



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR. 411.001.01.2021

Pan
Adam Konicki
Dyrektor
Miejski Zarząd Dróg w Nowym Sączu
ul. Wyspiańskiego 22
33-300 Nowy Sącz

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

S/21/001 – Przeprowadzanie przez Miejski Zarząd Dróg w Nowym Sączu inwestycji i remontów

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Miejski Zarząd Dróg w Nowym Sączu; ul. Wyspiańskiego 22, 33-300 Nowy Sącz
Kierownik jednostki kontrolowanej	Adam Konicki – Dyrektor od 1 stycznia 2019 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Prawidłowość przygotowania realizacji zadań inwestycyjnych i remontowych oraz wyboru ich wykonawców.2. Zawieranie zobowiązań i ponoszenie wydatków ze środków publicznych z przeznaczeniem na określone cele inwestycyjne i remontowe.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2019 r. do 31 grudnia 2020 r. Badania kontrolne mogły dotyczyć również działań wcześniejszych i późniejszych, jeżeli miały one związek z zakresem przedmiotowym kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Piotr del Fidali, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/59/2021 z 5 maja 2021 r.,2. Łukasz Chudzik, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/60/2021 z 5 maja 2021 r.,3. Agata Brzeska-Lebiecka, doradca prawny, legitymacja służbowa nr 22078. (akta kontroli str. 1-4, 867-870)

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Miejski Zarząd Dróg w Nowym Sączu (MZD) spośród skontrolowanych siedmiu zadań związanych z wykonaniem remontów i inwestycji sześć przygotował i realizował prawidłowo, zgodnie z ustawą z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane*³. NIK negatywnie ocenia zadanie dotyczące remontu ścieżki rowerowej wzdłuż Al. Piłsudskiego w Nowym Sączu, gdyż zostało ono rozpoczęte bez wcześniejszego zgłoszenia organowi administracji architektoniczno-budowlanej, pomimo istnienia takiego obowiązku. Działanie to było niezgodne z art. 30 ust. 5 ustawy *Prawo budowlane*, a roboty budowlane zostały wstrzymane przez Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Krakowie. Wojewódzki Inspektor nałożył na MZD także obowiązek przedstawienia ekspertyzy technicznej wykonanych robót budowlanych. Naraziło to MZD na poniesienie dodatkowych kosztów związane ze sporządzeniem takiej ekspertyzy w wysokości co najmniej 3,7 tys. zł. NIK zwraca uwagę, że według stanu na 31 sierpnia 2021 r. toczące się w tej sprawie postępowanie nie zostało zakończone, a sporządzona ekspertyza nadal wymagała uzupełnienia i doprecyzowania.

MZD stosował przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*⁴ lub w przypadku zadań, których wartość nie przekraczała kwot obligujących do stosowania tej ustawy, wewnętrzne procedury. Zastrzeżenia NIK budzą liczne nieprawidłowości, w większości o charakterze formalnym, przy udzielaniu zamówień publicznych, które jednak nie miały negatywnego wpływu na wynik przeprowadzonych postępowań. W ocenie NIK skala stwierdzonych nieprawidłowości świadczy o nieskutecznym nadzorze nad realizacją tych obowiązków.

W wyniku kontroli 17 164,0 tys. zł wydatków poniesionych na zakup usług remontowych oraz zakupy inwestycyjne (34,6% wydatków ogółem na tego rodzaju zadania) stwierdzono, że były one wykonywane w granicach planów finansowych MZD, a w chwili zaciągania zobowiązań MZD posiadał zabezpieczenie środków finansowych. Zawierane umowy zabezpieczały interesy inwestora, a realizowane inwestycje przebiegały prawidłowo oraz sprawowano nadzór nad zleconymi pracami.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

1. Przygotowanie realizacji zadań inwestycyjnych i remontowych oraz wybór ich wykonawców

Opis stanu faktycznego

W planie zamówień publicznych na 2019 r. znalazło się 13 zadań zaklasyfikowanych w planie finansowym jako zakup usług remontowych (§ 427) oraz wydatki inwestycyjne (§ 605), natomiast w 2020 r. było to 25 zadań. W 2019 r. spośród zaplanowanych zadań nie zrealizowano jednego zadania⁵, a w 2020 r. 7 zadań⁶.

(akta kontroli str. 462-464)

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej. W niniejszym wystąpieniu pokontrolnym zastosowano ocenę opisową.

³ Dz. U. z 2020 r., poz. 1333, ze zm.

⁴ Dz. U. z 2019 r., poz. 1843, ze zm. Dalej: upzp.

⁵ Budowa ul. Zyndrama.

⁶ Budowa przebiecia ul. 29 Listopada do ul. dr Smolika, przebudowa ul. Jana Pawła II w km 0+000 (skrzyżowanie z ul. Zieloną) do km 0+856, rozbudowa ul. Świt, przebudowa ul. Starowiejskiej wraz z kanałem opadowym, budowa ul. Jana Pawła II w km 0+856 do km +497 (skrzyżowanie z ul. Grunwaldzką), budowa (po ekspertyzie), mostków na rzece Szymanowiance w biegu ulic: Lachów Sądeckich, Św. Heleny, Banacha, Axentowicza i budowa chodnika wzdłuż ulicy Dunajcovej.

Dyrektor wyjaśnił, że przyczyną niewykonania zadania w 2019 r. był brak wystarczających środków finansowych na sporządzenie dokumentacji projektowej wraz z realizacją robót budowlanych. Odnośnie do zadań niezrealizowanych w 2020 r. Dyrektor w czterech przypadkach wskazał problemy z przygotowaniem dokumentacji projektowej w związku z pandemią COVID-19, w jednym przypadku unieważnienie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego, w którym nie wpłynęła żadna oferta, a w jednym zadaniu brak środków finansowych. Jako przyczynę niezrealizowania zadania *Rozbudowa ul. Świt* Zastępca Dyrektora wskazał brak zgody właściciela na sprzedaż nieruchomości, na której planowano jego realizację.

(akta kontroli str. 409-411, 603-605)

W latach 2019-2020 MZD zrealizował 41 zadań związanych z zakupem usług remontowych na łączną kwotę 15 511,5 tys. zł oraz 69 zadań związanych z wydatkami inwestycyjnymi na łączną kwotę 34 134,8 tys. zł. W przypadku 16 zadań zrealizowanych w 2019 r. oraz 50 w 2020 r. zamówienia udzielone zostały z zastosowaniem przepisów upzp. W przypadku 22 zadań w 2019 r. i 22 zadań w 2020 r. wartość zamówienia nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro i zastosowano procedury określone przez Dyrektora MZD. W latach 2019-2020 MZD nie udzielał zamówień publicznych o wartościach powyżej kwot określonych w art. 11 ust. 8 upzp.

(akta kontroli str. 452-460)

Kontrolą NIK objęto siedem zadań (w tym jedno realizowane w dwóch etapach) związanych z wykonaniem remontów oraz inwestycji na łączną kwotę 17 164,0 tys. zł, co stanowiło 34,6% ogółu wydatków na te zadania. Pięć zadań realizowanych było po uprzednio przeprowadzonym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego:

1. modernizacja nawierzchni z kostki kamiennej Rynku wraz z modernizacją nawierzchni jezdni odcinka ul. Kazimierza Wielkiego w Nowym Sączu o wartości 3 730,7 tys. zł,
2. przebudowa drogi powiatowej 1597K na odcinku od km 1+112,36 do km 2+111,36 w miejscowości Nowy Sącz o wartości 3 795,2 tys. zł,
3. przebudowa drogi gminnej nr 293048K na odcinku od km 0+000,00 do km 0+605,00 wraz z przebudową skrzyżowania z drogami powiatowymi nr 1599K i nr 1600K oraz skrzyżowania z drogami gminnymi nr 293225K i nr 293032K w miejscowości Nowy Sącz o wartości 3 848,4 tys. zł,
4. remont Al. Piłsudskiego w Nowym Sączu – jezdni prawa na odcinkach od km 66+802 do km 68+235 oraz od km 68+261 do km 68+962,60 w ciągu drogi krajowej DK75 relacji Kraków – Niepołomice – Brzesko – Nowy Sącz – Krzyżówka – Tylisz – Muszynka – granica państwa (Słowacja) o wartości 5 237,9 tys. zł,
5. remont ścieżki rowerowej al. Piłsudskiego w Nowym Sączu o wartości 290,0 tys. zł.

