



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.411.4.9.2024

Pan Mariusz Sikora
Prezydent Miasta Kutno
Urząd Miasta Kutno
Pl. Marszałka J. Piłsudskiego 18
99-300 Kutno

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Kutno, Plac Marszałka Józefa Piłsudskiego 18, 99-300 Kutno
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mariusz Sikora, Prezydent Miasta Kutno ¹ , od 7 maja 2024 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Zbigniew Burzyński, Prezydent Miasta Kutno, od 20 listopada 2018 r. do 6 maja 2024 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	Okres kontroli obejmował lata 2020–2024 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych, tj. do 12 lutego 2025 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 ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Renata Cynamon, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LLO/127/2024 z 25 listopada 2024 r.

(akta kontroli str. 1-5)

¹ Dalej: Prezydent.

² Dz.U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W Urzędzie Miasta Kutno⁴ prawidłowo zaplanowano oraz przygotowano inwestycje finansowane z dotacji, w tym z Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych⁵, niemniej niektóre z podejmowanych przez Gminę czynności w ramach realizacji trzech objętych badaniem NIK inwestycji, wykonano nierzetelnie i z naruszeniem prawa.

Urząd był organizacyjnie przygotowany do realizacji przedsięwzięć inwestycyjnych – w strukturze Urzędu wyodrębniono komórki organizacyjne, którym przypisano zadania w zakresie planowania i przygotowania inwestycji, a pracownicy realizujący te zadania posiadali stosowne przygotowanie do pełnionych funkcji. Stwierdzona podczas kontroli NIK nieprawidłowość formalna polegająca na niespójności pomiędzy zapisami przyjętymi w regulaminie organizacyjnym Urzędu a zakresem obowiązków pracowników nie miała wpływu na wskazaną ocenę przygotowania organizacyjnego.

W Urzędzie postępowania o zamówienie publiczne dla trzech skontrolowanych inwestycji przygotowywane i przeprowadzane były zgodnie z przepisami ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁶ oraz z regulacjami wewnętrznymi wprowadzonymi przez Prezydenta.

Pracownicy Urzędu – poza przypadkami niewyegzekwowania liczby wizyt inspektora nadzoru na placu budowy - rzetelnie realizowali postanowienia umów zawartych z wykonawcami robót i inspektorami nadzoru.

Miasto posiadało zabezpieczone środki do sfinansowania zadań inwestycyjnych oraz rzetelnie opracowało plany finansowe. Środki otrzymane z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 gromadzono na wydzielonym rachunku bankowym, dla którego opracowywano plan finansowy. Jednak Prezydent, wbrew przepisom art. 65 ust. 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 ustaw⁷, nie przedkładał organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego, tj. Radzie Miasta Kutno informacji o jego wykonaniu. Środki wyodrębnione na wydzielonym rachunku nie zostały przeznaczone na inny cel.

Po zakończeniu inwestycji, wbrew art. 60 c i art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane⁸ nie dochowano terminu założenia książki obiektu budowlanego dla budynku informacji turystycznej, zaś w przypadku dwóch kładek pieszo-rowerowych nie założono książek obiektów mostowych, co stanowiło naruszenie § 13 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom⁹, w zw. z art. 10 ust. 12 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych¹⁰. Przywołanych kładek nie uwzględniono również w wykazie obiektów mostowych tuneli, przepustów i promów oraz nie prowadzono dla nich ewidencji dróg, obiektów mostowych,

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dalej: Urząd, Gmina, Miasto.

⁵ Dalej: Fundusz.

⁶ Dz.U. z 2024 r., poz. 1320, dalej: ustawa Prawo zamówień publicznych.

⁷ Dz.U. z 2020 r. poz. 568 ze zm., dalej: Ustawa zmieniająca ustawę o rozwiązaniach związanych z COVID-19.

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

⁹ Dz.U. 2005 nr 67 poz. 582, dalej: rozporządzenie w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych i obiektów mostowych.

¹⁰ Dz.U. z 2024 r. poz. 320, ze zm., dalej: ustawa o drogach publicznych.

tuneli, przepustów i promów, czym naruszono §9 ust. 1 i § 15 ust. 2 pkt 1 wskazanego rozporządzenia.

W Urzędzie wypełniano obowiązek informacyjny wynikający z art. 35 a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹¹, jednak w przypadku realizacji jednego zadania (z trzech objętych kontrolą NIK) nierzetelnie podano dane dot. całkowitej wartości inwestycji.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹² 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	W Urzędzie zadania w zakresie inwestycji, remontów oraz utrzymania dróg i obiektów gminnych, a także zamówień publicznych realizowane były przez: — Wydział Inwestycji – do którego zadań należało m.in. planowanie inwestycji miejskich, opracowywanie projektów planów finansowych dotyczących inwestycji miejskich, zapewnienie nadzoru technicznego oraz efektywnego wykorzystania środków finansowych, rozliczanie wykonanych zadań inwestycyjnych; — Biuro Zamówień Publicznych – które w szczególności przeprowadzało postępowania w sprawach o udzielenie zamówień publicznych; — Biuro Obsługi Funduszy Pomocowych – do którego zadań należało m.in. opracowywanie we współpracy z innymi komórkami organizacyjnymi Urzędu koncepcji i planów dotyczących możliwości finansowania zadań ze środków zewnętrznych; rozliczanie projektów dofinansowanych ze środków zewnętrznych oraz monitoring prawidłowości wydatkowania środków o charakterze dotacyjnym; — Wydział Dróg i Gospodarki Komunalnej – odpowiedzialny m.in. za opracowywanie projektów planów finansowania remontów, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich oraz pełnienie funkcji inwestora w zakresie remontów i utrzymania dróg. Opisane wyżej zadania zostały wskazane w obowiązującym w Urzędzie regulaminie organizacyjnym¹³, jednak nie wszystkie obowiązki przypisane przywołanym wydziałom i biurom zostały uwzględnione w zakresach obowiązków pracowników tych komórek (więcej w Sekcji: Stwierdzone nieprawidłowości). (akta kontroli str. 5-188) We wskazanych wyżej komórkach organizacyjnych pracowało łącznie 28 pracowników¹⁴, z których trzech posiadało uprawnienia budowlane do

¹¹ Dz.U. z 2024 r. poz. 1530, ze zm, dalej: ustawa o finansach publicznych.

