



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Bydgoszczy

LBY.411.001.01.2016
S/16/001/LBY

TEKST JEDNOLITY

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Bydgoszczy
ul. Wały Jagiellońskie 12, 85-950 Bydgoszcz
T +48 52 567 58 00, F +48 52 567 58 60
lby@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	S/16/001/LBY - Realizacja inwestycji dotyczącej utworzenia Zakładu Aktywności Zawodowej w Przyjezierzu
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontrolerzy	1. Karol Sobieszczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 98337 z dnia 11 stycznia 2016 r. 2. Andrzej Kieszkowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 98338 z dnia 11 stycznia 2016 r. 3. Grzegorz Piotrowski, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 98383 z dnia 11 marca 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4, 2491-2492)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Strzelnie (dalej: „Urząd” lub „Zamawiający”), ul. dr. J. Cieślewicza 2, 88-320 Strzelno
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ewaryst Matczak, Burmistrz Strzelna (dalej: „Burmistrz”) (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie¹ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie².

Ocena powyższa wynika z nienależytego przygotowania i przeprowadzenia objętej kontrolą inwestycji³, polegającej na przystosowaniu budynków położonych w Przyjezierzu i Strzelnie na potrzeby nowopowstałego Zakładu Aktywności Zawodowej z siedzibą w Przyjezierzu⁴. Inwestycję przygotowano i wykonano przy licznych naruszeniach przepisów prawa, bez zachowania należytej staranności oraz zasad gospodarności i prawidłowości rozliczania tego typu zadań inwestycyjnych.

I Negatywnie oceniono prowadzenie postępowania na wybór wykonawcy inwestycji. Zostało ono wszczęte przez Zamawiającego, pomimo że nie posiadał kompletnej i spójnej dokumentacji projektowej. W przedmiarach robót, które stanowiły podstawę opracowania ofert, nie ujęto części robót budowlanych niezbędnych do prawidłowego wykonania inwestycji. Skutkowało to sporządzeniem opisu przedmiotu zamówienia m.in. niezgodnie z ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁵ (dalej: „Pzp”) oraz wykonaniem obiektu budowlanego, który nie spełniał wymaganych prawem norm.

II Przeprowadzona na zlecenie NIK kontrola Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Mogilnie⁶ wykazała, że budynek w Strzelnie nie spełniał norm przeciwpożarowych. PPSP wskazała na występowanie w obiekcie szeregu nieprawidłowości, w tym będących

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2014 r. do zakończenia czynności kontrolnych, tj. 29 września 2016 r., z uwzględnieniem okresów wcześniejszych, jeśli zdarzenia mające wówczas miejsce miały wpływ na przedmiot kontroli.

³ Pn. „Zmiana sposobu użytkowania budynku gastronomiczno-hotelowego w Przyjezierzu przy ul. Świerkowej 13/1 oraz zmiana sposobu użytkowania istniejącego budynku gospodarczego w Strzelnie dz. Nr 256/6 przy ul. Parkowej 10 na Zakład Aktywności Zawodowej” (dalej: „inwestycja” lub „zadanie”).

⁴ Dalej: „Zakład” lub „ZAZ”.

⁵ Dz. U. z 2015 r. poz. 2164, ze zm.

⁶ Dalej „PPSP”.

podstawą do uznania użytkowania obiektu za zagrażające życiu ludzi. W związku z tym kontroler NIK poinformował⁷ Burmistrza o wystąpieniu bezpośredniego niebezpieczeństwa dla życia lub zdrowia ludzkiego i konieczności podjęcia działań w celu ich wyeliminowania. Doprowadziło to do wyłączenia obiektu z użytkowania do czasu otrzymania przez Dyrektora Zakładu ekspertyzy pożarowej.

III Konsekwencją nieprawidłowego przygotowania inwestycji na etapie projektowania była również konieczność wykonania szeregu robót niezbędnych do jej zakończenia, które nie były objęte zamówieniem podstawowym. W tym celu dokonywano zmian w dokumentacji projektowej bądź sporządzano dokumentację na dodatkowe etapy inwestycji. Udzielono kolejnych trzech zamówień na łączną kwotę 1 658,6 tys. zł, zwiększając tym samym wartość robót budowlanych do 3 158,5 tys. zł (o ponad 110%), z tego dwóch zamówień na łączną kwotę 759,2 tys. zł udzielono w trybie niekonkurencyjnym – z wolnej ręki (dotychczasowemu wykonawcy) z naruszeniem przesłanek pozwalających na zastosowanie tego trybu.

IV W obu postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonych w 2014 r. w trybie przetargu nieograniczonego Urząd określił rażąco krótki, niemożliwy do dotrzymania – biorąc pod uwagę skalę i zakres planowanych robót budowlanych – termin wykonania inwestycji. Termin ten wynosił odpowiednio: 30 i 12 dni. Miało to, w ocenie NIK, zasadniczy wpływ na ograniczenie kręgu podmiotów zainteresowanych wykonaniem zamówienia i naruszało zasady uczciwej konkurencji. Doprowadziło to także do zmiany treści umowy w zakresie terminu realizacji zadania z naruszeniem art. 144 Pzp.

V Zamawiający nie egzekwował od wykonawcy kosztorysów powykonawczych i dokumentacji potwierdzającej wprowadzone do inwestycji zmiany, a także w sposób nierzetelny dokonywał odbioru wykonanych prac. Konsekwencją powyższych zaniedbań było rozliczenie inwestycji niezgodnie ze stanem faktycznym: część zleconych prac w ogóle nie została wykonana lub została wykonana w mniejszym niż zakładano zakresie, a także zawyżano wartości niektórych zastosowanych elementów inwestycji. Doprowadziło to do zawyżenia nakładów na inwestycję o kwotę 562,3 tys. zł.

VI W jednym z przetargów publicznych realizowanych w 2015 r. zlecono wykonanie robót związanych m.in. z ociepleniem budynku na kwotę 137,3 tys. zł, podczas gdy większość tych prac (ok. 80-90%) została wykonana już wcześniej, tj. w 2014 roku. Z wyjaśnień Burmistrza wynikało, że w wyniku przetargu prowadzonego w 2015 r. zamawiający zamierzał zapłacić za prace już wykonane w 2014 r. W ocenie NIK takie działanie rażąco narusza zasady prowadzenia zamówień publicznych, w tym zasad uczciwej konkurencji, bezstronności i przejrzystości, a także właściwej gospodarki środkami publicznymi. Wskazany stan faktyczny prowadzi bowiem do uzasadnionych wątpliwości, czy w przetargu prowadzonym w 2015 r. nie faworyzowano wykonawcy, z którym zamawiający nie rozliczył się za część prac wykonanych w 2014 r.

VII Stwierdzone przez NIK nieprawidłowości dotyczyły również sposobu prowadzenia i dokumentowania procesu budowlanego. Część robót budowlanych była podejmowana przed datą, w której decyzje o pozwoleniu na budowę stały się ostateczne. Stwierdzono również dokonywanie nieprawidłowych wpisów w dziennikach budowy, które dotyczyły zakresu wykonanych prac lub dat ich wykonania.

VIII Zakupy wyposażenia na potrzeby Zakładu zrealizowano na ogół prawidłowo, ale również w tym zakresie wystąpiły przypadki braku staranności przy sporządzaniu opisu przedmiotu zamówienia oraz nierzetelnego odbioru zamówionych towarów. Jako niegospodarne Izba oceniła dokonanie zakupu wyposażenia o wartości 10,2 tys. zł, które przez ponad 1,5 roku pozostawało niewykorzystywane i znajdowało się w magazynach Zakładu. Dopuszczono także, aby dostawca nie przekazał zamówionego wyposażenia o wartości 11,4 tys. zł, dostarczając w zamian inne, nieprzewidziane umową.