W przypadku trzech zadań zastosowano wewnętrzne procedury udzielanie zamówień publicznych:

1. remont placu zlokalizowanego na działce nr 14 w obrębie 105 przy ul. Grunwaldzkiej w Nowym Sączu o wartości 110,9 tys. zł,
2. budowa 10 miejsc postojowych - etap I roboty ziemne i wykonanie podbudowy na działkach nr 50/1, 50/2, 52 i 125 przy ul. Matejki w Nowym Sączu o wartości 56,0 tys. zł,
3. budowa 10 miejsc postojowych na działkach nr 50/1, 52, 125 w obr. 73 w Nowym Sączu – część II o wartości 95 tys. zł.

(akta kontroli str. 474-493, 507-509, 544-557, 584-585)

W przypadku 6 badanych zadań całość dokumentacji projektowej została sporządzona przez pracowników MZD. W przypadku zadania przebudowa drogi powiatowej 1597K na odcinku od km 1+112,36 do km 2+111,36 w miejscowości Nowy Sącz dokumentację w zakresie robót drogowych sporządził pracownik MZD, natomiast w branżach elektrycznej i gazowniczej oraz kanalizacji deszczowej sporządzenie dokumentacji zlecano na zewnątrz.

(akta kontroli str. 446)

Dyrektor wyjaśnił, że MZD zleca sporządzanie dokumentacji technicznej na zewnątrz w przypadku, gdy dokumentacja branżowa wymaga jej sporządzenia przez osoby mające wymagane przez prawo uprawnienia budowlane do pełnienia odpowiednich samodzielnych funkcji do prowadzenia robót bez ograniczeń oraz gdy zakres prac przekracza możliwości kadrowe jednostki.

(akta kontroli str. 442-445)

Sporządzanie dokumentacji projektowych nie należało do obowiązków służbowych pracowników.

(akta kontroli str. 799-866)

Zastępca Dyrektora wyjaśnił, że pracownicy sporządzają dokumentację na polecenie dyrektora. Z tego tytułu otrzymują oni dodatkowe wynagrodzenie w formie nagród. W 2019 r. były to cztery osoby, w 2020 r. sześć osób, a w 2021 r. pięć.

(akta kontroli str. 603)

Spośród siedmiu zadań cztery realizowane było w oparciu o wcześniejsze zgłoszenie robót budowlanych niewymagających pozwolenia na budowę. Prezydent Nowego Sącza nie wnosił sprzeciwu do tych zgłoszeń. W przypadku zadania pn. *Remont placu zlokalizowanego na działce nr 14 w obrębie 105 przy ul. Grunwaldzkiej w Nowym Sączu* Wydział Architektury i Urbanistyki Urzędu Miasta Nowego Sącza poinformował, iż prace polegające na budowie zjazdów z dróg powiatowych i gminnych oraz zatok parkingowych na tych drogach, jak również prace polegające na utwardzeniu powierzchni gruntu na działkach budowlanych, nie podlegają zgłoszeniu organowi administracji architektoniczno-budowlanej.

(akta kontroli str. 473, 540, 700, 752-767)

W przypadku inwestycji dotyczącej *Budowy 10 miejsc postojowych* MZD dokonał zgłoszenia robót budowlanych 3 października 2019 r. Zgłoszenie obejmowało m in. utwardzenie placu. Prezydent Miasta Nowego Sącza wezwał wnioskodawcę do uzupełnienia wniosku o sprecyzowanie zakresu inwestycji w zakresie budowy małej architektury, uzgodnienia z Małopolskim Konserwatorem Zabytków, projekt zagospodarowania działki wykonany przez projektanta mającego odpowiednie uprawnienia budowlane. MZD uzupełnił wniosek 16 stycznia 2020 r., przy czym 17 stycznia 2020 r. dyrektor MZD wykreślił z wniosku fragment dotyczący utwardzenia placu, pozostawiając tym samym wyłączenie budowę obiektów małej architektury.

(akta kontroli str. 621-635)

Dyrektor MZD wyjaśnił, że wykreślono ten zapis, gdyż utwardzenie placu nie podlega zgłoszeniu.

(akta kontroli str. 711-714)

W § 12 ust. 3 uchwały Nr XV/147/2015 Rady Miasta Nowego Sącza z dnia 15 września 2015 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Nowego Sącza „Nowy Sącz – 29

Śródmieście⁷ dla terenu obsługi komunikacji oznaczonego symbolem C 3 KS o powierzchni 0,06 ha ustalono, że teren przeznaczony jest na parkingi, istnieje obowiązek stosowania zasad wynikających z położenia terenu w strefie ochrony konserwatorskiej zespołu staromiejskiego określonych w rozdziale 2 § 7 tej uchwały oraz obowiązek zachowania min. 10% powierzchni terenu inwestycji jako biologicznie czynnej.

Z uwagi na skargę jednego z mieszkańców Nowego Sącza, którego działka sąsiaduje z działkami parkingu, 4 listopada 2020 r. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego dla Miasta Nowego Sącza wszczął postępowanie wyjaśniające. W toku prowadzonego postępowania 30 listopada 2020 r. przeprowadzono oględziny na terenie działek nr 50/1, 52 i 125 w obr. 73 zlokalizowanych przy skrzyżowaniu ulic Młyńska i Matejki w Nowym Sączu. W trakcie oględzin ustalono m.in., że trwały prace budowlane, oraz zmierzono spadki utwardzonego terenu. W wyniku dokonanych pomiarów stwierdzono, że wykonana płaszczyzna z kruszywa łamanego posiada niewielki spadek w kierunku ulicy Matejki oraz ulicy Młyńskiej. Od strony działek 55/1 i 51 powstała skarpa o wysokości 65 cm w najwyższym punkcie od strony działki nr 55/1 i 70 cm od strony działki nr 51.

PINB nakazał MZD sporządzenie ekspertyzy technicznej dotyczącej wykonanej podbudowy ze szczególnym uwzględnieniem sposobu odprowadzania wód opadowych z powstającego parkingu, materiału użytego do wykonania podbudowy, czy wykonane roboty budowlane nie spowodowały lub nie spowodują uciążliwości i szkód na terenach sąsiednich. Ekspertyzę na zlecenie MZD wykonała osoba posiadająca uprawnienia budowlane do kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń w specjalności drogowej. W ekspertyzie stwierdzono, że wykonane roboty budowlane:

- nie wymagały uzyskania pozwolenia wodnoprawnego, ponieważ zgodnie z art. 389 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne⁸ pozwolenie jest wymagane na szczególne korzystanie z wód i wykonanie urządzeń wodnych,
- nie wymagają zainstalowania urządzeń podczyszczających, o których mowa w § 17 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 12 lipca 2019 r. w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego oraz warunków, jakie należy spełnić przy wprowadzaniu do wód lub do ziemi ścieków, a także przy odprowadzaniu wód opadowych lub roztopowych do wód lub do urządzeń wodnych,
- nie stwarzały niebezpieczeństwa dla ludzi lub mienia i nie powodowały pogorszenia warunków zdrowotnych i użytkowych dla otoczenia, a także na terenach sąsiednich,
- są procesem przygotowawczym do wykonania docelowego parkingu do 10 miejsc postojowych. Docelowo teren skarp będzie obsiany trawą oraz zostaną wykonane nasadzenia drzew.