¹² 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.

¹³ Przyjętym zarządzeniem nr 1/2020 Prezydenta Miasta Kutno z dnia 3 stycznia 2020 roku w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta Kutno i zarządzeniem nr 234/2022 Prezydenta Miasta Kutno z dnia 21 listopada 2022 roku w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta Kutno.

¹⁴ Dziewięciu w Wydziale Inwestycji, czterech w Biurze Zamówień Publicznych, czterech w Biurze Obsługi Funduszy Pomocowych i 11 w Wydziale Dróg i Gospodarki Komunalnej.

kierowania robotami budowlanymi¹⁵, a jeden – przygotowanie zawodowe do wykonywania samodzielnej funkcji kierownika budowy i robót w specjalności konstrukcyjno-budowlanej. W okresie objętym kontrolą każdy z pracowników biorących udział w postępowaniach objętych kontrolą odbył średnio cztery szkolenia (w tym szkolenie z takich obszarów, jak: prawo zamówień publicznych, prawo budowlane, częściowe i końcowe odbiory robót i weryfikacja kosztorysu inwestorskiego).

(akta kontroli str. 204-209)

Prezydent wyjaśnił, że pracownicy Urzędu Miasta Kutno posiadający uprawnienia budowlane nie mogliby realizować jednocześnie obowiązków inspektora nadzoru w pełni angażując się w ich realizację. Osoby te, będące pracownikami samorządowymi, w myśl ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych¹⁶, na co dzień wykonywali obowiązki wynikające z ich umów o pracę, przepisów prawa, regulaminów wewnętrznych itd. zapewniając sprawną realizację misji Urzędu, także jako inwestora, do czego ich wiedza i przygotowanie zawodowe są niezwykle istotne. W ocenie Prezydenta powierzenie tym osobom dodatkowych funkcji inspektora nadzoru mogłoby powodować nieuzasadnione i zbyt duże obciążenie ich obowiązkami służbowymi.

(akta kontroli str. 379-399)

W procesie realizacji inwestycji uczestniczyli również pracownicy Wydziału Finansów i Budżetu oraz Skarbnik Miasta, do obowiązków których – zgodnie z regulaminem organizacyjnym – należało m.in. prowadzenie ewidencji księgowej w zakresie zadań finansowanych i współfinansowanych ze środków zewnętrznych oraz terminowe regulowanie zobowiązań Urzędu zgodnie z zawartymi umowami.

(akta kontroli str. 5-188)

W latach objętych kontrolą w Urzędzie zrealizowano 16 zadań inwestycyjnych, na które uzyskano wsparcie finansowe. Łączny koszt zakończonych inwestycji wyniósł 98,4 mln zł. Kontrolą NIK objęto trzy inwestycje, tj.:

- „Budowę ul. Stalowej w Kutnie, polegającą na wybudowaniu nawierzchni ulicy wraz z infrastrukturą techniczną”,
 - „Zieloną Oś – budowę infrastruktury turystyczno-rekreacyjnej”,
 - „Modernizację oświetlenia drogowego na terenie Miasta Kutno wraz z instalacją autonomicznego systemu sterowania oświetleniem”.
- Łączny koszt analizowanych inwestycji wyniósł 40,6 mln zł.

(akta kontroli str. 210-212)

Zadania inwestycyjne objęte kontrolą NIK uwzględnione zostały w dokumentach strategicznych, takich jak:

- Strategia Rozwoju Miasta Kutna na lata 2014-2020¹⁷;
- Strategia Rozwoju Miasta Kutna 2030¹⁸;

opracowanych i uchwalanych zgodnie z art. 10e i art. 18 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym¹⁹. Wskazane wyżej dokumenty określały w szczególności kierunki działania i cele strategiczne (społeczne,

¹⁵ jeden – w specjalności konstrukcyjno-budowlanej, jeden – w specjalności instalacyjnej i konstrukcyjno-budowlanej i jeden – w specjalności instalacyjnej, w zakresie sieci, instalacji i urządzeń cieplnych, wentylacyjnych, gazowych.

¹⁶ Dz.U. 2024 poz. 1135.

¹⁷ Przyjęta uchwałą nr L/473/14 Rady Miasta Kutno z dnia 17 czerwca 2014 roku w sprawie uchwalenia programu gospodarczego pn. „Strategia Rozwoju Miasta Kutna na lata 2014-2020, z uwzględnieniem zmian wprowadzonych uchwałą nr XIII/131/15 Rady Miasta Kutno z dnia 26 sierpnia 2015 r. w sprawie zmiany „Strategii Rozwoju Miasta Kutna na lata 2014-2020”.

¹⁸ Przyjęta uchwałą nr LX/568/22 Rady Miasta Kutno z dnia 20 grudnia 2022 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwoju Miasta Kutna 2030.

¹⁹ Dz.U. z 2024 r. poz. 1465, ze zm.

gospodarcze i przestrzenne), a także definiowały efekty planowanych działań. W strategiach zawarto również procedury wdrażania, monitoringu i ewaluacji, w których określono mierniki i wskaźniki realizacji celu oraz ramy finansowe.

(akta kontroli str. 218-235)

Inwestycja pn. „Zielona oś” została również uwzględniona w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Kutno²⁰.

(akta kontroli str. 236-258)

W Urzędzie, zgodnie z art. 23 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, opracowywano i zamieszczano w Biuletynie Informacji Publicznej plan postępowań o udzielenie zamówień. Plany opublikowane w latach objętych kontrolą zawierały wskazane wyżej zadania inwestycyjne.

(akta kontroli str. 455)

Dla zamówień objętych kontrolą opracowywano kosztorys inwestorski, co było zgodne z art. 34 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych. Łączny koszt sporządzenia dokumentacji projektowej, w tym kosztorysów inwestorskich wyniósł 272,4 tys. zł.

(akta kontroli str. 464, 563, 752)

W dwóch, z trzech zadań inwestycyjnych objętych kontrolą, kwota wskazana w kosztorysie inwestorskim znalazła swoje odzwierciedlenie w kwocie, jaką zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia w przeprowadzonych postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego. W jednym przypadku kwota, jaką zamawiających zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia była wyższa od wartości zamówienia określonej na podstawie kosztorysu.