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli do opisanych powyżej nieprawidłowości przyczynił się brak odpowiedniego nadzoru, przede wszystkim ze strony Burmistrza, nad prowadzoną

⁷ W trybie art. 51 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2015 r. poz. 1096, ze zm.), dalej: „ustawa o NIK”.

inwestycją. Przyczyny oraz skalę stwierdzonych nieprawidłowości Burmistrz oraz odpowiedzialni pracownicy Urzędu wyjaśniali potrzebą jej szybkiego zakończenia i rozliczenia, co jednak w ocenie NIK nie usprawiedliwia istotnych naruszeń prawa, braku należytej staranności przy podejmowaniu działań, a także braku dbałości o oszczędność i efektywność wydatkowanych środków publicznych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Zlecenie w 2014 r. robót budowlanych i nadzór nad ich wykonaniem

Opis stanu
faktycznego

1.1. Rada Miejska w Strzelnie (dalej: „Rada Miejska”) utworzyła Zakład Aktywności Zawodowej uchwałą nr L/362/2014 z dnia 1 lipca 2014 r. jako samorządowy zakład budżetowy.

W dniu 23 września 2014 r. Gmina Strzelno⁸ zawarła z Województwem Kujawsko-Pomorskim umowę⁹ o dofinansowanie ze środków PFRON kosztów utworzenia i działania Zakładu w miejscowościach: Przyjezierze (ul. Świerkowa 13/1¹⁰) oraz Strzelno (ul. Parkowa 10¹¹). Łączny planowany na dzień 23 września 2014 r. koszt utworzenia ZAZ określono na kwotę 5 465,3 tys. zł, z tego środki PFRON stanowiły kwotę 3 256,5 tys. zł, a Gminy 2 208,8 tys. zł (wartość nieruchomości gruntowej zabudowanej). Łączny koszt utworzenia Zakładu po zmianach umowy¹² wyniósł 7 356,5 tys. zł, z tego środki PFRON 4 586,8 tys. zł, a Gminy 2 769,7 tys. zł (w tym środki finansowe 369,0 tys. zł).

Środki PFRON miały być przeznaczone na dofinansowanie kosztów utworzenia Zakładu, w tym na przystosowanie go do potrzeb osób niepełnosprawnych, a także sprzętu rehabilitacyjnego, wyposażenia, surowców, materiałów oraz środków transportu potrzebnych do rozpoczęcia i prowadzenia działalności. Gmina jako organizator zobowiązała się do przeznaczenia na okres 10 lat należących do niej obiektów mieszczących się w Przyjezierzu przy ul. Świerkowej 13/1 i w Strzelnie przy ul. Parkowej 10. Zobowiązała się także do zakończenia robót budowlanych do 15 listopada 2014 r. i rozliczenia kosztów do 30 listopada 2014 r. Terminy te przesunięte zostały aneksami odpowiednio: do 30 listopada 2015 r. i 5 grudnia 2015 r.

Ponadto Gmina zobowiązana była do:

- rozpoczęcia działalności Zakładu do 27 grudnia 2014 r., a po zmianach umowy do 1 grudnia 2015 r.;
- rozliczenia środków PFRON na podstawie kwartalnych informacji o wydatkowaniu środków oraz dokumentów potwierdzających ich rozliczenie¹³ składanych przez Gminę do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Kujawsko-Pomorskiego w Toruniu (dalej: „Urząd Marszałkowski”), do 5 dnia miesiąca następującego po okresie sprawozdawczym;
- realizacji zadania określonego w umowie na dofinansowanie z zastosowaniem zasad celowości, oszczędności oraz uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, przepisów Pzp, w przypadku wymogu ich stosowania i Prawa budowlanego;
- spełnienia warunków dostępności obiektów dla osób niepełnosprawnych m.in. z dysfunkcją narządu ruchu, słuchu oraz wzroku¹⁴.

(dowód: akta kontroli, str. 6-7, 1672-1709)

W dniu 6 sierpnia 2014 r. Burmistrz udzielił pełnomocnictwa - Panu Mariuszowi Podhorodeckiemu - Dyrektorowi Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego dla Dzieci

⁸ Dalej: „Gmina”.

⁹ Nr Sp-II.925.9.3.3041.8.2014 (dalej: „umowa na dofinansowanie”).

¹⁰ Na działce nr ew. 525.

¹¹ Na działce nr ew. 252/6.

¹² Sześcioma aneksami.

¹³ Wyciągiem bankowym, raportem kasowym, kopiami faktur i innych dokumentów oraz dowodami zapłaty.

¹⁴ Określonych w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2015 r. poz. 1422), dalej: „rozporządzenie z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych budynków”.

i Młodzieży Upośledzonej Umysłowo w Strzelnie (dalej: „Dyrektor Ośrodka Szkolno-Wychowawczego”) - do przeprowadzenia postępowania na wykonanie projektu budowlano-kosztorysowego dotyczącego inwestycji i podpisania z wykonawcą umowy na jego wykonanie.

W dniu 20 sierpnia 2014 r. Dyrektor Ośrodka Szkolno-Wychowawczego zlecił wykonanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej na zadanie za kwotę 46 tys. zł z terminem wykonania do 21 listopada 2014 r. Opracowano dokumentację projektową na: (1) „Przebudowę i zmianę sposobu użytkowania budynku gastronomiczno-noclegowego w Przyjezierzu na Zakład Aktywności Zawodowej”¹⁵ (dalej: „projekt na obiekt w Przyjezierzu”), (2) „Remont budynku gospodarczego w Strzelnie”¹⁶ (dalej: „projekt remontu na obiekt w Strzelnie”) i (3) „Przebudowę, nadbudowę, wymianę konstrukcji dachu wraz z pokryciem dachu i zmianą sposobu użytkowania budynku gospodarczego na gospodarczo-szkoleniowy oraz budową szklarni na działce nr 252/6 w Strzelnie przy ul. Parkowej 10”¹⁷ (dalej: „projekt na obiekt w Strzelnie”).

Odbioru dokumentacji dokonano 6 grudnia 2014 r. Dokumentację projektową (1) i (3) zawierały projekty zagospodarowania działek i projekty architektoniczno-budowlane stosownie do art. 34 ust. 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane¹⁸ oraz plany bezpieczeństwa i ochrony zdrowia na budowie.

(dowód: akta kontroli str. 1026-1038, 1049-1056, 1753-2045)

Urząd uzyskał dwie decyzje Starosty Mogileńskiego zatwierdzające projekty budowlane i udzielające pozwoleń na budowę obiektów w Przyjezierzu i w Strzelnie odpowiednio: w dniu 13 października 2014 r. nr 276/14¹⁹ i w dniu 3 grudnia 2014 r. nr 315/14²⁰.

Decyzja nr 276/14 stała się ostateczna 28 października 2014 r., a decyzja nr 315/14 – 18 grudnia 2014 r., z tym że 8 grudnia 2014 r. Starosta Mogileński wydał postanowienie nadające rygor natychmiastowej wykonalności decyzji nr 315/14.

Roboty budowlane na obiekcie w Przyjezierzu rozpoczęto 5 listopada 2014 r., tj. po terminie w którym pozwolenie na budowę nr 276/14, stało się ostateczne.

(dowód: akta kontroli str. 1074-1076, 1079-1083, 1112-1116, 1136-1139)

W trakcie realizacji inwestycji, dodatkowo wykonano trzy projekty: (1) projekt budowlany i wykonawczy na wymianę konstrukcji dachu w budynku aktywności zawodowej przy ul. Świerkowej 13/1 w Przyjezierzu, oznaczony datą 23 października 2014 r. (dalej: „projekt przebudowy dachu w Przyjezierzu”), (2) projekt instalacji sygnalizacji pożaru budynku gastronomiczno-noclegowego w Przyjezierzu przy ul. Świerkowej 13/1, z lutego 2015 r. (dalej: „projekt instalacji sygnalizacji pożaru w Przyjezierzu”) i (3) projekt budowlany budowy zewnętrznej windy oraz zmiany konstrukcji zewnętrznego tarasu w budynku w Przyjezierzu przy ul. Świerkowej 13 na działce nr ew. 525/5, z września 2015 r. (dalej: „projekt windy i tarasu w Przyjezierzu”).

