarciu ugody z dnia 20 grudnia 2023 r. w sprawie wzajemnych roszczeń. Nie były naliczone i opłacone odsetki z tytułu opóźnień.

(akta kontroli str. 817-819, 1376-1381)

Pismem z dnia 5 lipca 2022 r. wykonawca zwrócił się do MOSiR jako zamawiającego o zwiększenie wynagrodzenia za wykonanie o kwotę 478 830,57 zł brutto z powodu wzrostu cen materiałów i robocizny, załączając wyliczenia głównych pozycji kosztowych. Dyrektor MOSiR przekazał wniosek do Prezydenta. W dniu 20 grudnia 2023 r. w wyniku postępowania mediacyjnego w Sądzie Polubownym przy prokuraturii Generalnej RP została zawarta ugoda pomiędzy zamawiającym i wykonawcą, w celu uregulowania wzajemnych roszczeń wynikających z realizacji umowy z dnia 19 kwietnia 2021 r. ze zm. Przedmiotem ugody było w szczególności uregulowanie roszczeń z tytułu niedochowania terminu zakończenia robót i naliczonych kar umownych, zapłaty wynagrodzenia wynikającego z umowy, waloryzacji wynagrodzenia, roszczeń podwykonawców, rozliczenia kosztów mediów. Roszczenia wykonawcy obejmowały kwotę 821 540,08 zł za należne wynagrodzenie (342 709,51 zł) oraz za waloryzację wynagrodzenia (o 478 830,57 zł). Zamawiający wskazał na roszczenia dwóch podwykonawców z tytułu nieopłaconych faktur w kwotach 258 106,72 zł i 152 520 zł oraz należność z tytułu zużycia energii elektrycznej 63 132,65 zł. Zamawiający obciążył wykonawcę karą umowną za niedochowanie terminu zakończenia robót w wysokości 949 521,04 zł, na podstawie trzech not obciążeniowych. Zamawiający dokonał miarkowania wysokości kary, obniżając ją o kwotę 470 690,47 zł do kwoty 478 830,57 zł. Kwota 371 140,45 zł wynikająca z faktury nr 15/2023 z dnia 24 lutego 2023 r. została potrącona przez zamawiającego na podstawie oświadczenia o potrąceniu z dnia 30 marca

²⁴ Promesa Edycja2/2021/7688 z RFPŁ.

2023 r., co było działaniem jednostronnym w trybie art. 498 §1 k.c.²⁵, zaakceptowanym następnie przez wykonawcę w treści umowy. Po tych rozliczeniach pozostała do zapłaty kara umowna wyniosła 107 690,12 zł. W ostatecznym rachunku wykonawcy przysługiwała zapłata kwoty 650 717,31 zł, którą Gmina Miejska Pabianice zobowiązała się przekazać i przekazała na rzecz podwykonawców i wykonawcy w ciągu trzech dni od wystawienia faktur.

(akta kontroli str. 1426-1448)

2.6.1. W dniu 28 stycznia 2022 r. Prezydent zgodnie z art. 65 ust. 13 ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z COVID-19²⁶ przekazał Przewodniczącemu Rady Miejskiej w Pabianicach informację dotyczącą wykonania planu finansowego rachunku środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19. W 2020 r. środki na zadania inwestycyjne wynosiły 859 868,89 zł i zostały w całości wykorzystane na finansowanie czterech przedsięwzięć realizowanych w ramach Poprawy infrastruktury rekreacyjno-sportowo-technicznej na terenie miasta Pabianice. W 2021 r. środki wynosiły 5 468 683,95 zł i zostały w całości wykorzystane na finansowanie sześciu przedsięwzięć realizowanych w ramach zadania Poprawa infrastruktury rekreacyjno-sportowo-technicznej na terenie miasta Pabianice, w tym kwota 563 177,98 zł została wydatkowana na budowę Pabianickiego Centrum Sportów Wodnych – Szkutni.