Prezydent wyjaśnił, że wskazując kwotę, jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia uwzględnił fakt, iż kosztorys sporządzony był na podstawie wskaźników z IV kwartału 2021 r., a przetarg odbywał się w kwietniu 2022 r. oraz dynamiczną sytuację na rynku budowlanym spowodowaną m.in. wybuchem wojny w Ukrainie.

(akta kontroli str. 371-381, 458-459, 570-576, 748-751)

Środki finansowe na realizację zadań zabezpieczone były w planach finansowych ustalonych w uchwałach w sprawie uchwalenia budżetu Miasta Kutno na dany rok budżetowy wraz z uchwałami zmieniającymi (w przypadku np. wzrostu kosztu realizacji zadania) oraz w Wieloletnich Prognozach Finansowych.

(akta kontroli str. 259-370)

Dodatkowo dla inwestycji finansowanych z Funduszu utworzono odrębny rachunek bankowy oraz, zgodnie z art. 65 ust 11-12 ustawa zmieniającej ustawę o rozwiązaniach związanych z COVID-19, opracowano plan finansowy dedykowany tym inwestycjom, który następnie został przyjęty zarządzeniami Prezydenta Miasta Kutno²¹. Środki wyodrębnione na wydzielonym rachunku nie zostały przeznaczone na inny cel.

(akta kontroli str. 371-378)

²⁰ Przyjętą uchwałą nr XXXVI/358/17 Rady Miasta Kutno z dnia 28 marca 2017 r. w sprawie uchwalenia zmiany „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Kutna”.

²¹ Zarządzenie nr 1/PŁ20/2022 Prezydenta Miasta Kutno z dnia 3 stycznia 2022 r. w sprawie ustalenia planu finansowego na 2022 rok środków pochodzących z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 w ramach Rządowego Funduszu Polski Ład: Programu Inwestycji Strategicznych, zarządzenie nr 1/PŁ20/2023 Prezydenta Miasta Kutno z dnia 2 stycznia 2023 r. w sprawie ustalenia planu

Prezydent, w latach objętych kontrolą, nie przedkładał Radzie Miasta Kutno informacji o wykonaniu planu finansowego opisanego wyżej rachunku (więcej w Sekcji: Stwierdzone nieprawidłowości).

(akta kontroli str. 371-381)

Na realizację zadań objętych kontrolą NIK²² zaplanowano zarówno w budżecie, jak i w Wieloletniej Prognozie Finansowej (poza inwestycją jednoroczną) pierwotnie kwotę 38,6 mln zł, po czym – w wyniku dokonywanych zmian - kwota ta została zwiększona do 43,4 mln zł.

(akta kontroli str. 259-370)

Źródłem finansowania wskazanych inwestycji były środki własne Gminy oraz uzyskane dofinansowanie:

- w przypadku zadania: „Budowa ul. Stalowej w Kutnie, polegająca na wybudowaniu nawierzchni ulicy wraz z infrastrukturą techniczną” dofinansowanie ze środków Funduszu Dróg Samorządowych oraz Łódzkiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej S.A.²³ (wartość zadania wynikająca z zawartej z wykonawcą umowy: 1 176 237,18 zł, z czego kwota dofinansowania z Funduszu Dróg Samorządowych wynosiła 594 322,00 zł, a ŁSSE – 200 000,00 zł);
- dla inwestycji „Zielona Oś – budowa infrastruktury turystyczno-rekreacyjnej” – z Rządowego Funduszu Polski Ład – Programu Inwestycji Strategicznych (wartość zadania wynikająca z zawartej z wykonawcą umowy: 31 443 425,55 zł, z czego kwota dofinansowania wynosiła 24 300 000,00 zł);
- dla inwestycji „Modernizacja oświetlenia drogowego na terenie Miasta Kutno wraz z instalacją autonomicznego systemu sterowania oświetleniem” – ze środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi (wartość zadania wynikająca z zawartej z wykonawcą umowy: 7 999 543,62 zł, z czego kwota dofinansowania wynosiła 6 503 690,00 zł).

(akta kontroli str. 460-463, 577-578, 753)

Prezydent, w celu wyłonienia wykonawcy każdego z objętych analizą zadań inwestycyjnych, powoływał komisję przetargową, co było zgodne z art. 53 ustawy Prawo zamówień publicznych oraz z zapisami obowiązujących w Urzędzie w okresie objętym kontrolą regulaminów udzielania zamówień publicznych przez zamawiającego Miasto Kutno i regulaminu pracy komisji przetargowej²⁴.

(akta kontroli str. 400-441)

finansowego na 2023 rok środków pochodzących z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 w ramach Rządowego Funduszu Polski Ład: Programu Inwestycji Strategicznych z późniejszymi zmianami i Zarządzenie nr 1/PŁ20/2024 Prezydenta Miasta Kutno z dnia 2 stycznia 2024 r. w sprawie ustalenia planu finansowego na 2024 rok środków pochodzących z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 w ramach Rządowego Funduszu Polski Ład: Programu Inwestycji Strategicznych .

²² W tym na realizację zadania inwestycyjnego, zapewnienie nadzoru inwestorskiego oraz wykonanie dokumentacji projektowej.

²³ Dalej: ŁSSE.

²⁴ Przyjętych zarządzeniem nr 186/2016 Prezydenta Miasta Kutno z dnia 8 listopada 2016 r. w sprawie ustalenia Regulaminu udzielania zamówień publicznych przez zamawiającego Miasto Kutno i ustalenia Regulaminu pracy komisji przetargowej oraz zarządzeniem nr 14/2021 Prezydenta Miasta Kutno z dnia 28 stycznia 2021 r. w sprawie ustalenia Regulaminu udzielania zamówień publicznych przez zamawiającego Miasto Kutno.

W prowadzonych postępowaniach o zamówienie publiczne przedmiot zamówienia, zgodnie z art. 99 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, był opisywany w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, za pomocą dokładnych i zrozumiałych określeń. Opis ten był także zgodny z wymogami art. 100-103 przywołanej ustawy.

Ogłoszenia o prowadzonych postępowaniach o zamówienie publiczne, zgodnie z art. 267 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych publikowano w Biuletynie Zamówień Publicznych, a terminy na złożenie ofert wyznaczano zgodnie z art. 283 ww. ustawy. W Biuletynie publikowano także, zgodnie z przywołanym przepisem, ogłoszenia o zamiarze zawarcia umowy, wyniku postępowania oraz wykonaniu umowy.