Projekt przebudowy dachu w Przyjezierzu wykonany został na podstawie umowy z dnia 23 października 2014 r. zawartej w imieniu Gminy przez Zakład Energetyki Ciepłej w Strzelnie, za kwotę 9,8 tys. zł. Projekt instalacji sygnalizacji pożaru w Przyjezierzu zlecił do wykonania wykonawca inwestycji, natomiast projekt windy i tarasu w Przyjezierzu wykonał na polecenie Zamawiającego we wrześniu 2015 r. [...] ²¹ w ramach umowy nadzoru inspektorskiego.

¹⁵ Projekt budowlany opatrzony był datą z 25 maja 2014 r. Zawierał m.in. Tom II - Projekt budowlano-wykonawczy (branża sanitarna) dotyczący zmiany sposobu użytkowania budynku gastronomiczno-noclegowego na Zakład Aktywności Zawodowej w Przyjezierzu na działce nr ew. 525 przy ul. Świerkowej 13/1, opracowany we wrześniu 2014 r.

¹⁶ Zawierający jedynie branżę – architekturę opatrzony datą: 25 maja 2014 r.

¹⁷ Zawierający wszystkie branże (architektura, konstrukcja, instalacje elektryczne, instalacje sanitarne) opatrzony datą 25 września 2014 r.

¹⁸ Dz. U. z 2016 r. poz. 290, ze zm. (dalej: „Prawo budowlane”).

¹⁹ Na przebudowę i zmianę sposobu użytkowania budynku gastronomiczno-noclegowego w Przyjezierzu na Zakład Aktywności Zawodowej w miejscowości Przyjezierze przy ul. Świerkowej, na działce nr 525.

²⁰ Na przebudowę, nadbudowę, wymianę konstrukcji dachu wraz z pokryciem dachu i zmianą sposobu użytkowania budynku gospodarczego na gospodarczo-szkoleniowy oraz budowę szklarni w Strzelnie przy ul. Parkowej, na działce nr 252/6.

²¹ Na podstawie art. 5 ust. 2 uoddp i art. 6 ust. 1 uodo, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

W dniu 20 listopada 2014 r. Starosta Mogileński wydał decyzję zatwierdzającą projekt przebudowy dachu w Przyjezierzu, która stała się ostateczna 5 grudnia 2014 r.

W dniu 5 października 2015 r. Gmina wystąpiła do Starosty Mogileńskiego z wnioskiem o zatwierdzenie zamiennego projektu budowlanego w zakresie budowy zewnętrznej windy oraz zmiany konstrukcji zewnętrznego tarasu w budynku w Przyjezierzu. Starosta Mogileński w dniu 12 października 2015 r. wydał decyzję zatwierdzającą ww. projekt budowlany, która stała się ostateczna 27 października 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 1084-1085, 1187-1191, 1194, 1733, 1750, 2046-2108, 2126-2148, 2493-2494)

W dniu 28 września 2015 r. w Starostwie Powiatowym w Mogilnie dokonano zgłoszenia zamiaru budowy dwóch budynków gospodarczych w Przyjezierzu, a 5 października 2015 r. również dwóch budynków gospodarczych w Strzelnie. Zgłoszenia te zostały przyjęte przez Starostę Mogileńskiego bez zastrzeżeń.

(dowód: akta kontroli str. 1171-1178)

1.2. Burmistrz zarządzeniem nr 74 z dnia 1 września 2014 r. powołał czteroosobową²² komisję przetargową do przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na realizację inwestycji. Wszyscy członkowie komisji złożyli 10 października 2014 r. oświadczenia, o których mowa w art. 17 ust. 2 Pzp. Oszacowania wartości zamówienia dokonano 1 września 2014 r.²³, tj. w terminie zgodnym z art. 35 ust. 1 Pzp, na kwotę 1 769,4 tys. zł²⁴.

W dniu 24 września 2014 r. Burmistrz zatwierdził Specyfikację Istotnych Warunków Zamówienia (dalej: „SIWZ z 24 września 2014 r.”). W dokumencie tym wskazano, iż zawiera on m.in. dokumentację projektową (projekt budowlany, przedmiar robót), Specyfikację Techniczne Wykonania i Odbioru Robót Budowlanych, a także Instrukcję dla wykonawców.

Ogłoszenie o zamówieniu i jego zmiana opublikowane zostały odpowiednio 25²⁵ i 26 września 2014 r. w Biuletynie Zamówień Publicznych²⁶. Ogłoszenie opublikowane zostało również na tablicy informacyjnej Urzędu i w Biuletynie Informacji Publicznej: www.bip.strzelno.pl. Ogłoszenie o zamówieniu zawierało elementy określone w art. 41 Pzp. Informacje zawarte w ogłoszeniu po zmianach były zgodne z treścią SIWZ.

W postępowaniu przetargowym żądano od wykonawców oświadczeń potwierdzających spełnienie warunków określonych w art. 22 ust. 1 Pzp oraz dokumentów potwierdzających ich spełnienie, co było zgodne z art. 36 ust. 1 pkt. 6 Pzp. Opis sposobu oceny spełnienia warunków udziału w postępowaniu został dokonany w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców.

Zamawiający, zgodnie z art. 43 Pzp, wyznaczył termin składania ofert z uwzględnieniem czasu niezbędnego do przygotowania i złożenia oferty, jednak w postępowaniu żadna oferta nie została złożona. W związku z tym postępowanie unieważniono 10 października 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 34-252)

²² W składzie: Jarosław Marek- Przewodniczący, [...]. Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1764), dalej „uodip” i art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. z 2016 r., poz. 922), dalej „uodo”, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych. Wyłączenia tego dokonano w interesie dwóch osób fizycznych] i Mariusz Podhorodecki – członkowie.

²³ Na podstawie dokumentów pn.: (1) „Kosztorys inwestorski, Przedmiot kosztorysu: Korekta do kosztorysu „Zmiana sposobu użytkowania budynku gastronomiczno-noclegowego w Przyjezierzu na Zakład Aktywności Zawodowej - Aneks nr 1 do kosztorysu z dnia 05.05.2014 r.”, Cena kosztorysowa: 330 292,23 zł, bez daty, sporządzony 16 czerwca 2014 r., (2) Kosztorys inwestorski, Przedmiot kosztorysu: Korekta do kosztorysu „Zmiana sposobu użytkowania budynku gastronomiczno-noclegowego w Przyjezierzu na Zakład Aktywności Zawodowej”, Cena kosztorysowa: 1 144 175,06 zł, bez daty, sporządzony 15 lipca 2014 r.

²⁴ Stanowiącą równowartość 418 79 tys. euro. Część I oszacowano na kwotę 1 144 175,06 zł, a część II – 406 259,44 zł, łączna wartość szacunkowa tych dwóch części (1 550 434,50 zł) została powiększona o 20% wartości zamówień uzupełniających.

²⁵ Pod nr 318184-2014.

²⁶ Dalej: „BZP”.

1.3. Po unieważnieniu pierwszego postępowania Burmistrz zarządzeniem nr 88 z dnia 14 października 2014 r. powołał czteroosobową²⁷ komisję przetargową do przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego²⁸ na to samo zadanie. Wszyscy członkowie komisji złożyli w dniu 29 października 2014 r. oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 1 Pzp.

W dniu 14 października 2014 r. dokonano oszacowania wartości zamówienia na kwotę 1 860,5 tys. zł. Burmistrz zatwierdził Specyfikację Istotnych Warunków Zamówienia (dalej: „SIWZ z 14 października 2014 r.”).

W SIWZ z 14 października 2014 r. podano, że zawiera ona: (1) Instrukcję dla wykonawców, (2) dokumenty do wykorzystania przez oferenta (załączniki od nr 1 do 9)²⁹, (3) Specyfikację Techniczne Wykonania i Odbioru Robót Budowlanych – STWiORB i (4) dokumentację projektową (projekt budowlany, przedmiar robót). W specyfikacji tej w porównaniu do SIWZ z 24 września 2014 r. zmieniono m.in.: terminy dotyczące składania i otwarcia ofert, a we wzorze umowy wysokość kar umownych z 5% na 0,5%.