W 2022 r. środki zaplanowano w wysokości 12 001 736,16 zł i przeznaczono na finansowanie czterech przedsięwzięć realizowanych w ramach zadania Poprawa infrastruktury rekreacyjno-sportowo-technicznej na terenie miasta Pabianice, w tym 3 419 000,89 zł na budowę Pabianickiego Centrum Sportów Wodnych – Szkutni.

W dniu 7 lutego 2023 r. Prezydent przekazał Przewodniczącemu Rady Miejskiej w Pabianicach kolejną informację dotyczącą wykonania planu finansowego rachunku środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19. W 2022 r. zgromadzono środki na zadania inwestycyjne w kwocie 8 920 012,74 zł zostały w całości wykorzystane na finansowanie czterech przedsięwzięć realizowanych w ramach Poprawy infrastruktury rekreacyjno-sportowo-technicznej na terenie miasta Pabianice, w tym kwota 2 345 816,89 zł została wydatkowana na budowę Pabianickiego Centrum Sportów Wodnych – Szkutni.

W dniu 8 lutego 2024 r. Prezydent Miasta Pabianic przekazał Przewodniczącemu Rady Miejskiej w Pabianicach informację o wykonaniu planu finansowego rachunku środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 w 2023 r. Środki zgromadzone na zadania inwestycyjne wyniosły 3 478 414,74 zł i pochodziły z Rządowego Funduszu Inicjatyw Lokalnych i z odsetek. Zostały w całości wykorzystane na finansowanie przebudowy dróg i budowy szkolnej hali sportowej.

(akta kontroli str. 1915-1945)

2.6.2. Obowiązki informacyjne w ramach zadania „Poprawa efektywności energetycznej”, realizowanego z RFPŁ zostały zrealizowane poprzez wbudowanie trzech tablic informacyjnych na terenie miasta, tj. przy ul. Familijnej, ul. Ks. J. Popiełuszki i na terenie Parku Hadriana, oraz

²⁵ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks Cywilny, tj. Dz.U. z 2024 r., poz. 1061 ze zm.

²⁶ Dz.U. z 2020 r., poz. 568.

zamieszczenie dwóch plakatów w budynku Urzędu przy ul. Św. Jana 4 oraz zamieszczenie informacji na stronie internetowej Urzędu.

W związku z „Budową skutni” zamontowano na terenie obiektu tablicę informacyjną o dofinansowaniu inwestycji z RFIL oraz zamieszczono taką informację na stronie internetowej MOSiR.

(akta kontroli str. 1946-1956)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Termin zakończenia zadania „Budowa skutni”, ustalony na dzień 30 listopada 2022 r. nie został dochowany z powodu zarówno obiektywnych trudności, związanych z pandemią COVID-19, jak i opóźnień leżących po stronie zamawiającego i wykonawcy. Rozpoczęcie prac zostało opóźnione o 54 dni z powodu oczekiwania na decyzję o wycince drzew, a zakończenie robót nastąpiło ponad siedem miesięcy po terminie. W dniu 17 lipca 2023 r. wykonawca przekazał inwestorowi kompletną dokumentację powykonawczą i nastąpił odbiór końcowy prac budowlanych. Zobowiązania na rzecz wykonawcy zostały uregulowane w dniu 23 grudnia 2023 r. Ustalony w umowie z wykonawcą harmonogram robót został opracowany w oparciu o wartość wykonanych robót w układzie branżowym, co nie sprzyjało ocenie efektów rzeczowych. Protokoły odbioru częściowego były sporządzane analogicznie do harmonogramu prac, tzn. bez określenia wymiaru rzeczowego, pokazującego rzeczywisty stan realizacji robót.