(akta kontroli str. 458-459, 570-576, 748-751)

Zawarte w wyniku opisanych wyżej postępowań umowy uwzględniały odpowiedzialność wykonawcy z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania zapisów tych umów.

(akta kontroli str. 458-459, 570-576, 669-696, 748-751)

W Urzędzie, zgodnie z art. 82 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, sporządzano roczne sprawozdania o udzielonych zamówieniach i terminowo przekazano je Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych.

(akta kontroli str. 455)

Wybór inspektora nadzoru przeprowadzano zgodnie z obowiązującym w Urzędzie regulaminem udzielania zamówień publicznych, których wartość szacunkowa nie przekraczała kwoty 130 000 zł²⁵.

(akta kontroli str. 442-454, 456-457, 564-569, 745-747)

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 (tam, gdzie to było wymagane) lub dokonywał zgłoszenia budowy lub wykonywania innych robót budowlanych. Każdorazowo Urząd zawiadamiał też właściwy organ administracji architektoniczno-budowlanej o zamierzonym terminie rozpoczęcia prac, co było zgodne z art. 41 ust. 4 przywołanej ustawy.

(akta kontroli str. 456-457, 564-569, 745-747)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W Urzędzie nie zapewniono zgodności dokumentów wewnętrznych, jakimi są regulamin organizacyjny i zakresy obowiązków²⁶, choć zgodnie ze standardem

²⁵ Przyjętym zarządzeniem wewnętrznym nr 5/2014 Prezydenta Miasta Kutno z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu udzielania zamówień publicznych, których wartość szacunkowa nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro (z późniejszymi zmianami wprowadzonymi w 2015 r. zarządzeniem nr 19/2015), zarządzeniem wewnętrznym nr 3/2021 Prezydenta Miasta Kutno z dnia 18 stycznia 2021 roku w sprawie wprowadzenia Regulaminu udzielania zamówień publicznych, których wartość szacunkowa nie przekracza kwoty 130 000 zł bez podatku od towarów i usług i zarządzeniem wewnętrznym nr 2/2024 Prezydenta Miasta Kutno z dnia 18 stycznia 2024 roku w sprawie wprowadzenia Regulaminu udzielania zamówień publicznych, których wartość szacunkowa nie przekracza kwoty 130 000 zł bez podatku od towarów i usług.

²⁶ Niewskazanie w zakresach obowiązków pracowników Biura Zamówień Publicznych i Wydziału Inwestycji zadania opisanego w regulaminie jako „udział w wykonywaniu zadań obronnych, obrony cywilnej i zarządzania kryzysowego”, a w zakresach pracowników Wydziału Inwestycji zadań:

A.3 kontroli zarządczej określonym w Komunikacie nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych²⁷, zakres zadań, uprawnień i odpowiedzialności jednostek, poszczególnych komórek organizacyjnych jednostki oraz zakres podległości pracowników powinien być określony w formie pisemnej w sposób przejrzysty i spójny, a aktualny zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności powinien być określony dla każdego pracownika.

(akta kontroli str. 5-188)

Prezydent wyjaśnił, że w wyniku przeoczenia w zakresach obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności pracowników komórek organizacyjnych nie uwzględniono zmian dokonanych w regulaminie organizacyjnym.

(akta kontroli str. 379-399)

W trakcie trwania kontroli zaktualizowano zakresy obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności pracowników.

(akta kontroli str. 189-203)

2. Prezydent, w latach objętych kontrolą, nie przedkładał organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego, tj. Radzie Miasta Kutno informacji o wykonaniu planu finansowego rachunku wydzielonego dla środków pochodzących z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 i przeznaczanych na wydatki związane z przeciwdziałaniem COVID-19 w ramach planu finansowego tego rachunku, co stanowiło naruszenie art. 65 ust. 13 ustawy zmieniającej ustawę o rozwiązaniach związanych z COVID-19.

(akta kontroli str. 379-399)

Prezydent wyjaśnił, że brak opracowania wskazanego dokumentu wynikał z mylnej interpretacji przywołanego przepisu, którego wypełnienie rozumiano jako przedstawienie informacji Radzie Miasta w przedkładanych sprawozdaniach, a nie w odrębnych dokumentach sprawozdawczych. W konsekwencji informacje o wykonaniu planu finansowego rachunku umieszczano w sprawozdaniach opisowych z wykonania budżetu Miasta Kutno. Jednocześnie informacje sprawozdawcze dotyczące wpływu i wydatkowania środków z Polskiego Ładu były szczegółowo omawiane na komisjach Rady Miasta Kutno, z uwagi na ich wielkość i duże znaczenie w finansowaniu projektów inwestycyjnych w Mieście.

W trakcie kontroli NIK Prezydent pouczył pracowników i zobowiązał do opracowania informacji o wykonaniu planu finansowego, celem przedłożenia go odrębnie Radzie Miasta Kutno.

(akta kontroli str. 379-399)

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie prawidłowo planowano i przygotowywano do realizacji zadania inwestycyjne objęte wsparciem finansowym z dotacji, w tym z Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych. Dla inwestycji objętych szczegółową analizą sporządzana była dokumentacja projektowa, a postępowania przeprowadzane były zgodnie z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych i przyjętym w Urzędzie regulaminem udzielania zamówień publicznych. Dla środków z Funduszu, gromadzonych na

„inicjowanie działań mających na celu poprawę estetyki miasta”, „wykonywanie zadań zarządcy dróg gminnych i wewnętrznych (...)”.

²⁷ Dz. Urz. Min. Fin. Nr 15, poz. 84.

wyodrębnionym rachunku bankowym, opracowano plany finansowe dedykowane tym inwestycjom, jednak nie przedkładano Radzie Miasta Kutno informacji o wykonaniu tych planów.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

W inwestycjach objętych kontrolą NIK roboty budowlane, zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy Prawo budowlane, rozpoczęto na podstawie decyzji o pozwoleniu na budowę/zgłoszenia robót, wydanej na podstawie wniosku zawierającego wszystkie elementy określone w art. 33 ust. 2 ww. ustawy. Termin rozpoczęcia oraz zakończenia robót budowlanych był zgodny z terminem określonym w każdej z analizowanych umów zawartych z wykonawcami robót. Tam, gdzie było to wymagane, obiekty oddawano do użytkowania po uzyskaniu stosownego pozwolenia.