Ogłoszenie o zamówieniu opublikowane zostało 15 października 2014 r. w BZP³⁰, na tablicy informacyjnej Urzędu i na stronie internetowej www.bip.strzelno.pl. Na stronie internetowej zamieszczono również SIWZ z 14 października 2014 r. W ogłoszeniu i w SIWZ podano m.in. termin składania ofert – do 29 października 2014 r. oraz termin wykonania zamówienia - do 15 listopada 2014 r. SIWZ zawierał informacje wymagane art. 36 Pzp (za wyjątkiem opisu przedmiotu zamówienia), a ogłoszenie o zamówieniu zawierało elementy określone w art. 41 Pzp.

Informacje zawarte w ogłoszeniu były zgodne z treścią SIWZ z 14 października 2014 r. Urząd (zamawiający) wyznaczył termin składania ofert z uwzględnieniem czasu niezbędnego do przygotowania i złożenia oferty, co było zgodne z art. 43 Pzp. Prawidłowo również określono kwotę wadium, tj. w wysokości nie większej niż 3% wartości zamówienia (art. 45 ust. 4 Pzp).

W postępowaniu ofertę złożył jeden wykonawca – [...] ³¹ prowadzący działalność gospodarczą pod firmą „Anbud” Firma Budowlana [...] ³² (dalej: „Anbud”) z ceną 1 499,9 tys. zł³³ oraz 36-miesięczną gwarancją na wykonane roboty.

W dniu 30 października 2014 r. Urząd zawiadomił wykonawcę o wyborze oferty. Informację tę zamieszczono również na stronie www.bip.strzelno.pl. W dniu 3 listopada 2014 r., zgodnie z terminem określonym w art. 94 ust. 1 Pzp, zawarto umowę nr 272-4/rb/2014 na wykonanie zamówienia. W tym samym dniu wykonawca przedstawił gwarancję ubezpieczeniową należytego jej wykonania, ważną do 15 stycznia 2015 r., na kwotę 75 tys. zł, tj. równą 5% wynagrodzenia brutto.

Urząd sporządził w dniu 4 listopada 2014 r. pisemny protokół z postępowania o udzielenie zamówienia, który zawierał wszystkie elementy wymienione w art. 96 ust. 1 Pzp.

Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia zamieszczono w BZP w dniu 4 listopada 2014 r.³⁴

(dowód: akta kontroli str. 254-685)

²⁷ W składzie: Jarosław Marek- Przewodniczący, [...], Na podstawie art. 5 ust. 2 uoddip i art. 6 ust. 1 uodo, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych. Wyłączenia tego dokonano w interesie dwóch osób fizycznych] i Mariusz Podhorodecki – członkowie.

²⁸ Nr Rf.Zp.271-18/2014. Załącznikiem do zarządzenia był Regulamin działania komisji powoływanej do przygotowania i przeprowadzenia postępowania o zamówienie publiczne.

²⁹ załącznik nr 1 - Formularz oferty, nr 2 - Oświadczenie z art. 22 ust. 1 ustawy Pzp, nr 3 – Wykaz robót budowlanych, nr 4 – Wykaz osób, które będą uczestniczyć w wykonaniu zamówienia, nr 5 – Oświadczenie wykonawcy w sprawie uprawnień pracowników, nr 6 – Oświadczenie o braku podstaw do wykluczenia na podstawie art. 24 ust. 1 ustawy Pzp, nr 7 – Oświadczenie z art. 24 ust. 1 pkt. 2 ustawy Pzp, nr 8 – Informacja o przynależności do grupy kapitałowej i nr 9 – Wzór Umowy.

³⁰ Pod nr 341306-2014.

³¹ Na podstawie art. 5 ust. 2 uoddip i art. 6 ust. 1 uodo, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

³² Na podstawie art. 5 ust. 2 uoddip i art. 6 ust. 1 uodo, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

³³ 1 180,3 tys. zł na część I i 319,6 tys. zł na część II.

³⁴ Pod nr 364464.

Urząd zgłosił do Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Mogilnie³⁵ zamiar rozpoczęcia robót w obiekcie w Przyjezierzu w dniu 21 października 2014 r.³⁶, tj. w terminie wynikającym z art. 41 ust. 4 Prawa budowlanego³⁷.

Z dziennika budowy nr 304/2014 wynikało, że roboty budowlane w obiekcie w Przyjezierzu rozpoczęto 5 listopada 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 1112-1135, 1621, 1625, 1632-1633)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Opis przedmiotu zamówienia w postępowaniach ogłoszonych 25 września i 15 października 2014 r. sporządzono z naruszeniem art. 29 ust. 1 Pzp, gdyż w każdym przypadku oparto go o niepełną (niekompletną) dokumentację projektową, opracowaną w sposób nierzetelny oraz niezgodny z wymogami określonymi w przepisach prawa, ponieważ:

- a) ogłaszając postępowanie w dniu 25 września 2014 r. Urząd nie posiadał projektu wykonawczego branży sanitarnej dla obiektu w Przyjezierzu przy ul. Świerkowej 13/1 i planu zagospodarowania terenu działki nr ew. 525 położonej w Przyjezierzu.

Stosownie do § 4 ust. 1 pkt. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 2 września 2004 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych oraz programu funkcjonalno-użytkowego³⁸ (dalej: „rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 2 września 2004 r.”) dokumentacja projektowa, służąca do opisu przedmiotu zamówienia na wykonanie robót budowlanych, dla których jest wymagane uzyskanie pozwolenia na budowę, składa się w szczególności z projektów wykonawczych. Z § 5 rozporządzenia wynika m.in., że projekty wykonawcze powinny uzupełniać i uszczegóławiać projekt budowlany w zakresie i stopniu dokładności niezbędnym do sporządzenia przedmiaru robót, kosztorysu inwestorskiego, przygotowania oferty przez wykonawcę i realizacji robót budowlanych.

Projekt budowlany powinien zawierać, zgodnie z art. 34 ust. 3 pkt. 1 Prawa budowlanego, projekt zagospodarowania działki lub terenu. Zgodnie z § 8 ust. 1 rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego³⁹ (dalej: „rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z 2012 r.”) projekt zagospodarowania działki lub terenu powinien zawierać część opisową oraz część rysunkową sporządzoną na mapie do celów projektowych.

- b) w przetargu ogłoszonym 15 października 2014 r. na stronie www.bip.strzelno.pl zamieszczono niekompletną dokumentację projektową dotyczącą obiektu położonego w Przyjezierzu przy ul. Świerkowej 13/1, tj. nie zamieszczono projektu branży sanitarnej. Projekt ten był w posiadaniu Urzędu – stanowił załącznik do pozwolenia na budowę dla obiektu w Przyjezierzu, wydanego decyzją Starosty Mogileńskiego nr 276/14 z 13 października 2014 r.

Niezamieszczenie na stronie internetowej części załączników do SIWZ, które powinny stanowić jej integralną część, uchybiło obowiązkowi wynikającemu z art. 42 Pzp i stanowiło naruszenie jednej z zasad udzielania zamówień publicznych, tj. zasady jawności postępowania (art. 8 Pzp).

(dowód: akta kontroli str. 354-430, 1049-1056, 1059-1061, 1027-1035, 1062-1073, 1077-1083, 1711, 1753-1928)

Burmistrz, odpowiedzialny zgodnie z art. 18 ust. 1 i 2 Pzp za przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia, wyjaśnił, że Urząd nie ma możliwości skanowania rysunków w formatach zamieszczonych w projekcie budowlanym.

³⁵ Dalej: „PINB”.

³⁶ W dniu 3 listopada 2014 r. zgłoszono do PINB zmianę wykazanego wcześniej kierownika budowy.

³⁷ W treści obowiązującej na dzień 21 października 2014 r.

³⁸ Dz. U. z 2013 r. poz. 1129.