Na omawianym terenie przy wykonywaniu podbudowy nie wykorzystywano odpadów, korzeni itp.

(akta kontroli str. 636-658)

PINB wystąpił do Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków w Krakowie Delegatura w Nowym Sączu o zajęcie stanowiska, czy przedmiotowa inwestycja wymaga pozwolenia właściwego wojewódzkiego konserwatora zabytków. Kierownik Delegatury w Nowym Sączu Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków w Krakowie poinformował, że zgodnie z interpretacją Ministra Kultury, Dziedzictwa Narodowego

⁷ Dz. Urz. Woj. Małopolskiego poz. 5651. Plan był zmieniany w 2020 r., jednakże zmiany nie dotyczyły wskazanego obszaru oznaczonego jako C 3 KS.

⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 624 ze zm.

i Sportu organy konserwatorskie nie mają kompetencji do wypowiedzania się na temat inwestycji lokalizowanych w strefach ochrony konserwatorskiej ustalonych miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego.

PINB wydał 22 kwietnia 2021 r. decyzję umarzającą postępowanie jako bezprzedmiotowe. W uzasadnieniu decyzji podał, że nie ma podstaw do kwestionowania legalności robót budowlanych prowadzonych na działkach nr 50/1, 52 i 125 w obręb.73 przy skrzyżowaniu ulic Młyńska i Matejki w Nowym Sączu.

(akta kontroli str. 659-663)

W maju 2021 r. odwołano się od przedmiotowej decyzji PINB. Zawiadomieniem z 30 czerwca 2021 r. WINB wyznaczył nowy termin załatwienia sprawy do 30 września 2021 r.

(akta kontroli str. 664-681, 682-684)

W listopadzie 2020 r. na wniosek jednego z mieszkańców Prezydent Miasta Nowego Sącza wszczął postępowanie w sprawie naruszenia stosunków wodnych na działkach nr 50/1, 52 i 125 obręb 73, które zostało zawieszono w grudniu 2020 r. do czasu rozstrzygnięcia postępowania administracyjnego prowadzonego przez PINB w sprawie wykonywania robót budowlanych na tych działkach. W uzasadnieniu postanowienia o zawieszeniu postępowania stwierdzono m.in., że 2 grudnia 2020 r. została przeprowadzona wizja w terenie, podczas której ustalono, że na teren działek nr 50/1, 52 i 125 obręb 73 stanowiących własność Gminy Nowy Sącz została dowieziona ziemia pochodząca z innych wykopów na polecenie MZD w Nowym Sączu. Ponieważ w tym przypadku miały zastosowanie przepisy art. 26 ust. 3 ustawy z dnia 14 grudnia 2012r. o odpadach⁹ sprawę w części dotyczącej wykonywania robót ziemnych z wykorzystaniem odpadów przekazano wg właściwości do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Krakowie zawiadomieniem z dnia 7.12.2020 r.

(akta kontroli str. 685-691)

Wicedyrektor MZD oświadczył, że inwestycja nie była kontrolowana przez Regionalną Dyрекję Ochrony Środowiska w Krakowie lub Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Krakowie.

(akta kontroli str. 603-605)

W związku z postanowieniem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Nowym Sączu z 2 lutego 2021 r., uchylającym postanowienie Prezydenta Miasta Nowego Sącza o zawieszeniu postępowania w sprawie naruszenia stosunków wodnoprawnych, Prezydent podjął postępowanie w lutym 2021 r. i wystąpił do MZD z prośbą o przedstawienie dowodów, w jaki sposób będzie poprowadzone odwodnienie parkingu.

(akta kontroli str. 692-693)

MZD wyjaśnił, że spływ wód deszczowych z powstającego parkingu będzie zapewniony poprzez odwodnienie powierzchniowe w kierunku ulicy Matejki. Do wyjaśnień załączono mapę sytuacyjno-wysokościową terenu dla działek, na których budowano parking, oraz fragmenty map do celów projektowych.

(akta kontroli str. 694-697)

Ponieważ jedna ze stron sporu nie mogła uczestniczyć w postępowaniu, Prezydent ponownie zawiesił postępowanie w tej sprawie 13 kwietnia 2021 r., następnie podjął je 8 lipca 2021 r. Na dzień 23 lipca 2021 r. wezwano strony na rozprawę administracyjną połączoną z oględzinami w terenie. Do dnia 19 sierpnia 2021 r. postępowanie nie zostało zakończone.

⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 797 ze zm.

(akta kontroli str. 707-710, 726, 741-742)

Dyrektor MZD wyjaśnił, że wody opadowe z przedmiotowego parkingu odprowadzane są przez właściwie zaplanowane i wykonane pochylenia podłużne i poprzeczne odwadniającej powierzchni w kierunku ulicy Matejki. Zarządcą kratki ściekowej, do której odpływa woda, jest MZD, w związku z tym powyższa kwestia nie była przedmiotem uzgodnień z Sądeckimi Wodociągami. Zgodnie z art. 29 ust. 2 pkt 7 ustawy z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane¹⁰ prace polegające na budowie stanowisk postojowych dla samochodów osobowych do 10 stanowisk łącznie, z wyjątkiem sytuowanych na obszarze Natura 2000, nie podlegają zgłoszeniu właściwemu organowi administracji architektoniczno-budowlanej. W związku z tym nie zachodziła konieczność przygotowania dokumentacji projektowej, natomiast opracowano szkice pomocnicze. Na przekrojach pokazano konieczne do wykonania spadki i pochylenia.

(akta kontroli str. 606-612)

Zastępca Dyrektora wyjaśnił, że teren działek nr 50/1, 52, 125 w obr. 73 w Nowym Sączu został podniesiony do 80 cm względem pierwotnej wysokości z uwagi na konieczność zapewnienia odpowiednich pochyłeń podłużnych i poprzecznych w celu odprowadzenia wód opadowych.

(akta kontroli str. 747-748)

Dyrektor wyjaśnił, że w związku ze złożoną skargą dotyczącą naruszenia stosunków wodnych oczekuje na rozstrzygnięcie sprawy przez organ prowadzący postępowanie.

(akta kontroli str. 884-886)

W toku oględzin 10 miejsc postojowych na działkach nr 50/1, 52, 125 w obr. 73 w Nowym Sączu ustalono, że zostały one wykonane zgodnie z projektem. Spływ wody z terenu został zapewniony poprzez spadek terenu jezdni manewrowej do kratki ściekowej znajdującej się na rogu ulic Młyńskiej i Matejki. Wykonane zostały spadki zarówno poprzeczne, tj. z miejsc postojowych w kierunku jezdni manewrowej, jak i z jezdni manewrowej w kierunku ul. Matejki. Zapewniono także spadek z chodnika zlokalizowanego wzdłuż prywatnej nieruchomości w kierunku jezdni manewrowej na parking.

Od strony południowej parking graniczył z terenem, na którym Wydział Komunalnej Obsługi Urzędu Miasta Nowego Sącza urządzał miejsce z małą architekturą i trawnikiem. W trakcie oględzin prowadzonych przez kontrolerów NIK inwestycja nie była zakończona.