(akta kontroli str. 456-457, 564-569, 745-747)

Inwestycje realizowano zgodnie z zakresem prac i terminami określonymi w umowach, a ich efektem było zrealizowanie planowanych zadań inwestycyjnych.

Pracownicy Urzędu rzetelnie egzekwowali zapisy umów zawartych z wykonawcami robót.

(akta kontroli str. 456-457, 564-569, 701-722, 745-747)

Zgodnie z §16 ust. 14 umów o roboty budowlane wykonawca był zobowiązany przedłożyć Inwestorowi projekt umowy o podwykonawstwo nie później niż na 21 dni przed zawarciem umowy o podwykonawstwo. Zapis ten, zdaniem NIK, mógł budzić wątpliwości interpretacyjne, przez co – podczas realizacji inwestycji „Zielona Oś – budowa infrastruktury turystyczno-rekreacyjnej” - w czterech przypadkach (z 11 jakie wystąpiły w trakcie realizacji umowy) wykonawcy złożyli wskazany dokument od 25 do 33 dni przed zawarciem umowy, a w siedmiu w okresie do 21 dni przed zawarciem umowy o podwykonawstwo.

(akta kontroli str. 564-569, 701-722)

Prezydent wyjaśnił, że wprowadzając w umowie o roboty budowlane w § 16 ust. 4 zapis o konieczności przedstawiania Zamawiającemu projektu umowy o podwykonawstwo nie później niż na 21 dni przed zawarciem umowy kierował się on dbałością o sprawny przebieg procesu budowlanego, o szybkie wprowadzenie na teren budowy podwykonawców i doprowadzenie do terminowego wykonania prac. Intencją Zamawiającego było aby od przedstawienia projektu umowy o podwykonawstwo do czasu podpisania umowy upłynął okres nie dłuższy niż 21 dni, co miało zagwarantować nie wydłużanie procesu inwestycyjnego.

W przypadku, gdyby interpretować zapis umowy, w sposób który nakazuje, aby od czasu przedłożenia projektu do podpisania umowy minęło co najmniej 21 dni, dochodziłoby do wydłużenia samego procesu budowlanego, gdyż pomimo zaakceptowania projektu umowy o podwykonawstwo przez Zamawiającego wykonawca musiałby oczekiwać z podpisaniem umowy, aż upłynie termin 21 dni.

Biorąc jednak pod rozwagę uwagi dot. samego sformułowania użytego w § 16 ust. 4 umowy o roboty budowlane i rodzące się wątpliwości interpretacyjne Prezydent wyjaśnił, że podjęcie działania zmierzające ku temu,

aby w umowach o roboty budowlane, które będą zawierane przez Miasto Kutno zapis ten uległ zmianie.

(akta kontroli str. 967)

Nadzór nad realizowanymi inwestycjami sprawowali wybrani w tym celu przez Urząd inspektorzy nadzoru, którzy choć rzetelnie wypełniali swoje obowiązki w zakresie realizacji inwestycji, to niedopełniali obowiązku zapisanego w zawartych umowach dotyczącego częstotliwości, z jaką powinni przebywać na placu budowy (więcej w Sekcji: Stwierdzone nieprawidłowości).

(akta kontroli str. 456-457, 564-569, 745-747)

Odbiory robót, w przypadku wszystkich inwestycji objętych badaniem, zostały przeprowadzone w terminach wynikających z warunków umowy i harmonogramów rzeczowo-finansowych. Podczas realizacji inwestycji objętych kontrolą NIK oraz po ich zakończeniu nie stwierdzono przypadków złego wykonania lub niewykonania przez wykonawców prac zleconych.

(akta kontroli str. 379-399, 456-457, 564-569, 745-747)

Po zakończeniu inwestycji nie założono książki obiektu mostowego dla dwóch kładek pieszo-rowerowych, a książkę obiektu budowlanego dla budynku informacji turystycznej założono z naruszeniem terminu wskazanego w art. 60 c pkt 1 ustawy Prawo budowlane (więcej w Sekcji: Stwierdzone nieprawidłowości). Ponadto przywołane wyżej kładki pieszo-rowerowe nie były ujęte w wykazie obiektów mostowych tuneli, przepustów i promów oraz nie prowadzono dla nich ewidencji dróg, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów (więcej w Sekcji: Stwierdzone nieprawidłowości).

(akta kontroli str. 379-399, 732-735, 801-819)

Wydatki poniesione na realizację zadań inwestycyjnych były zgodne z ustalonymi w planach finansowych, harmonogramach i umowach zawartych z wykonawcami. Środki wydatkowano terminowo i w wysokościach określonych w umowach, po wcześniejszym odebraniu prac i potwierdzeniu przez komisję odbiorową braku uwag co do jakości i poprawności zrealizowanego zadania.

(akta kontroli str. 478-480, 579-651, 754-800)

Dla inwestycji finansowanych z Funduszu, rozpoczęcie inwestycji następowało po uzyskaniu promesy na jej sfinansowanie, udzielonej przez Bank Gospodarstwa Krajowego²⁸, a wypłata środków finansowych została dokonana zgodnie z warunkami określonymi w promesach wydanych przez BGK.

(akta kontroli str. 213-217)

W trakcie realizacji inwestycji objętych kontrolą NIK płatności na rzecz wykonawców były dokonywane terminowo i nie miały miejsca sytuacje, w których Urząd winien zapłacić odsetki za zwłokę.

(akta kontroli str. 478-480, 579-651, 754-800)

W Urzędzie, co do zasady, prawidłowo realizowano obowiązki sprawozdawcze i informacyjne dla zrealizowanych inwestycji, w tym rzetelnie sporządzano i terminowo przekazywano sprawozdania oraz zamieszczano tablice informacyjne. W przypadku jednej z inwestycji (z trzech objętych kontrolą)

²⁸ Dalej: BGK.

nierzetelnie określono całkowitą kwotę inwestycji (więcej w Sekcji: Stwierdzone nieprawidłowości).