³⁹ Dz. U. z 2012 r. poz. 462, ze zm.

Na stronie zamieszczono jedynie to, co w formie elektronicznej otrzymano od projektanta. Ponadto zgodnie z SIWZ zamawiający zalecił zainteresowanym wykonawcom przed złożeniem oferty w niniejszym postępowaniu dokonanie wizji w terenie obiektu i jego otoczenia oraz porównanie z dokumentacją projektową, STWiORB. [...] ⁴⁰, referent ds. zamówień publicznych i inwestycji wyjaśnił natomiast, że opublikował wszystkie materiały, jakie posiadał.

(dowód: akta kontroli str. 1711, 1720-1721)

Odnosząc się do wyjaśnień Burmistrza należy stwierdzić, iż Urząd jako zamawiający zobowiązany jest na podstawie art. 3 ust. 1 pkt. 1 Pzp do stosowania przepisów tej ustawy. Opisane powyżej działania mogły mieć istotny wpływ na wynik postępowania, bowiem mogły ograniczyć krąg osób potencjalnie zainteresowanych zamówieniem.

(dowód: akta kontroli str. 3208, 3218)

- c) przedmiary robót⁴¹ stanowiące załączniki do SIWZ z 24 września 2014 r. oraz 14 października 2014 r. nie zawierały części robót i materiałów wynikających z dokumentacji projektowej obiektu położonego w Przyjezierzu⁴², tj. robót dotyczących ocieplenia budynku⁴³, wykonania nowej instalacji elektrycznej⁴⁴ oraz wymiany centralnego ogrzewania⁴⁵. Ponadto jak wynikało z opinii z dnia 30 maja 2016 r. biegłego z dziedziny budownictwa⁴⁶ przedmiary udostępnione oferentom były sporządzone nierzetelnie, gdyż m.in. zawierały wskazania robót tymczasowych (np. podstemplowania, rusztowania), część pozycji dublowało te same roboty, stwierdzono także pozycje cenotwórcze, wskazujące na droższe metody wykonania robót.

Stosownie do § 4 ust. 1 pkt. 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 2 września 2004 r. dokumentacja projektowa, służąca do opisu przedmiotu zamówienia na wykonanie robót budowlanych, dla których jest wymagane uzyskanie pozwolenia na budowę, składa się w szczególności z przedmiaru robót. Powinien on zawierać zestawienie przewidywanych do wykonania robót podstawowych w kolejności technologicznej ich wykonania wraz z ich szczegółowym opisem lub wskazaniem podstaw ustalających szczegółowy opis oraz wskazaniem właściwych specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych, z wyliczeniem i zestawieniem ilości jednostek przedmiarowych robót podstawowych. Ponadto § 9 ust. 1 tego rozporządzenia stanowił, że tabele przedmiaru robót powinny zawierać pozycje przedmiarowe odpowiadające robotom podstawowym. Natomiast zgodnie z § 1 pkt. 1 ww. rozporządzenia przez roboty podstawowe należy rozumieć minimalny zakres prac, które po wykonaniu są możliwe do odebrania pod względem ilości i wymogów jakościowych oraz uwzględniają przyjęty stopień scalenia robót.

(dowód: akta kontroli str. 134-227, 1049-1056, 1027-1035, 1059-1070, 1073, 1077-1083, 1753-1928, , 2046-2066, 2493-2494, 3141-3150)

W odniesieniu do obu wszczętych przez Urząd postępowań Burmistrz wyjaśnił, że nie ma wiedzy na temat projektowania i był przekonany, że dokumentacja stanowiąca opis przedmiotu zamówienia była prawidłowa. Ponadto wyjaśnił, że ogłoszenie tego przetargu w 2014 r., pomimo nieposiadania kompletnej dokumentacji, było konieczne, gdyż w przeciwnym wypadku skutkowałoby to utratą dotacji z PFRON, niewyremontowaniem budynku i nieutworzeniem ZAZ-u.

(dowód: akta kontroli str. 3207)

⁴⁰ Na podstawie art. 5 ust. 2 uoddp i art. 6 ust. 1 uodo, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

⁴¹ Przedmiar zamieszczony 25 września 2014 r. na stronie www.bip.strzelno.pl oraz przedmiar zamieszczony 15 października 2014 r. na stronie www.bip.strzelno.pl.

⁴² Zamieszczonej na stronie internetowej Urzędu 25 września 2014 r., zawierającej pliki o nazwie: Projekt Przyjezierze-budowlanka (30.7MB), Projekt Przyjezierze - elektryczne (12.2MB), Projekt Parkowa (1.8MB) i Przedmiary (24.6MB).

⁴³ Z rysunków nr 14, 15, 16, 1 wynikało, że przewidywano ocieplenie budynku styropianem gr 12 cm.

⁴⁴ Z opisu projektu branży elektrycznej wynikało, że w budynku przewidziano demontaż istniejącej instalacji i wykonanie nowej. Z umowy nr 1/Rb/2014 z dnia 10 listopada 2014 r. na roboty dodatkowe wynikało, że zlecono wykonawcy dodatkowo wykonanie całości nowej instalacji elektrycznej wraz z rozdzielnicami elektrycznymi.

⁴⁵ Zakres robót w zakresie wymiany instalacji centralnego ogrzewania określało w dokumentacji projektowej m.in. zestawienie: 84 grzejniki podlegające wymianie.

⁴⁶ Opinia biegłego powołanego postanowieniem Dyrektora Delegatury NIK w Bydgoszczy z dnia 7 kwietnia 2016 r.

Wskutek niezgodnego z przepisami i nierzetelnego opracowania przedmiarów także szacowanie wartości przedmiotu zamówienia w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych ogłoszonych w dniu 25 września 2014 r. i 15 października 2014 r. było nierzetelne i sporządzone niezgodnie z art. 33 ust. 1 pkt. 1 Pzp, który stanowi, że wartość zamówienia na roboty budowlane ustala się na podstawie kosztorysu inwestorskiego, sporządzonego na etapie opracowania dokumentacji projektowej. Zgodnie natomiast z § 3 ust. 1 pkt. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 18 maja 2004 r. w sprawie określenia metod i podstaw sporządzania kosztorysu inwestorskiego, obliczania planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym⁴⁷, dokumentacja projektowa stanowi podstawę do sporządzenia kosztorysu inwestorskiego.

Szacowań dokonano na podstawie dwóch dokumentów nazwanych „Kosztorysami inwestorskimi (...)” - „Kosztorysu (...)” z 16 czerwca 2014 r.⁴⁸ i „Kosztorysu (...)” z 15 lipca 2014 r.⁴⁹, sporządzonych przez projektanta [...]⁵⁰ jedynie w oparciu o pomiary z natury i według wskazań inwestora, a nie na podstawie dokumentacji projektowej.

(dowód: akta kontroli str. 37-133, 185-207, 229-237, 1049-1056, 1059-1070, 1753-2045)

Burmistrz wyjaśnił, że uznał szacowanie wartości zamówienia za prawidłowe. A ponieważ nie ma wiedzy na temat projektowania, to opierał się na dokumentach przedstawionych przez projektanta.

(dowód: akta kontroli str. 3207)

- d) opis przedmiotu zamówienia w postępowaniach ogłoszonych 25 września i 15 października 2014 r. - projekt budowlany na obiekt w Przyjezierzu (wykonany w okresie od 25 września do 13 października 2014 r.⁵¹) nie przewidywał przebudowy dachu nad gabinetami rehabilitacyjnymi, a jedynie jego wzmocnienie, podczas gdy z ekspertyzy technicznej z listopada 2011 r. wynikało, że istniejąca konstrukcja drewniana dachu była w złym stanie i nie zapewniała spełnienia wymogów przeciwpożarowych. Tym samym remont konstrukcji drewnianej dachu był nieuzasadniony technicznie i ekonomicznie. Zgodnie z art. 20 ust. 2 Prawa budowlanego projektant winien sporządzić projekt budowlany zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej.