Od strony ul. Młyńskiej oraz od strony prywatnej nieruchomości znajdowały się skarpy, które były porośnięte chwastami (od strony ulicy w całości oraz częściowo od strony prywatnej nieruchomości). Na pozostałej części skarpy od strony prywatnej nieruchomości rosła trawa, która także była zachwaszczona. Pracownicy MZD oświadczyli, że trawa była posiana, ale z powodu ulewnych deszczy została rozmyta warstwa ziemi i nasiona spłynęły w kierunku ogrodzenia. Przy części ogrodzenia oddzielającego parking od prywatnej nieruchomości stwierdzono zamulenia. Warstwa ziemi była równa z poziomem murku ogrodzeniowego.

Dyrektor wyjaśnił, że kwestia zachwaszczenia terenu skarpy od strony prywatnej nieruchomości została wedle kompetencji przekazana do Wydziału Obsługi Komunalnej Urzędu Miasta Nowego Sącza, natomiast w trakcie przebudowy ulicy Młyńskiej wykonana będzie rozbiórka płotu oddzielającego ją od miejsc postojowych oraz konserwacja zieleni skarpy od strony tej ulicy. Odnośnie zamulenia przy części

¹⁰ Dz. U. z 2020 r. poz. 1333 ze zm.

ogrodzenia oddzielającego parking od prywatnej nieruchomości, to prace dot. usunięcia zostały zlecone wykonawcy realizującemu II etap budowy 10 miejsc postojowych na działkach 50/1; 50/2; 52 i 125 obr. 73 w Nowym Sączu.

(akta kontroli str. 875-886)

Dyrektor poinformował, że powierzchnia biologicznie czynna na działkach nr 50/1, 50/2, 52 i 125 wynosiła 320,46 m², co stanowiło 36,6% powierzchni działek. Powierzchnia parkingu wynosiła 522,3 m². Powierzchnia terenu, na której Urząd Miasta urządzał małą architekturę wynosiła 143 m², z czego 32,24 m² przeznaczono na chodnik oraz cokół. Wyjaśnił także, że wyłączenie terenu, na którym urządzano miejsce z małą architekturą oraz trawnik z planowania parkingu oraz realizowanie tego zakresu przez Wydział Obsługi Gospodarki Komunalnej Miasta Nowy Sącz było decyzją inwestora – Miasta Nowy Sącz.

(akta kontroli str. 887-889)

Dyrektor wyjaśnił, że z uwagi na powstałe ograniczenia tj. na zachowanie stosownych odległości od granic sąsiednich działek oraz warunków technicznych w zakresie budowy dróg manewrowych i miejsc postojowych, za najbardziej optymalne rozwiązanie przyjęto budowę 10 miejsc parkingowych. Dyrektor podkreślił, że powstałe 10 miejsc parkingowych pozwala na zachowanie istniejących norm i wytycznych oraz bezpiecznej dla pieszych i kierowców przestrzeni.

(akta kontroli str. 400-403)

Zastępca Dyrektora wyjaśnił, że MZD posiadało wiedzę o konieczności zwiększenia liczby miejsc postojowych w strefie śródmiejskiej C miasta Nowego Sącz. Wiedza ta wynikała z obserwacji w trakcie regularnych objazdów ulic, problemów ze znalezieniem miejsca przez osoby korzystające z okolicznej infrastruktury oraz licznych wniosków i spostrzeżeń o braku miejsc postojowych od mieszkańców miasta Nowego Sącza. Wyjaśnił również, że nie istnieje przepis prawny zobowiązujący zarządcę dróg do tworzenia pisemnych analiz przed rozpoczęciem danej inwestycji.

(akta kontroli str. 747-748)

Na podstawie oględzin przeprowadzonych w toku niniejszej kontroli siedmiu badanych inwestycji ustalono, że:

1. W nawierzchni z kostki kamiennej Rynku występowały nierówności i ubytki. Protokół odbioru technicznego inwestycji z 28 listopada 2019 r. zawierał uwagi w zakresie pęknięcia dylatacyjnego nawierzchni, poprawy spoinowania kostki przy regulowanej studni oraz przywrócenia stałej organizacji ruchu na remontowanym terenie. W protokole odbioru uwag zawartych w protokole odbioru technicznego z 10 grudnia 2019 r. stwierdzono, że roboty zostały wykonane poprawnie.

(akta kontroli str. 467-472, 745-746)

Dyrektor wyjaśnił, że 25 marca 2021 r. sporządzono notatkę służbową w obecności przedstawicieli zarówno MZD, jak i wykonawcy, w której stwierdzono konieczność naprawy stwierdzonych uszkodzeń i wyznaczono termin na wykonanie napraw. Wykonawca 21 kwietnia 2021 r. przesłał do MZD pismo, w którym odmawia wykonania napraw gwarancyjnych oraz usunięcia wad w ramach odpowiedzialności z tytułu gwarancji, uzasadniając to wykonaniem prac zgodnie z projektem, zasadami wiedzy technicznej, sztuki budowlanej oraz przepisami ustawy Prawo Budowlane. 17 maja 2021 r. dokonano kolejnego przeglądu gwarancyjnego, w ramach którego stwierdzono po raz kolejny konieczność naprawy stwierdzonych nierówności i ubytków. Kolejny termin na wykonanie napraw wyznaczono na 17 czerwca 2021 r.

(akta kontroli str. 419-438)

2 czerwca 2021 r. MZD ponownie zażądał wykonania napraw gwarancyjnych oraz odniósł się do zarzutów podniesionych przez wykonawcę. Wskazał, że załączona przez wykonawcę ekspertyza nie jest dokumentem, ponieważ nie została podpisana. Odnosząc się do wykorzystania kostki kamiennej pochodzącej z rozbiórki, wskazano, że jej użycie określono w dokumentacji projektowej, a wykonawca nie zgłaszał zastrzeżeń w tej kwestii zarówno na etapie postępowania przetargowego, jak też w trakcie realizacji robót. MZD podkreślił, że w siwz przewidziano również przesortowanie i wymianę zbyt drobnych elementów kostki na większe. MZD poinformował również wykonawcę, że w posiadanej dokumentacji brak jest informacji wykonawcy, że przyjęta technologia, rozwiązania techniczne lub zatwierdzone materiały mogą spowodować brak trwałości wykonanych robót lub są niewłaściwe do zastosowania z przyczyn technicznych.

(akta kontroli str. 743)

28 maja 2021 r. wykonawca powtórnie, powołując się na te same argumenty, odmówił wykonania napraw gwarancyjnych, powołując się na załączoną do pisma opinię biegłego rzeczoznawcy.

(akta kontroli str. 744)

Dyrektor wskazał, że ekspertyza ta stoi w sprzeczności z treścią SIWZ, w której określono jakich materiałów zobowiązany użyć jest wykonawca do wykonania prac przy modernizacji Rynku. Dyrektor wskazał, że ekspertyza ta zawiera sformułowania sprzeczne z deklaracjami jakościowymi, które złożył wykonawca w trakcie trwania robót. Dyrektor zadeklarował, że MZD w dalszym ciągu będzie egzekwował obowiązek naprawy przez wykonawcę stwierdzonych wad w ramach gwarancji.

(akta kontroli str. 419-438)

2. Na ścieżce rowerowej na Al. Piłsudskiego (po stronie jezdni lewej) znajdowały się nieuprzątnięte gałęzie. Przy wjazdach na ścieżkę rowerową na Al. Piłsudskiego (po stronie jezdni lewej) nie było znaków nakazu *C-13 droga dla rowerów* informujących o ścieżce.