(akta kontroli str. 820-823)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W Urzędzie nierzetelnie egzekwowano zapisy § 4 ust. 2 i 3 umów zawartych z inspektorami nadzoru, zgodnie z którymi inspektor nadzoru miał przebywać na terenie budowy – w zależności od inwestycji - co najmniej trzy dni w tygodniu²⁹ lub pięć dni roboczych w tygodniu³⁰ i każdorazowo pobyt potwierdzać wpisem w dzienniku budowy, w konsekwencji czego:

- podczas realizacji inwestycji „Przebudowa ulicy Stalowej w Kutnie” w ośmiu z 13 tygodni inspektor nie realizował wskazanego obowiązku (w tygodniach od 15 do 21 i od 22 do 28 września 2020 r. był na placu budowy raz, a w tygodniach: 6-12, 13-19, 20-26 października 2020 r., 27 października - 2 listopada, 10-16 i 17-23 listopada 2020 r. był dwa razy w tygodniu);
- w przypadku realizacji inwestycji „Budowa infrastruktury turystyczno-rekreacyjnej i sportowej w dolinie rzeki Ochni, na terenie miasta Kutno” w 12 z 78 tygodni inspektorzy nie realizowali wskazanego obowiązku (w tygodniach od 1 do 7, od 8 do 14 sierpnia, od 19 do 25 grudnia 2022 r. oraz od 6 do 12 lutego, od 30 października do 5 listopada i od 25 grudnia do 31 grudnia 2023 r. oraz od 1 do 7 stycznia, od 8 do 14 stycznia i od 15 do 21 stycznia 2024 r. nie byli ani razu, a w tygodniach: od 12 do 18 grudnia 2022 r. i od 16 stycznia do 22 stycznia i 23 stycznia do 29 stycznia 2023 r. byli dwa razy w tygodniu);
- podczas realizacji inwestycji „Modernizacja oświetlenia drogowego na terenie Miasta Kutno wraz z instalacją autonomicznego systemu sterowania oświetleniem” zgodnie z wpisami w dzienniku budowy w okresie między 28 marca 2022 r. (dzień przekazania terenu) a 31 maja 2023 r. (dzień odbioru końcowego) inspektor nadzoru dokonał 20 wpisów, podczas gdy prace trwały 61 tygodni, tj. 296 dni roboczych.

(akta kontroli str. 456-457, 564-569, 745-747, 880-911)

Prezydent wyjaśnił, że przywołany w opisie nieprawidłowości zapis umowy został wprowadzony, aby zapewnić prawidłowy nadzór nad przebiegiem prac budowlanych i ich zgodności z dokumentacją projektową. W tym celu inspektor nadzoru powinien być obecny na budowie trzy dni w tygodniu w trakcie prowadzenia prac budowlanych. Odnosząc się zaś do wskazanych wyżej inwestycji Prezydent wyjaśnił, że:

- w przypadku realizacji inwestycji „przebudowa ulicy Stalowej w Kutnie” w dwóch pierwszych tygodniach po przekazaniu wykonawcy placu budowy inspektor nadzoru był obecny na terenie budowy tylko jeden raz każdego tygodnia, gdyż prace budowlane rozpoczęły się dopiero 28 września 2020 r. Obecność inspektora nadzoru przed rozpoczęciem robót była zbędna. Ponadto w trakcie realizacji inwestycji były takie dni, gdy nie prowadzono żadnych prac, co znajduje odzwierciedlenie w dzienniku budowy np. pomiędzy 19, a 25 listopada 2020 r. – w tym czasie inspektor nadzoru nie dokonywał wpisów w dzienniku budowy,

²⁹ W przypadku inwestycji: „Przebudowa ulicy Stalowej w Kutnie” i „Budowa infrastruktury turystyczno-rekreacyjnej i sportowej w dolinie rzeki Ochni, na terenie miasta Kutno”.

³⁰ Podczas realizacji inwestycji „Modernizacja oświetlenia drogowego na terenie Miasta Kutno wraz z instalacją autonomicznego systemu sterowania oświetleniem”.

a w kolejnym tygodniu był obecny na budowie cztery razy. Uwzględniając fakt, że prace budowlane zostały rozpoczęte dwa tygodnie po przekazaniu placu budowy i w trakcie budowy nastąpiła tygodniowa przerwa w wykonywaniu prac, to de facto pozostało dziesięć tygodni realnego sprawowania nadzoru inwestorskiego. W tym czasie inspektor nadzoru dokonał 29 wpisów, ponadto brał on udział w naradach koordynacyjnych zwoływanych przez Zamawiającego. W ocenie Prezydenta nadzór nad pracami budowlanymi sprawowany był rzetelnie i – biorąc pod uwagę terminarz prowadzenia robót budowlanych – z wystarczającą częstotliwością. O rzetelności wykonywania usługi nadzoru inwestorskiego świadczy rezultat robót budowlanych objętych nadzorem, ich zgodność z opisem przedmiotu zamówienia i wiedzą techniczną.