Dodatkowy projekt przebudowy dachu w Przyjezierzu opracowany został dopiero w dniu 23 października 2014 r.⁵².

(dowód: akta kontroli str. 1049-1056, 1059-1073, 1750, 2046-2108)

Projektant [...] ⁵³ zeznał, że w trakcie przeprowadzonej inwentaryzacji obiektu w Przyjezierzu widział zdjętą podsufitkę podczepioną do drewnianych dźwigarów i trwały tam prace naprawcze ugiętego jednego dźwigara. Sugerował, że należy wykonać nową konstrukcję dachu wraz z pokryciem. Otrzymał odpowiedź od Dyrektora Ośrodka Szkolno-Wychowawczego, że dźwigary te zostaną wzmocnione i odtworzone we własnym zakresie. Dlatego też sposób wzmocnienia opisał w opisie technicznym do projektu na str. 21 do 22.

Burmistrz wyjaśnił, że po dokonaniu częściowej rozbiórki okazało się, że przewidziane do remontu elementy nie nadają się do naprawy, ponieważ stwierdzono znaczną ilość kornika oraz erozji drewna i jedynym ekonomicznym wyjściem była wymiana całej konstrukcji dachu.

⁴⁷ Dz. U. Nr 130, poz.1389.

⁴⁸ Pn. Kosztorys inwestorski, Przedmiot kosztorysu: Korekta do kosztorysu „Zmiana sposobu użytkowania budynku gastronomiczno-noclegowego w Przyjezierzu na Zakład Aktywności Zawodowej - Aneks 1 do kosztorysu z dnia 05.05.2014 r.”, Cena kosztorysowa 330 292,23 zł – dotyczący obiektu w Strzelnie.

⁴⁹ Pn. Kosztorys inwestorski, Przedmiot kosztorysu: Korekta do kosztorysu „Zmiana sposobu użytkowania budynku gastronomiczno-noclegowego w Przyjezierzu na Zakład Aktywności Zawodowej”, Cena kosztorysowa 1 144 175,06 zł – dotyczący obiektu w Przyjezierzu.

⁵⁰ Na podstawie art. 5 ust. 2 uoddp i art. 6 ust. 1 uodo, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

⁵¹ Wykonany przez [...], Na podstawie art. 5 ust. 2 uoddp i art. 6 ust. 1 uodo, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

⁵² Za kwotę 9 840 zł i stanowił załącznik do decyzji Starosty Mogileńskiego 276/14 z 13 października 2014 r.

⁵³ Na podstawie art. 5 ust. 2 uoddp i art. 6 ust. 1 uodo, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

(dowód: akta kontroli str. 1059-1061, 1710, 1719, 2951, 3207)

e) projekt budowlany na obiekt w Przyjezierzu, stanowiący opis przedmiotu zamówienia w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego ogłoszonych 25 września i 15 października 2014 r. sporządzony był nieprawidłowo, tj.:

- nie był on trwale związany (spięty), stosownie do § 5 i § 6 ust. 1 rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 25 kwietnia 2012 r. i § 2 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 2 września 2004 r.;
- nie zapewniono sprawdzenia Tomu I projektu na obiekt w Przyjezierzu⁵⁴ przez osobę posiadającą uprawnienia budowlane do projektowania pod względem zgodności z przepisami, czym naruszono art. 20 ust. 2 Prawa budowlanego;
- załączono do niego dokumenty wytworzone po dacie oznaczonej w projekcie jako data ich opracowania⁵⁵. W związku z powyższym nie można było ustalić faktycznej daty ich wykonania;
- w Tomie I znajdował się plan zagospodarowania działki nieposiadający metryki wymaganej § 4⁵⁶ rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 25 kwietnia 2012 r.

Opracowujący ww. projekt [...] ⁵⁷ zeznał, że projekt na przebudowę obiektu w Przyjezierzu oznaczono datą „25 maja 2014 r.”, ponieważ w tym dniu rozpoczęto działania związane z tą dokumentacją. Wykonano ją po 25 września 2014 r., a przed 13 października 2014 r. Natomiast drugą dokumentację dotyczącą budynku w Strzelnie oznaczono datą „25 września 2014 r.”, ponieważ w tym dniu rozpoczęto działania związane z tą dokumentacją. Wykonano ją po 12 listopada 2014 r., a przed 3 grudnia 2014 r.

W sprawie braku trwałego jej związania zeznał, że było to jego zaniedbanie i przeoczenie.

(dowód: akta kontroli str. 1049-1056, 1059-1073, 1753-2045)

Burmistrz wyjaśnił, że dokumentacja techniczna została przekazana do Wydziału Architektury w Starostwie Powiatowym w Mogilnie przez projektanta jako trwale zbindowana i nie było do niej uwag. Projekt został podpisany przez drugiego projektanta (Pana [...] ⁵⁸) i nie było wymogów, aby musiały być złożone inne podpisy. Brak metryki był spowodowany zaniedbaniami ze strony projektanta, a Wydział Architektury w Starostwie Powiatowym w Mogilnie nie miał do tego uwag. Projektant oświadczył, iż czekał wcześniej na odpowiednie dokumenty, stąd podał inne daty.

Starosta Mogileński podał, że według niego zarówno zbindowanie, jak i oprawienie w skoroszyt plastikowy⁵⁹ nie stanowią trwałej oprawy, jednak uchybienia te nie stanowią podstawy do odmowy udzielenia pozwolenia na budowę. Odnosnie braku sprawdzenia projektu przez innego projektanta Starosta wskazał, że brak jest wykładni, jakie projekty winny podlegać sprawdzeniu i że uznanie konieczności sprawdzenia należy do projektanta. Tym niemniej organ to analizuje i w tym przypadku uznał, że nie ma takiej konieczności.

Obecnie organ administracji architektoniczno-budowlanej nie może badać zgodności projektu architektoniczno-budowlanego z przepisami, w tym techniczno-budowlanymi,

⁵⁴ Tom I pn.: „Przebudowa i zmiana sposobu użytkowania budynku gastronomiczno-noclegowego w Przyjezierzu na Zakład Aktywności Zawodowej” opatrzony został na pierwszej stronie datą „25.05.2014 r.”.

⁵⁵ W projekcie pn. „Przebudowa i zmiana sposobu użytkowania budynku gastronomiczno-noclegowego w Przyjezierzu na Zakład Aktywności Zawodowej” - (branża architektura, konstrukcja, instalacje elektryczne, instalacje sanitarne) opatrzonym datą opracowania „25 maja 2014 r.”, stanowiącym załącznik do decyzji nr 276/14/AB.6740.261.2014 z dnia 13 października 2014 r. znajdowały się dokumenty wytworzone po tym dniu, m.in.: (1) decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego z 2 września 2014 r., (2) postanowienie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z 26 sierpnia 2014 r.

⁵⁶ Na rysunkach wchodzących w skład projektu budowlanego należy umieścić metrykę projektu zawierającą:

- 1) nazwę i adres obiektu budowlanego;
- 2) tytuł (nazwę), skalę i numer rysunku;
- 3) imię i nazwisko projektanta (projektantów), specjalność i numer uprawnień budowlanych;
- 4) datę i podpis.

⁵⁷ Na podstawie art. 5 ust. 2 uoddip i art. 6 ust. 1 uodo, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

⁵⁸ Na podstawie art. 5 ust. 2 uoddip i art. 6 ust. 1 uodo, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

⁵⁹ Projektu na przebudowę dachu.

i obowiązującymi Polskimi Normami, bowiem przewidujący taką możliwość ust. 2 art. 35 Prawa budowlanego został uchylony ustawą z dnia 27 marca 2003 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz o zmianie niektórych ustaw⁶⁰. W rezultacie organ został pozbawiony możliwości ingerencji w zawartość merytoryczną projektu – ocenie może podlegać jedynie zgodność przyjętych rozwiązań z prawem i to w zakresie ściśle określonym w ustawie. Jednak w ocenie Izby, w związku z tym, że obiekt ten nie należy do kategorii zwolnionych z tego obowiązku (art. 20 ust. 3 pkt. 2 Prawa budowlanego) jak również jest obiektem użyteczności publicznej, inwestor w celu zapewnienia jak najlepszego wykonania projektu winien domagać od projektanta jego sprawdzenia.