(akta kontroli str. 467-472)

Dyrektor wyjaśnił, że przed przeprowadzeniem oględzin doszło w Nowym Sączu do wystąpienia gwałtownych zdarzeń atmosferycznych – silnych opadów deszczu, wicher oraz gradu. Spowodowało to znaczne szkody zarówno w gospodarstwach prywatnych, jak i infrastrukturze miasta. Wskazał, że proces usuwania szkód jest czasochłonny, a zwisające gałęzie na ciągu pieszo-rowerowym przy Al. Piłsudskiego stwierdzone podczas oględzin były efektem upadku drzewa w okolicy spowodowanego ww. wydarzeniami atmosferycznymi. Dyrektor poinformował, że gałęzie usunięto 9 lipca 2021 r. W przypadku oznakowania, dyrektor wyjaśnił, że zostanie ono wykonane wraz z dopuszczeniem ścieżki do użytku po zakończeniu całości planowanej inwestycji. Wykonanie całości inwestycji nastąpi po zrealizowaniu dokumentacji projektowej oraz zabezpieczeniu przez Radę Miasta w budżecie kwoty pieniężnej przeznaczonej na ten cel.

(akta kontroli str. 419-438, 606-608)

3. Poziom wjazd na miejsca postojowe na działkach nr 50/1, 50/2, 52 i 125 przy ul. Matejki w Nowym Sączu nie został dostosowany do poziomu ulicy Matejki.

(akta kontroli str. 467-472)

Dyrektor wyjaśnił, że poziom wjazdu zostanie dostosowany do poziomu ul. Matejki przy okazji przebudowy sąsiadującej z obiektem ulicy Młyńskiej. Podwyższony ma być wówczas poziom ulicy, tak by wjazd odpowiadał wszystkim wymaganiom technicznym. Umowa na przedmiotowe zadanie została podpisana 29 czerwca 2021 r.

(akta kontroli str. 419-438)

Wicedyrektor wyjaśnił że zakończenie remontu ul. Młyńskiej zaplanowano na grudzień 2021 r.

(akta kontroli str. 603-605)

W trakcie powtórnych oględzin, 19 sierpnia 2021 r., stwierdzono, że poziom wjazdu na 10 miejsc postojowych na działkach nr 50/1, 50/2, 52 i 125 przy ul. Matejki w Nowym Sączu został wyrównany do poziomu jezdni ul. Matejki.

(akta kontroli str. 875-883)

Spośród pięciu skontrolowanych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, przeprowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego w czterech przypadkach stwierdzono nieprawidłowości, co przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W toku kontroli sprawdzono dwa postępowania z 2020 r., które zostały przeprowadzone na podstawie zarządzenia nr 14/2019 Dyrektora Miejskiego Zarządu Dróg w Nowym Sączu z 30 maja 2019 r. w sprawie regulaminu udzielania zamówień publicznych o szacunkowej wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości 30 tys. euro:

- Remont placu zlokalizowanego na działce nr 14 w obrębie 105 przy ul. Grunwaldzkiej w Nowym Sączu – zaproszenia do składania ofert przekazano trzem potencjalnym wykonawcom. W wyniku przeprowadzonego postępowania zawarto umowę o wartości 110 902,65 zł.
- Budowa 10 miejsc postojowych – etap I roboty ziemne i wykonanie podbudowy na działkach nr 50/1, 50/2, 52 i 125 w obrębie 73 przy ul. Matejki w Nowym Sączu. Postępowanie przeprowadzono w trybie rozeznania rynku. Zapytania wysłano e-mailowo do trzech potencjalnych wykonawców. Wpłynęły trzy oferty, spośród których wybrano najtańszą i podpisano umowę z wybranym wykonawcą na kwotę 55 993,09 zł.

(akta kontroli str. 507-529, 544-557)

W celu całościowego zbadania realizacji zadania pn. *Budowa 10 miejsc postojowych na działkach nr 50/1, 50/2, 52 i 125 w obrębie 73 przy ul. Matejki w Nowym Sączu* kontrolą objęto również przeprowadzone w 2021 r. postępowanie pn. *Budowa 10 miejsc postojowych na działkach nr 50/1, 50/2, 52 i 125 w obrębie 73 przy ul. Matejki w Nowym Sączu – etap II* o wartości poniżej kwoty określonej w art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych¹¹. Postępowanie prowadzono na zasadach określonych w regulaminie udzielania zamówień publicznych o szacunkowej wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości 130 tys. zł¹². Zaproszenia do składania ofert przekazano drogą e-mailową 12 potencjalnym wykonawcom. Do upływu terminu składania ofert do zamawiającego wpłynęły trzy oferty. W wyniku przeprowadzonego postępowania, w którym jedynym kryterium była cena, wybrano wykonawcę, który zaoferował najniższą cenę oraz zawarto umowę na kwotę 95 tys. zł.

(akta kontroli str. 570-585)

Dyrektor wyjaśnił, że inwestycja realizowana była w dwóch etapach ze względów technologicznych oraz finansowych.

(akta kontroli str. 884-886)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

¹¹ Dz.U. z 2021 poz. 1129, ze zm.

¹² Zarządzenie nr 021.25.2020 Dyrektora MZD z dnia 31 grudnia 2020 r.

1. ZDM w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego pn. Modernizacja nawierzchni z kostki kamiennej Rynku wraz z modernizacją nawierzchni jezdni odcinka ul. Kazimierza Wielkiego w Nowym Sączu nie odrzucił oferty, pomimo że jej treść nie odpowiadała siwz, co było niezgodne z art. 89 ust. 1 pkt 2 upzp. W przedmiotowym postępowaniu w rozdziale XVII ust. 1 pkt 2 siwz określono minimalny termin gwarancji na 8 lat od daty końcowego odbioru przedmiotu zamówienia. Okres gwarancji był również jednym z kryteriów oceny ofert. Wykonawca, który złożył jedyną ofertę w tym postępowaniu, zaoferował pięcioletni okres gwarancji. Oferta nie została odrzucona na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 2 upzp, jako nie odpowiadająca treści siwz. W konsekwencji udzielono zamówienia na kwotę 3 730 691,90 zł temu wykonawcy.

(akta kontroli str. 11-124)

Dyrektor wyjaśnił, że oferta nie została odrzucona z uwagi na niezamierzone przeoczenie pracownika.

(akta kontroli str. 371-374)

2. Nierzetelne wskazanie wartości zamówienia w dwóch spośród pięciu objętych badaniem protokołach postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego.

- W pkt 2 ppkt 3 protokołu postępowania pn. *Modernizacja nawierzchni z kostki kamiennej Rynku wraz z modernizacją nawierzchni jezdni odcinka ul. Kazimierza Wielkiego w Nowym Sączu* jako wartość zamówienia wskazano kwotę 2 840 470,21 zł, tj. tylko wynikającą z kosztorysu inwestorskiego, podczas gdy zamawiający przewidział także udzielenie zamówień, o których mowa w art. 67 ust. 1 pkt 6 upzp. Zgodnie z art. 32 ust. 3 upzp jeżeli zamawiający przewiduje udzielenie takich zamówień, to przy ustalaniu wartości zamówienia uwzględnia się wartość tych zamówień. Szacunkową wartość tych zamówień określono na 1 420 235,11 zł, tak więc całkowita wartość zamówienia wynosiła 4 260 705,32 zł.

(akta kontroli str. 11-31, 88-110)

Dyrektor wyjaśnił, że nieuwzględnienie kwoty zamówień polegających na powtórzeniu podobnych usług lub robót budowlanych było oczywistą pomyłką pisarską.