Dyrektor MOSiR wyjaśnił, że w strukturze organizacyjnej jednostki nie było komórki organizacyjnej do spraw obsługi procesu inwestycyjnego. Jednostka nie mogła sama ingerować w swoją strukturę organizacyjną, bo zmiany wymagają uchwały Rady Miejskiej w Pabianicach. W celu prawidłowego wywiązania się z obowiązku zrealizowania inwestycji zawarto umowę z firmą zajmującą się obsługą procesu inwestycyjnego, która przez miesiąc uczestniczyła w przygotowaniu i przeprowadzeniu postępowania przetargowego.

(akta kontroli str. 1799)

2. Książka obiektu budowlanego (KOB) budynku skutni została założona w dniu 14 czerwca 2024 r., tj. po ośmiu miesiącach od uzyskania zgody na użytkowanie (od dnia 11 października 2023 r.), co było niezgodne z art. 60 c pkt.1 ustawy Prawo budowlane, bowiem książkę obiektu budowlanego zakłada właściciel lub zarządca obiektu budowlanego w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji o pozwoleniu na użytkowanie obiektu budowlanego.

Na str. 3 KOB brak było wpisów o dołączeniu do książki takich dokumentów jak: pozwolenie na budowę, dokumentacja budowy, dokumentacja powykonawcza, protokół odbioru obiektu, pozwolenie na użytkowanie, instrukcja użytkowania, protokoły kontroli, opracowania techniczne. W części IV i V wpisano natomiast dane techniczne obiektu i plan sytuacyjny.

Ponadto jedyny wpis w KOB o kontroli rocznej budynku został dokonany w dniu 14 czerwca 2024 r., jednak bez wskazania zakresu robót remontowych.

Dyrektor MOSiR upoważniony przez Prezydenta do występowania do organów administracji publicznej w celu uzyskania wszelkich zgód, pozwoleń i zgłoszeń

w zakresie budowy skutni wyjaśnił, że niezłożenie Książki obiektu budowlanego w terminie wynikało z przeoczenia zarządcy obiektu. Od dnia oddania do użytkowania Skutni do dnia założenia książki obiektu budowlanego, nie były wykonywane żadne prace remontowe, a przegląd budowlany po roku użytkowania nie wykazał konieczności ich przeprowadzania. Kompletna dokumentacja, która winna być dołączona do książki obiektu jest przechowywana w siedzibie MOSiR w Pabianicach.

(akta kontroli str. 1989-1997, 2022)

OCENA CZĄSTKOWA

Realizacja zadania „Poprawa efektywności energetycznej” przebiegała zgodnie z warunkami umowy z wykonawcą, tzn. osiągnięto zakładane efekty rzeczowe i jakościowe z dochowaniem terminu prac i wysokości wynagrodzenia. Zadanie „Budowa skutni” nie zostało wykonane w zakładanym terminie. Rozpoczęcie robót zostało opóźnione z powodu oczekiwania na zezwolenie na wycinkę drzew, a termin zakończenia prac – dwukrotnie przesuwany z powodu pandemii COVID-19 oraz opóźnień po stronie wykonawcy oraz zamawiającego – nie został dotrzymany. Naliczone przez zamawiającego kary umowne zostały wyegzekwowane poprzez potrącenie należności wykonawcy. Jednakże dla budynku skutni nie założono Książki obiektu budowlanego w ciągu 30 dni od dopuszczenia do użytkowania obiektu, czym naruszono postanowienia art. 60 c pkt.1 ustawy Prawo budowlane oraz prowadzenia jej zgodnie z rozporządzeniem w sprawie KOB.

IV. Uwagi i wnioski

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

Wnioski

1. Zapewnienie przygotowania i realizacji inwestycji Miasta Pabianice wyłącznie przez prawidłowo do tego przygotowane komórki lub jednostki organizacyjne Urzędu.
2. Uzupełnienie Książki Obiektu Budowlanego budynku skutni, zgodnie z wymogami rozporządzenia w sprawie KOB.

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 dni 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, [data]

Kontroler

Włodzimierz Zegadło
Doradca ekonomiczny

/podpisano elektronicznie/

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Łodzi
p.o. Dyrektor
Piotr Walczak

/podpisano elektronicznie/