(dowód: akta kontroli str. 1062-1065, 1710, 1719, 2613-2614, 3146)

2. W postępowaniach ogłoszonych 25 września i 15 października 2014 r. określono termin realizacji zadania niemożliwy do dotrzymania.

Urząd ogłaszając przetarg 25 września 2014 r. określił termin składania ofert do 10 października 2014 r. i termin wykonania zadania do 15 listopada 2014 r. Uwzględniając możliwy termin zawarcia umowy, tj. 16 października 2014 r. (5 dni po przekazaniu zawiadomienia o wyborze oferty, stosownie do art. 94 ust. 1 pkt. 2 Pzp), potencjalni wykonawcy mieli na wykonanie zadania niespełna miesiąc (30 dni). Powyższe miało zasadniczy wpływ na ograniczenie kręgu podmiotów zainteresowanych wykonaniem zamówienia, jak również naruszało zasadę uczciwej konkurencji wynikającą z art. 7 ust. 1 Pzp.

Następnie, po unieważnieniu powyższego postępowania, Urząd ogłosił przetarg na zadanie 15 października 2014 r. Termin składania ofert określił do 29 października 2014 r., a termin wykonania zadania do 15 listopada 2014 r. Uwzględniając możliwy termin zawarcia umowy, tj. od 3 listopada 2014 r., potencjalni oferenci mieli na wykonanie zadania 12 dni kalendarzowych.

Tymczasem technologie wykonania konkretnych robót narzucały minimalne terminy wykonywania poszczególnych, następujących po sobie prac, co wynika z konieczności osiągnięcia określonej wytrzymałości, właściwej jakości robót, itd.

Sam wykonawca inwestycji potwierdził, iż zrealizowanie inwestycji w terminie do 15 listopada 2014 r. było nierealne, dodając jednocześnie, że podczas wizji lokalnej zwrócił uwagę na stan dachu znajdującego się nad salą rehabilitacyjną w budynku w Przyjezierzu i uzyskał informację, że jeśli inwestor wyrazi zgodę, to możliwa będzie zmiana terminu wykonania robót.

(dowód: akta kontroli str. 478-484, 489, 533, 600-685, 1731, 3146, 3150-3151)

Burmistrz, odpowiedzialny za przygotowanie i przeprowadzenie zamówienia, wyjaśnił że chciano, aby roboty zostały wykonane szybko ze względu na potrzebę wykorzystania do końca roku dotacji, a ponieważ nikt się nie zgłosił, to zrezygnowano z warunku, jaki był w poprzednim przetargu, tj. kary w wysokości 5% za każdy dzień opóźnienia.

(dowód: akta kontroli str. 3207-3208)

3. W dniu 10 listopada 2014 r. Burmistrz zawarł z wykonawcą aneks nr 1/2014 do umowy nr 272-4/rb/2014 z dnia 3 listopada 2014 r.⁶¹, którym wydłużono termin jej wykonania z 15 listopada do 4 grudnia 2014 r., tj. o 19 dni, co było niezgodne z § 21 ust. 3 pkt 1 umowy i stanowiło naruszenie art. 144 Pzp.

Artykuł 144 Pzp zakazuje istotnych zmian postanowień zawartej umowy w stosunku do treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy, chyba że zamawiający przewidział możliwość dokonania takiej zmiany w ogłoszeniu o zamówieniu lub w specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz określił warunki takiej zmiany.

W § 21 ust. 3 pkt. 1 umowy nr 272-4/rb/2014 przewidziano możliwość zmiany terminu realizacji zamówienia w czterech przypadkach, w tym z powodu zaistnienia po stronie zamawiającego okoliczności niemożliwych do przewidzenia w momencie jej podpisywania.

⁶⁰ Dz. U. Nr 80, poz. 718, ze zm.

⁶¹ O wartości 1 499,9 tys. zł.

W protokole konieczności nr 1 z dnia 9 listopada 2014 r. uzasadniano wydłużenie terminu realizacji zadania koniecznością wykonania projektu na dach nad pomieszczeniami do rehabilitacji oraz wykonaniem nowego zadania budynku położonego w Przyjezierzu. Dokument ten podpisali m.in. [...]⁶² - wykonawca i [...]⁶³ - inspektor nadzoru.

(dowód: akta kontroli str. 1097-1099, 1207-1221)

Inspektor nadzoru wyjaśnił, że akceptował protokół, w którym wnioskowano o przedłużenie terminu umowy ze względu na przebudowę dachu, tylko hasłowo. Opóźnienie spowodował cały zakres robót dodatkowych.

(dowód: akta kontroli str. 1746)

Kontrola wykazała, że o tym, iż będzie wykonywana przebudowa dachu Urząd (zamawiający) wiedział już we wrześniu 2014 r., kiedy to z Urzędu (drogą mailową) przesłano projektantowi rysunki niezbędne do zaprojektowania przebudowy dachu, a który to projekt wykonano w dniu 23 października 2014 r., tj. w trakcie postępowania na udzielenie tego zamówienia⁶⁴.

(dowód: akta kontroli str. 34-36, 136, 478-484, 591, 597, 2046-2066, 2493-2494)

W związku z powyższym nie zachodziła w tym przypadku możliwość zmiany terminu realizacji zadania w oparciu o § 21 ust. 3 pkt 1 ww. umowy.

Burmistrz, odpowiedzialny za przeprowadzenie zamówienia wyjaśnił, że zawarcie aneksu argumentowano koniecznością przebudowy dachu w związku z tym, iż wykonawca zaangażował w jego przebudowę znaczne środki ludzkie, co spowodowało znaczne opóźnienia na innych frontach robót i konieczność ich przesunięcia w czasie.

(dowód: akta kontroli str. 1712, 1721)

4. Roboty budowlane prowadzone zarówno w Przyjezierzu, jak i Strzelnie rozpoczęto przed terminem, w którym decyzja o pozwoleniu na budowę stała się ostateczna, czym naruszono art. 28 ust. 1 Prawa budowlanego, który stanowi, że roboty budowlane można rozpocząć jedynie na podstawie decyzji o pozwoleniu na budowę. I tak:

a) dla inwestycji prowadzonej w Przyjezierzu pozwolenie na budowę nr AB.6740.2.33.2014 z dnia 20 listopada 2014 r. dotyczące wymiany pokrycia i konstrukcji dachu nad gabinetami rehabilitacyjnymi stało się ostateczne 5 grudnia 2014 r. Prace związane z rozbiórką i budową dachu obiektu rozpoczęto 20 listopada 2014 r.;

b) dla inwestycji prowadzonej w Strzelnie roboty budowlane rozpoczęto 5 listopada 2014 r., podczas gdy Urząd w dniu 8 grudnia 2014 r. uzyskał postanowienie Starosty Mogileńskiego nr AB.6740.307.2014 o nadaniu rygoru natychmiastowej wykonalności decyzji - pozwoleniu na budowę nr 315/14 z dnia 3 grudnia 2014 r., która stała się ostateczna 18 grudnia 2014 r.

Odnosnie przebudowy dachu w Przyjezierzu wykonawca zeznał, że rozpoczęcie prac przy przebudowie dachu przed uprawomocnieniem się pozwolenia na budowę wynikało z potrzeby chwili. Celem było terminowe wykonanie zadania. Według inspektora nadzoru niezwłoczne podjęcie i wykonywanie tych prac wymusił termin umowy z wykonawcą oraz konieczność przykrycia dachu, aby można było dalej realizować prace w pomieszczeniach i aby zapobiec dalszym stratom.