(akta kontroli str. 371-374)

- W pkt 2 ppkt 3 protokołu z postępowania pn. *Przebudowa drogi powiatowej 1597K na odcinku od km 1+112,36 do km 2+111,36 w miejscowości Nowy Sącz, Gmina Nowy Sącz* wskazano wartość zamówienia podstawowego w wysokości 4 067 691,65 zł¹³, pomimo że suma wartości czterech kosztorysów inwestorskich stanowiących podstawę ustalenia wartości tego zamówienia wynosiła 4 051 109,51 zł.

(akta kontroli str. 144-156, 164-177)

Dyrektor wyjaśnił, że przy obliczeniu wartości zamówienia doszło do oczywistej pomyłki pisarskiej.

(akta kontroli str. 375-379)

3. Strona tytułowa kosztorysu inwestorskiego Przebudowa odcinka sieci gazowej niskiego napięcia, stanowiącego podstawę ustalenia wartości zamówienia pn. Przebudowa drogi powiatowej 1597K na odcinku od km 1+112,36 do km 2+111,36 w miejscowości Nowy Sącz, nie zawierała daty jego opracowania,

¹³ 5 567 691,65 zł, pomniejszone o wartość przewidywanych zamówień o których mowa w art. 67 ust. 1 pkt 6 upzp 1 500 000,00 zł.

co było niezgodne z § 7 pkt 1 lit. f rozporządzenie w sprawie określenia metod i podstaw sporządzania kosztorysu inwestorskiego. Data opracowania kosztorysu jest konieczna do ustalenia wartości zamówienia, gdyż zgodnie z art. 35 ust. 1 upzp ustalenia wartości zamówienia dokonuje się nie wcześniej niż 6 miesięcy przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia, jeżeli przedmiotem zamówienia są roboty budowlane.

(akta kontroli str. 160-161)

Dyrektor wyjaśnił, że z uwagi na brak w zespole specjalisty w branży instalacji gazowej dokumentacja w powyższym zakresie została zlecona firmie zewnętrznej, a przy weryfikacji dokumentacji przeoczono brak daty na kosztorysie inwestorskim. Dyrektor poinformował, że kosztorys został sporządzony nie wcześniej niż sześć miesięcy przed wszczęciem postępowania.

(akta kontroli str. 375-379)

4. W postępowaniu pn. *Przebudowa drogi powiatowej 1597K na odcinku od km 1+112,36 do km 2+111,36 w miejscowości Nowy Sącz* prowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego, o wartości 5 567 691,65 zł (1 291 298,48 euro), którego przedmiotem były roboty budowlane, skrócono termin składania ofert z 24 dni do 17 dni, co w ocenie NIK było działaniem nierzetelnym.

W siwz zamieszczonej na stronie internetowej MZD oraz ogłoszeniu o zamówieniu (600567-N-2019) z 20 września 2019 r. jako termin składania ofert wskazano 15 października 2019 r. W dniu 21 września 2019 r. zmieniono ogłoszenie (540199935-N-2019), w którym wskazano nowy termin składania ofert, tj. 8 października 2019 r.

(akta kontroli str. 164-189)

Dyrektor wyjaśnił, że skrócenia terminu składania dokonano po stwierdzeniu omyłki pisarskiej z uwagi na pilną potrzebę realizacji zamówienia. Podkreślił również, że zmiana nastąpiła dzień po publikacji ogłoszenia, a pilne działanie w tym zakresie świadczy o niezamierzonej pomyłce pisarskiej.

(akta kontroli str. 375-387)

W ocenie NIK skrócenie wyznaczonego i ogłoszonego wykonawcom terminu składania ofert nie było przejrzystym działaniem zamawiającego, do czego zobowiązywał art. 7 ust. 1 upzp. NIK zwraca uwagę, że wykonawcy organizują swoją pracę, dostosowując ją do wyznaczonego przez zamawiającego terminu składania ofert. Ponieważ skrócono termin składania ofert, mogło dojść do sytuacji, w której część potencjalnych wykonawców mogła nie wiedzieć o tej zmianie, wobec czego mogło mieć to wpływ na liczbę ofert złożonych w postępowaniu oraz naruszyć zasadę zachowania uczciwej konkurencji. Należy zauważyć, że poza zmianą terminu składania ofert zamawiający nie dokonał innych zmian, które potwierdzałyby pilność realizacji zamówienia, szczególnie w zakresie terminu realizacji zamówienia.

5. W postępowaniu prowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego pn. *Przebudowa drogi powiatowej 1597K na odcinku od km 1+112,36 do km 2+111,36 w miejscowości Nowy Sącz, Gmina Nowy Sącz* zmieniono treść ogłoszenia bez wcześniejszej zmiany siwz, co było niezgodne z art. 38 ust. 4a pkt 1 upzp. Według art. 38 ust. 4a pkt 1 upzp jeżeli w postępowaniu prowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego zmiana treści siwz prowadzi do zmiany treści ogłoszenia o zamówieniu, zamawiający zamieszcza ogłoszenie o zmianie ogłoszenia. Ogłoszenie o zmianie ogłoszenia opublikowano 21 września 2019 r. Zmiana dotyczyła skrócenia terminu składania ofert z 15 października 2019 r. na 8 października 2019 r. Na podstawie art. 36 ust. 1

pkt 11 upzp siwz zawiera termin składania ofert. Zmiany siwz w powyższym zakresie dokonano 25 września 2019 r.

(akta kontroli str. 164-177)

Dyrektor wyjaśnił, że zmiana siwz została uzgodniona i zaakceptowana równolegle, natomiast formalności w kwestii zamieszczenia siwz dokonano 25 września 2019 r.

(akta kontroli str. 375-379)

NIK zwraca uwagę, że zamawiający w postępowaniu prowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego miał obowiązek udostępniania siwz od dnia zamieszczenia ogłoszenia o zamówieniu.

6. Przechowywanie przez zamawiającego protokołów postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w sposób, który nie gwarantował ich nienaruszalności, co było działaniem nierzetelnym i niezgodnym z art. 97 ust. 1 upzp. Zgodnie z tym przepisem zamawiający ma obowiązek przechowywania protokołu wraz z załącznikami w sposób gwarantujący jego nienaruszalność. Stosownie do art. 96 ust. 2 upzp oferty, opinie biegłych, oświadczenia, informacja z zebrania, o którym mowa w art. 38 ust. 3, zawiadomienia, wnioski, inne dokumenty i informacje składane przez zamawiającego i wykonawców oraz umowa w sprawie zamówienia publicznego stanowią załączniki do protokołu.

Przedłożona do kontroli dokumentacja postępowań o udzielenie zamówienia publicznego pn. *Przebudowa drogi powiatowej 1597K na odcinku od km 1+112,36 do km 2+111,36 w miejscowości Nowy Sącz, Gmina Nowy Sącz* oraz pn. *Przebudowa drogi gminnej nr 293048K na odcinku od km 0+000,00 do km 0+605,00 wraz z przebudową skrzyżowania z drogami powiatowymi nr 1599K i nr 1600K oraz skrzyżowania z drogami gminnymi nr 293225K i nr 293032K w miejscowości Nowy Sącz* nie zawierała oświadczeń Prezydenta Miasta Nowego Sącza, który zawierał umowy z wykonawcami, o braku lub istnieniu okoliczności powodujących wyłączenie z postępowania składanych na podstawie art. 17 ust. 2 upzp. Ponadto w przypadku postępowania pn. *Przebudowa drogi powiatowej 1597K na odcinku od km 1+112,36 do km 2+111,36 w miejscowości Nowy Sącz, Gmina Nowy Sącz* dokumentacja nie zawierała także aneksu nr 2 do umowy z 25 października 2019 r. zawartego 30 maja 2020 r.