- W przypadku realizacji inwestycji „Budowa infrastruktury turystyczno-rekreacyjnej i sportowej w dolinie rzeki Ochni, na terenie miasta Kutno” w dwóch pierwszych tygodniach po przekazaniu wykonawcy placu budowy inspektor nadzoru nie był obecny na terenie budowy, gdyż mimo iż przekazanie nastąpiło 29 lipca 2022 r. to prace budowlane rozpoczęły się dopiero 16 sierpnia 2022 r. i obecność inspektora nadzoru w tym czasie była zbędna. Ponadto w trakcie realizacji inwestycji były takie tygodnie, gdy: nie prowadzono żadnych prac ze względu na złe warunki atmosferyczne (np. pomiędzy 19, a 25 grudnia 2022 r. oraz pomiędzy 25 grudnia 2023 r., a 14 stycznia 2024 r.), prace budowlane były prowadzone w ograniczonym zakresie ze względu na złe warunki atmosferyczne (np. pomiędzy 12, a 18 grudnia 2022 r. i 16, a 22 stycznia 2023 r.), prowadzono tylko prace porządkowe przed odbiorem końcowym i obecność inspektorów nadzoru była zbędna, gdyż zakres rzeczowy robót został już wykonany (od 15 do 21 stycznia 2024 r.). Tym samym nieobecność inspektorów nadzoru w pełnym wymiarze wynikającym z literalnego zapisu umowy podczas dziesięciu tygodni była w pełni uzasadniona z powodów wskazanych powyżej. Tylko w dwóch tygodniach wpisy w dzienniku budowy nie odzwierciedlały przyczyn nieobecności inspektorów nadzoru na budowie. Biorąc pod uwagę fakt, że są to tygodnie zimowe i jesienne prawdopodobną przyczyną były również złe warunki atmosferyczne. Natomiast w trakcie intensywnych prac budowlanych inspektorzy nadzoru kontrolowali budowę z częstotliwością przekraczającą minimalną liczbę pobytów określoną w umowie o sprawowanie nadzoru inwestorskiego, co miało swoje odzwierciedlenie we wpisach w dzienniku budowy;
- W przypadku realizacji inwestycji „Modernizacja oświetlenia drogowego na terenie Miasta Kutno wraz z instalacją autonomicznego systemu sterowania oświetleniem” ze względu na problemy w pozyskaniu zamówionych opraw oświetleniowych oraz przerwy w łańcuchu dostaw spowodowane pandemią COVID-19 wykonawca nie mógł zaplanować montażu w określonych dniach, a w konsekwencji tego inspektorzy nadzoru nie mogli wypełniać zapisów umowy. Dodatkowo podczas prowadzenia kontroli budowy przez inspektorów nadzoru nie zawsze były dostępne dzienniki budowy (ekipy monterskie nie były w posiadaniu tych dokumentów, ponieważ znajdowały się one u kierownika budowy) w związku z czym nie zawsze było możliwe dokonywanie wpisów w tychże dziennikach. Pobyt wyznaczonych trzech inspektorów nadzoru pokrywał się z harmonogramem prac monterów i wszystkie ekipy były nadzorowane przynajmniej przez jednego inspektora przez wszystkie dni montażu opraw. Skuteczność nadzoru potwierdza brak

jakichkolwiek usterek w funkcjonowaniu wymienionych opraw oświetleniowych oraz osiągnięcie wskaźników produktu polegających na zmniejszeniu zużycia energii o 82,9%.

Uwzględniając literalną wykładnię zapisów umowy o nadzór inwestorski w ocenie Prezydenta należy uznać, że ocena NIK jest słuszna. Miasto Kutno na początku 2023 r. wprowadziło już zmiany do umów o nadzór inwestorski polegające na doprecyzowaniu, że obecność inspektora nadzoru jest niezbędna na budowie w czasie prowadzenia prac budowlanych.

(akta kontroli str. 379-399, 824-866)

2. W Urzędzie książkę obiektu budowlanego dla budynku informacji turystycznej dopuszczanego do użytkowania w dniu 21 marca 2024 r.³¹ założono dopiero 22 lipca 2024 r., czym naruszono art. 60c ustawy Prawo budowlane, zgodnie z którym książkę obiektu budowlanego zakłada właściciel lub zarządca obiektu budowlanego w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji o pozwoleniu na użytkowanie. Wskazany w nieprawidłowości budynek Urząd przekazał w administrację Zarządowi Nieruchomości Miejskich³² w Kutnie w dniu 16 lutego 2022 r., natomiast decyzję o pozwoleniu na użytkowanie przekazał do ZNM, jako zarządcy tego budynku dopiero 24 kwietnia 2024 r., tym samym obowiązek założenia książki obiektu budowlanego w ustawowo wskazanym terminie spoczywał na Prezydencie, jako właścicielu nieruchomości posiadającym wiedzę o dopuszczeniu budynku do użytku.

(akta kontroli str. 723-735)

Prezydent wyjaśnił, że obowiązek założenia książki obiektu budowlanego w terminie 30 dni od daty otrzymania pozwolenia na użytkowanie nie został dopełniony wskutek przeoczenia terminu przez Wydział Inwestycji Urzędu Miejskiego w Kutnie. W natłoku obowiązków decyzja o pozwoleniu na użytkowanie nie została przekazana niezwłocznie do ZNM jako administratora, a dopiero wraz z kompletem dokumentacji. Tym samym nie został dotrzymany termin założenia książki obiektu budowlanego i została ona założona przez ZNM w terminie późniejszym.

(akta kontroli str. 379-399)

3. W Urzędzie nie założono książek obiektów mostowych dla dwóch kładek pieszo-rowerowych, choć zgodnie z art. 4 pkt 13 ustawy o drogach publicznych obiekt mostowy to most i wiadukt, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 7 ustawy Prawo budowlane, a zatem w przepisach rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 24 czerwca 2022 r. w sprawie przepisów techniczno-budowlanych dotyczących dróg publicznych³³. Zgodnie z § 4 pkt 10 przywołanego rozporządzenia, za most należy uznać budowlę przeznaczoną do przeprowadzenia drogi nad przeszkodą, w której co najmniej jedno przęśło znajduje się nad wodami powierzchniowymi; zaś na mocy § 98 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia mosty, wiadukty i tunele dzieli się m.in. na obiekty dla pieszych, dla rowerów lub dla pieszych i rowerów – przeznaczone do przeprowadzenia wyłącznie drogi dla pieszych. Jednocześnie zgodnie z § 13 rozporządzenia w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych i obiektów mostowych w zw. z art. 10 ust. 12 ustawy o drogach publicznych

³¹ Decyzją Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Kutnie nr 29/2024 o pozwoleniu na użytkowanie obiektu budowlanego z dnia 21 marca 2024 r. doręczoną 21 marca 2024 r.

³² Dalej: ZNM.

³³ Dz.U. 2022 poz. 1518.

książki obiektu mostowego oraz tunelu sporządza się w jednym egzemplarzu i prowadzi osobno dla każdego obiektu mostowego oraz tunelu.

(akta kontroli str. 379-399)

Prezydent wyjaśnił, że książka obiektu budowlanego założona dla drogi dla rowerów, wybudowanej w ramach zadania „Budowa infrastruktury turystyczno-rekreacyjnej i sportowej w dolinie rzeki Ochni, na terenie miasta Kutno” uwzględniała powstałe w ramach zadania dwie kładki łączące brzegi rzeki. Po dokonaniu odrębnej analizy przedmiotu inwestycji oraz uwzględniając zgłoszone wątpliwości zlecono wykonanie dodatkowych książek dla dwóch ww. obiektów.