(akta kontroli str. 202-215)

W odpowiedzi na pytania dotyczące braku tych dokumentów zostały one przedłożone kontrolującemu 15 czerwca 2021 r.

(akta kontroli str. 375-387)

NIK zwraca uwagę, że nienaruszalność przechowywanej dokumentacji polega m.in. na jej integralności.

Dyrektor wyjaśnił, że pracownik prowadzący i przechowujący dokumentację związaną z postępowaniami o udzielenie zamówień publicznych realizował swoje obowiązki niezgodnie z zaleceniami dyrekcji, co skutkowało rozwiązaniem umowy o pracę.

(akta kontroli str. 400-403)

7. Opublikowanie ogłoszeń o udzieleniu zamówienia w dwóch spośród pięciu badanych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego po upływie 30 dni od dnia zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego, co było niezgodnie z art. 95 ust. 1 upzp. W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego pn. *Przebudowa drogi gminnej nr 293048K na odcinku od km*

0+000,00 do km 0+605,00 wraz z przebudową skrzyżowania z drogami powiatowymi nr 1599K i nr 1600K oraz skrzyżowania z drogami gminnymi nr 293225K i nr 293032K w miejscowości Nowy Sącz umowę z wykonawcą podpisano 15 czerwca 2020 r., natomiast ogłoszenie o udzieleniu zamówienia opublikowano 23 listopada 2020 r., tj. po 153 dniach. W przypadku zadania pn. *Remont ścieżki rowerowej Al. Piłsudskiego w Nowym Sączu* umowę podpisano 8 września 2020 r., a ogłoszenie o udzieleniu zamówienia opublikowano 8 listopada 2020 r., tj. po 61 dniach.

(akta kontroli str. 217-234, 291-304)

Dyrektor wyjaśnił, że opóźnienie wynikało ze zmian organizacyjnych oraz natłoku spraw związanych z pozyskiwaniem dofinansowania z funduszy zewnętrznych.

(akta kontroli str. 388-391, 395-397)

8. Wyznaczenie w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego o szacunkowej wartości nie przekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 Euro pn. *Remont placu zlokalizowanego na działce nr 14 w obrębie 105 przy ul. Grunwaldzkiej w Nowym Sączu*, prowadzonego na podstawie regulaminu udzielania zamówień publicznych o szacunkowej wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości 30 000 Euro, krótszego terminu na składanie ofert. W przekazanych trzech potencjalnym wykonawcom zaproszeniach do składania ofert z 29 lipca 2020 r. wyznaczono termin na składanie ofert na dzień 7 sierpnia 2020 r. (10 dni). Działanie to było niezgodnie z § 10 pkt 3 zarządzenia nr 14/2019 Dyrektora Miejskiego Zarządu Dróg w Nowym Sączu z 30 maja 2019 r. w sprawie regulaminu udzielania zamówień publicznych o szacunkowej wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości 30 000 Euro, który stanowi, że w przypadku robót budowlanych termin na składanie ofert wynosi 14 dni.

(akta kontroli str. 495-529)

Dyrektor wyjaśnił, że w przypadku ww. zamówienia nie stosowano Regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości poniżej 30 tys. euro na podstawie § 7 ust. 2, który stanowi, że postanowień niniejszego regulaminu nie stosuje się w sytuacjach, w których zaistnieje pilna potrzeba udzielenia zamówienia, nie wynikająca z przyczyn leżących po stronie zamawiającego, której wcześniej nie można było przewidzieć. Przedmiotowy termin został skrócony z uwagi na pilną potrzebę wydłużenia linii autobusowej celem skomunikowania instytucji takich jak Sąd Rejonowy, MOPS, Komenda Miejska Policji, Konspol Holding Sp. z o.o. Plac będący przedmiotem zamówienia stanowi miejsce do zawracania autobusów linii MPK, który jest zarazem początkowym, jak i końcowym przystankiem linii, a także parkingiem dla pracowników ww. urzędów. Dodał, że planowany termin otwarcia nowobudowanego Miejskiego Ośrodka Pomocy wyznaczony był na miesiąc wrzesień 2020 r.

(akta kontroli str. 393-394)

NIK nie podziela stanowiska, że w tym przypadku zachodziła pilna potrzeba udzielenia zamówienia, której nie można było wcześniej przewidzieć. Wskazane w wyjaśnieniach instytucje i urzędy funkcjonują w tym miejscu od dawna, a data oddania do użytkowania nowego budynku MOPS także była wcześniej znana. Należy zaznaczyć, że umowa z wybranym wykonawcą została podpisana 13 dni po wyborze oferty. Wyboru dokonano w dniu 7 sierpnia 2020 r., natomiast umowa została podpisana 20 sierpnia 2020 r. Ponadto plac budowy został przekazany w dniu 15 września 2020 r., tj. 39 dni po wyborze oferty.

Dyrektor wyjaśnił że pomiędzy 7 sierpnia 2020 r. a 20 sierpnia 2020 r. na urlopach przebywali zarówno przedstawiciel wykonawcy upoważniony do podpisywania umowy jak i zamawiającego. Umowa została podpisana niezwłocznie w pierwszym możliwym terminie.

(akta kontroli str. 417-418, 530-537)

9. Rozpoczęcie robót budowlanych związanych z realizacją zadania pn. *Remont ścieżki rowerowej Al. Piłsudskiego w Nowym Sączu* bez wcześniejszego ich zgłoszenia organowi administracji architektoniczno-budowlanej, co było niezgodne z art. 30 ust. 5 ustawy Prawo budowlane. Działanie to było także niegospodarne, ponieważ w związku z trwającym przed WINB postępowaniem MZD zmuszony był sporządzić ekspertyzę techniczną wykonanych robót budowlanych, której koszt wyniósł 3 690 zł.

(akta kontroli str. 339-357)

MZD rozpoczął realizację zadania 13 listopada 2020 r. Zgłoszenie robót budowlanych przesłano do Wojewody Małopolskiego 2 grudnia 2020 r. Postanowieniem nr 537/PZ/2020 z 16 grudnia 2020 r. Wojewoda Małopolski wezwał MZD do uzupełnienia zgłoszenia. Uzupełnione zgłoszenie przesłano 5 stycznia 2021 r.

(akta kontroli str. 757-760)

Postanowieniem nr 218/2021 z 9 marca 2021 r. Małopolski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego w Krakowie nakazał wstrzymanie budowy drogi rowerowej wzdłuż lewej strony drogi krajowej nr 75, wzdłuż Alei Piłsudskiego od okolic Ronda Solidarności do wiaduktu linii kolejowej relacji Nowy Sącz – Tarnów oraz nakazał złożyć wniosek o legalizację obiektu. WINB uznał, że przedmiotowa inwestycja nie jest remontem wymagającym zgłoszenia, lecz budową, dla której konieczne jest uzyskanie decyzji pozwolenia na budowę. Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego postanowieniem z 29 kwietnia 2021 r. uchylił postanowienie Wojewódzkiego Inspektora i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji. W uzasadnieniu Główny Inspektor wskazał, że inwestycja powinna być zakwalifikowana jako przebudowa drogi, o której mowa w art. 29 ust. 3 pkt 1 lit. d Prawa budowlanego, i powinna być realizowana na podstawie zgłoszenia w trybie art. 30 Prawa budowlanego. Wskazał również na konieczność zastosowania trybu wynikającego z art. 50 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego, zgodnie z którym w przypadkach innych niż określone w art. 48 ust. 1 lub w art. 49f organ nadzoru budowlanego wstrzymuje postanowieniem prowadzenie robót budowlanych innych niż budowa wykonywanych m.in. bez wymaganej decyzji o pozwoleniu na budowę albo zgłoszenia, z możliwością jednoczesnego nałożenia obowiązku przedstawienia inwentaryzacji wykonanych robót budowlanych lub odpowiednich ocen technicznych bądź ekspertyz.

Postanowieniem nr 528/2021 z 10 czerwca 2021 r. Wojewódzki Inspektor wstrzymał prowadzenie robót oraz nałożył obowiązek przedstawienia w terminie 30 dni od dnia doręczenia postanowienia ekspertyzy technicznej wykonanych robót budowlanych. MZD przesłał wymaganą ekspertyzę 9 lipca 2021 r.

(akta kontroli str. 328-357)

Postanowieniem nr 648/2021 z 16 lipca 2021 r. Wojewódzki Inspektor nałożył na MZD obowiązek uzupełnienia i doprecyzowania do 30 września 2021 r. przesłanej ekspertyzy poprzez:

- wskazanie na stosownej mapie lokalizacji budowanego ciągu komunikacyjnego z uwzględnieniem granic pasa drogowego drogi krajowej nr 75,

- doprecyzowanie, na których odcinkach budowanego ciągu komunikacyjnego należy wykonać dodatkowe roboty mające na celu doprowadzenie do stanu zgodnego z prawem,
- analizę cech zastosowanego destruktu,
- uzupełnienie decyzji o nadaniu uprawnień osobie sporządzającej ekspertyzę.

Dyrektor wyjaśnił, że ekspertyza zostanie uzupełniona i doprecyzowana przez wykonawcę na podstawie obowiązującego zlecenia na jej wykonanie.

(akta kontroli str. 890-892)

OBSZAR

2. Zawieranie zobowiązań i ponoszenia wydatków ze środków publicznych z przeznaczeniem na określone cele inwestycyjne i remontowe

Opis stanu faktycznego

Plan wydatków Miejskiego Zarządu Dróg w Nowym Sączu na zakup usług remontowych oraz wydatków inwestycyjnych wyniósł 48 067,3 tys. zł w 2019 r. oraz 36 613,7 tys. zł w 2020 r. Wykonanie wydatków wyniosło odpowiednio 37 571,8 tys. zł (78,2% planu) i 28 939,1 tys. zł (79% planu).

(akta kontroli str. 447-448)

Dyrektor wyjaśnił, że w związku z niepełnym wykonaniem planu finansowego MZD nie wystąpiły przypadki niezrealizowania zaplanowanych zadań oraz ograniczania ich zakresu. Jako przyczyny niepełnego wykonania planu wydatków Dyrektor wskazał przedłużające się do 2020 r. rozliczenie projektu pn. *Przebudowa układu ulic Krakowska, Legionów i Bulwar Narwiku w Nowym Sączu*, uzyskiwaniem niższych cen w przypadku zakupu usług remontowych w prowadzonych postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego w odniesieniu do cen ustalonych w zawartej w 2018 r. umowie wieloletniej w zakresie remontów bieżących dróg, przypadkami ujęcia wydatków jako niewygasające z upływem roku budżetowego oraz unieważnienie postępowań z uwagi na ceny ofert przekraczające środki zaplanowane na poszczególne zadania.

(akta kontroli str. 404-408)

Kontrola wydatków na sumę 17 164,0 tys. zł, związanych z opisanymi w pierwszym obszarze zadaniami w zakresie zakupu usług remontowych oraz wydatków inwestycyjnych, wykazała, że były one wykonywane w granicach planu finansowego MZD.

MZD zabezpieczył w planie finansowym środki na realizację objętych badaniem inwestycji i remontów. W przypadku zadania *Budowa 10 miejsc postojowych - etap I roboty ziemne i wykonanie podbudowy na działkach nr 50/1, 50/2, 52 i 125 przy ul. Matejki w Nowym Sączu* plan na dzień zawarcia umowy (1 października 2020 r.), w ramach zadania inwestycyjnego Modernizacja dróg i ulic gminnych będących w zarządzie Miasta Nowego Sącza, wynosił 830 tys. zł, natomiast zaangażowanie wydatków budżetowych wynosiło 56 tys. zł i wynikało z umowy zawartej na tę inwestycję. W przypadku części II tego zadania plan finansowy na dzień zawarcia umowy (11 maja 2021 r) wynosił 463 tys. zł, a zaangażowanie wydatków 95 tys. zł i wynikało z umowy zawartej na tę inwestycję.

W każdym zbadanym przypadku przestrzegano terminów płatności. Wydatki ponoszone były na zadania zrealizowane zgodnie z zawartymi umowami. Pracownicy MZD dokonywali kontroli zakupionych środków trwałych, które następnie prawidłowo ujmowano w ewidencji finansowo-księgowej. Dokumenty źródłowe wydatków sprawdzane były pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Wydatki zatwierdzane były do zapłaty przez osobę do tego

uprawnioną i prawidłowo ujmowane w księgach rachunkowych MZD z zastosowaniem właściwej klasyfikacji budżetowej.

(akta kontroli str. 465-466, 771-798)

Zaciągnięte w 2019 r. zobowiązania ujmowano w ewidencji księgowej zaangażowania na koncie pozabilansowym 998 – Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego pod datą ostatniego dnia miesiąca, a nie pod datą ich faktycznego zaciągnięcia.

(akta kontroli str. 871-874)

Główna Księgowa MZD wyjaśniła, że taki sposób ewidencji zaangażowania prowadzony był przez poprzedniego głównego księgowego, i zgodnie z zasadą ciągłości w rachunkowości, mimo objęcia obowiązków Głównego Księgowego przyjęto jednolity sposób prowadzenia tej ewidencji. Od 2020 r. ewidencja prowadzona jest pod datą faktycznego zaciągnięcia zobowiązania.

(akta kontroli str. 415-416)

Cztery zarządzenia Prezydenta Miasta Nowego Sącza w sprawie planu finansowego¹⁴ ujęto w ewidencji księgowej MZD prowadzonej na koncie pozabilansowym 980 – plan finansowy wydatków budżetowych pod datą 31 stycznia 2019 r., a nie pod datą wydania zarządzenia.

(akta kontroli str. 871-874)

Główna Księgowa MZD wyjaśniła, że prawdopodobnie wynikało to z omyłki lub przypadkowej niedokładności.

(akta kontroli str. 415-416)

NIK zwraca uwagę, że ujmowanie zmian planu oraz zaangażowania wydatków odpowiednio pod datą zarządzenia i datą powstania zobowiązania umożliwia bieżącą analizę możliwości realizacji zadań przez jednostkę w granicach planu finansowego oraz ogranicza ryzyko zaciągnięcia zobowiązań w wysokościach przekraczających plan.

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Stwierdzone
nieprawidłowości

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że nieprawidłowości związane z udzielaniem zamówień publicznych wskazują na potrzebę wzmocnienia nadzoru nad stosowaniem w ZDM przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych i regulacji wewnętrznych w tym zakresie.

Wnioski Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

¹⁴ Zarządzenie nr 02/2019 Prezydenta Miasta Nowego Sącza z 7 stycznia 2019 r. w sprawie przyjęcia planu finansowego Urzędu Miasta Nowego Sącza oraz planów finansowych jednostek budżetowych Miasta Nowego Sącza na rok 2019 r. oraz zmieniające je zarządzenia: nr 32/2019 z 18 stycznia 2019 r., nr 56/2019 z 28 stycznia 2019 r. i nr 57/2019 z 30 stycznia 2019 r.

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 Krakowie. 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
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

Kraków, września 2021 r.

Kontroler
Piotr del Fidali
specjalista kp.

.....
podpis