(akta kontroli str. 379-399)

Najwyższa Izba Kontroli zauważyła, że przywołana w wyjaśnieniach książka obiektu budowlanego założona dla „ścieżki pieszo-rowerowej wraz z kładkami pieszo-rowerowymi” powstała z naruszeniem art. 60h ust. 1 ustawy Prawo budowlane, zgodnie z którym książkę obiektu budowlanego zakłada się i prowadzi w postaci elektronicznej w systemie c-KOB. Jednak mając na uwadze, że przywołany obiekt nie mieści się w katalogu zawartym w art. 60b ust. 1 ustawy Prawo budowlane wskazującym, dla jakich obiektów należy zakładać książki obiektów budowlanych, NIK przyjmuje założenie książki jako dobrą praktykę mającą na celu lepszą organizację i łatwiejsze przechowywanie dokumentacji (w tym przeglądów okresowych) i nie formułuje w tym zakresie nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 867-879)

W trakcie kontroli NIK, w Urzędzie założono dwie odrębne książki obiektów mostowych dla wskazanych w nieprawidłowości kładek pieszo-rowerowych.

(akta kontroli str. 972-997)

4. W prowadzonym w Urzędzie wykazie obiektów mostowych tuneli, przepustów i promów nie uwzględniono dwóch kładek pieszo-rowerowych wybudowanych w ramach zadania „Budowa infrastruktury turystyczno-rekreacyjnej i sportowej w dolinie rzeki Ochni, na terenie miasta Kutno” oraz nie prowadzono dla nich ewidencji dróg, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów, czym naruszono §9 ust. 1 i § 15 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych i obiektów mostowych.

(akta kontroli str. 801-819)

Prezydent wyjaśnił, że zarządca traktował całość ciągu pieszo-rowerowego jako jeden obiekt, w związku z czym wskazane w nieprawidłowości kładki nie zostały ujęte w wykazie obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz nie prowadzono dla nich odrębnej ewidencji.

(akta kontroli str. 801-819)

W trakcie trwania kontroli NIK w Urzędzie przystąpiono do procedury wykonania inwentaryzacji przedmiotowych obiektów obejmującej w swoim zakresie sporządzenie osobnych książek i kart obiektów mostowych oraz umieszczenie ich w wykazie obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów, w tym:

- zlecono³⁴ inwentaryzację ścieżki pieszo-rowerowej oraz dwóch kładek na rzece Ochni wykonanych w ramach zadania „Budowa infrastruktury turystyczno-rekreacyjnej i sportowej w dolinie rzeki Ochni na terenie miasta Kutno”;
- wystąpiono do Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad z prośbą o nadanie Jednolitego Numeru Inwentarzowego³⁵.

(akta kontroli str. 801-819)

³⁴ Zlecenie DiG nr 3/2025 z dnia 22 stycznia 2025 r.

³⁵ Pismo z dnia 17 stycznia 2025 r.

W konsekwencji podjętych działań, przywołane w nieprawidłowości kładki pieszo-rowerowe zostały ujęte w wykazie obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów.

(akta kontroli str. 969)

5. W Urzędzie, wypełniając obowiązek informacyjny wynikający z art. 35a ustawy o finansach publicznych, na tablicy informacyjnej dot. realizacji zadania "Przebudowa ulicy Stalowej w Kutnie" nierzetelnie określono całkowitą wartość inwestycji pn. "Przebudowa ulicy Stalowej w Kutnie", w konsekwencji czego jako wskazaną wartość podano 1 188 644 zł, choć na realizację zadania przeznaczono kwotę 1 229 252,87 zł, w tym:

- Dokumentacja projektowa kosztowała 39 975,00 zł (projekt 39 360,00 zł i aktualizacja kosztorysu 615,00 zł);
- Na sfinansowanie robót budowlanych przeznaczono 1 176 237,18 zł;
- Na nadzór inwestorski wydano 10 519,19 zł;
- Tablice informacyjne kosztowały 2 521,50 zł.

(akta kontroli str. 464, 820-823)

Prezydent wyjaśnił, że dane podane na tablicach informacyjnych były zgodne z aneksem nr 1 z dn. 27 października 2020 r. do umowy o udzielenie dofinansowania ze środków Funduszu Dróg Samorządowych nr 179/G/2020 z dn. 11 września 2020 r. Różnica wynikała z innej kwoty wydatku rzeczywistego niż ta wskazana w przywołanym aneksie.

Podczas kontroli NIK Prezydent pouczył pracownika o konieczności stosowania rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 maja 2021 r. w sprawie w sprawie określenia działań informacyjnych podejmowanych przez podmioty realizujące zadania finansowane lub dofinansowane z budżetu państwa lub z państwowych funduszy celowych³⁶ wydanego na podstawie art. 35d ustawy o finansach publicznych. Jednocześnie podjęto działania mające na celu poprawienie wartości całkowitej inwestycji, jednak po analizie stwierdzono, że w związku z kończącym się okresem trwałości projektu podejmowanie działań aktualizujących treści tablic jest nieuzasadnione ekonomicznie.

(akta kontroli str. 824-866)

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie realizacja zadań inwestycyjnych przebiegała zgodnie z przyjętymi harmonogramami, jednak pracownicy Urzędu nierzetelnie egzekwowali niektóre zapisy umów zawartych z inspektorami nadzoru. Po zakończeniu inwestycji dla budynku informacji turystycznej – wbrew zapisom art. 60 c ustawy Prawo budowlane – nieterminowo założono książkę obiektu budowlanego, a dla dwóch kładek pieszo-rowerowych nie założono książek obiektów mostowych i nie ujęto ich w wykazie obiektów mostowych tuneli, przepustów i promów, co stanowiło naruszenie §9 ust. 1, § 13 oraz § 15 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych i obiektów mostowych. 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 zgodne 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 terminowo i zgodnie z zawartymi umowami, jednak w jednym przypadku nierzetelnie określoną całkowitą wartość inwestycji podaną na tablicy informacyjnej.

³⁶ Dz. U. poz. 953, ze zm.

IV. Uwagi i wnioski

Uwzględniając podjęte w trakcie kontroli działania, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

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 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.

Łódź, dnia lutego 2025 r.

Kontroler

Renata Cynamon

Doradca ekonomiczny

/podpisano elektronicznie/

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Łodzi

p.o. Dyrektor

Piotr Walczak

/podpisano elektronicznie/