(dowód: akta kontroli str. 1077-1082, 1120, 1060, 1737, 1744-1745, 1929-2045, 2046-2066, 2822-2823)

Zgodnie z art. 41 ust. 1 i 3 Prawa budowlanego rozpoczęcie budowy następuje z chwilą podjęcia prac przygotowawczych na terenie budowy, a prace przygotowawcze mogą być wykonywane tylko na terenie objętym pozwoleniem na budowę lub zgłoszeniem. Roboty budowlane to budowa, a także prace polegające na przebudowie, montażu, remoncie lub rozbiórce obiektu budowlanego (art. 3 pkt 7 Prawa budowlanego).

⁶² Na podstawie art. 5 ust. 2 uoddip i art. 6 ust. 1 uodo, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

⁶³ Na podstawie art. 5 ust. 2 uoddip i art. 6 ust. 1 uodo, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

⁶⁴ Pierwszego przetargu unieważnionego 10 października 2014 r. i drugiego przetargu ogłoszonego 15 października 2014 r., zakończonego 30 października 2014 r. wyborem wykonawcy.

Burmistrz wyjaśnił, że podczas przewidzianego remontu dachu w Przyjezierzu stwierdzono, iż był w złym stanie technicznym i natychmiastowo przystąpiono do wykonania projektu jego remontu. Prace rozbiórkowe zostały rozpoczęte na podstawie aktualnego na ten czas pozwolenia na budowę. Ponadto, odnośnie prac prowadzonych na obiekcie w Strzelnie zeznał, że jest w stanie wskazać jedynie na krótki termin wykonania inwestycji, wynikający z umowy z Urzędem Marszałkowskim.

(dowód: akta kontroli str. 1712, 1721, 1733, 2823, 3208-3209)

5. Umową nr 1/Rb/2014 z dnia 10 listopada 2014 r. udzielono dotychczasowemu wykonawcy (Anbud) zamówienia dodatkowego⁶⁵ o wartości 518,6 tys. zł brutto z naruszeniem art. 67 ust. 1 pkt. 5 Pzp, bowiem zamówienie dodatkowe nie stało się konieczne na skutek sytuacji niemożliwej wcześniej do przewidzenia.

Zamówieniem tym objęto: (1) rozbiórkę pokrycia dachu oraz konstrukcji kratownicowej drewnianej nad częścią pomieszczeń rehabilitacyjnych, (2) wymianę całości instalacji c.o. z modernizacją kotłowni, czyszczeniem czopucha i komina, (3) wykonanie w całości nowej instalacji elektrycznej wraz z rozdzielniami elektrycznymi, (4) montaż okien i włazu oddymiającego, podłączenie do systemu sygnalizacji dźwiękowej, (5) wykonanie windy samonośnej zewnętrznej, (6) wykonanie wyjścia ewakuacyjnego na zewnątrz stołówki z możliwością dobudowy platformy windowej i (7) wymianę okien na otwierane w salach rehabilitacyjnych.

W protokole konieczności nr 1 z 9 listopada 2014 r. uzasadniono roboty dodatkowe koniecznością wykonania: (1) rozbiórki i wykonania nowego dachu nad pomieszczeniami rehabilitacyjnymi z uwagi na niedające się uzupełnić ubytki, (2) instalacji c.o. z uwagi na występującą korozję i zakamienienie rur i grzejników, (3) instalacji elektrycznej z uwagi na przegrzaną i utleniającą się istniejącą instalację aluminiową, (4) ocieplenia ścian zewnętrznych budynku styropianem ze względu na niespełnienie wymogów termomodernizacyjnych, (5) zabezpieczenia p.poż poprzez wykonanie projektu zabezpieczenia p.poż instalacji pożarowej, montaż okna i włazu oddymiającego (6) windy zewnętrznej koniecznej do transportu osób niepełnosprawnych, (7) wyjścia ewakuacyjnego, (8) wymiany okien na otwierane w salach rehabilitacyjnych z uwagi na fakt, że istniejące służyły jako naświetla.

Zgodnie z art. 67 ust. 1 pkt. 5 Pzp zamawiający może udzielić zamówień dodatkowych na roboty budowlane w trybie z wolnej ręki, jeśli spełnione są łącznie wszystkie przesłanki określone w tym przepisie⁶⁶. Tymczasem wszystkie elementy wymienione w zamówieniu dodatkowym były znane zamawiającemu przed udzieleniem zamówienia podstawowego i powinny być w nim ujęte ze względu na konieczność wykonania przedmiotu zamówienia, zgodnie ze sztuką budowlaną oraz przy zachowaniu należytej staranności. W projekcie na obiekt w Przyjezierzu przewidziano wykonanie nowej instalacji c.o. (Tom II - Projekt budowlano-wykonawczy - branża sanitarna) i wymianę całej instalacji elektrycznej (Tom III - branża elektryczna). Przewidziano w nim również wykonanie windy zewnętrznej i ocieplenie budynku. Projekt przebudowy dachu w Przyjezierzu zlecono do wykonania we wrześniu 2014 r. i wykonano 23 października 2014 r., tj. w trakcie postępowania przetargowego i w związku z tym już przed rozpoczęciem postępowania o zamówienie publiczne należało określić przedmiot zamówienia uwzględniający przebudowę dachu.

⁶⁵ Z terminem wykonania do 4 grudnia 2014 r.

⁶⁶ Tj. wykonawcą zamówień dodatkowych będzie dotychczasowy wykonawca usług lub robót budowlanych objętych zamówieniem podstawowym, a zamówienia dodatkowe: nie zostały objęte zamówieniem podstawowym, nie przekraczają łącznie 50% wartości realizowanego zamówienia, są niezbędne do prawidłowego wykonania zamówienia podstawowego, a wykonanie zamówień dodatkowych stało się konieczne na skutek sytuacji niemożliwej wcześniej do przewidzenia, jeżeli: z przyczyn technicznych lub gospodarczych oddzielenie zamówienia dodatkowego od zamówienia podstawowego wymagałoby poniesienia niewspółmiernie wysokich kosztów lub wykonanie zamówienia podstawowego jest uzależnione od wykonania zamówienia dodatkowego.

Pozostałe roboty dotyczące montażu okien i wjazdu oddymiającego, podłączenia do systemu sygnalizacji dźwiękowej oraz wykonanie wyjścia ewakuacyjnego na zewnątrz stołówki z możliwością dobudowy platformy windowej winny być przewidziane w zamówieniu podstawowym, ponieważ były niezbędne do wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie ze sztuką budowlaną i przepisami przeciwpożarowymi. Natomiast robót budowlanych polegających na zamianie okien na otwierane w salach rehabilitacyjnych nie można uznać za niezbędne do wykonania zamówienia podstawowego. Nieujęcie tych robót w przedmiarze w postępowaniu przetargowym nie może uzasadniać ich ujęcia jako robót dodatkowych.

(dowód: akta kontroli str. 1222-1232, 1847-1928, 2046-2066, 2493-2494, 3152-3153)

Zgodnie z art. 18 ust. 1 i 2 Pzp za przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia odpowiedzialny był kierownik jednostki. Burmistrz wyjaśnił, że roboty podstawowe zostały przerwane, a roboty dodatkowe musiały być wykonane w pierwszej kolejności, aby inwestor mógł się wywiązać ze swoich zobowiązań. Dodatkowa procedura przetargowa przerywałaby wykonywanie już podjętych robót, przesunęła terminy wykonania robót podstawowych i w efekcie doprowadziłoby to do niewywiązania się inwestora z umowy o dofinansowanie, a w dalszej kolejności skutkowałoby zwróceniem kwoty dotacji wraz z odsetkami, na co Gmina nie mogła sobie pozwolić.

(dowód: akta kontroli str. 1712, 1721-1722, 3205-3215)

6. Przy udzieleniu zamówienia na roboty dodatkowe umową nr 1/Rb/2014 z dnia 10 listopada 2014 r. naruszono także szereg innych przepisów Pzp, w tym:

- a) art. 8 ust. 1 i art. 9 ust. 1 Pzp, ponieważ Urząd w toku prowadzenia postępowania w trybie z wolnej ręki nie zachował zasady jawności lub pisemności, ponieważ:
 - przed rozpoczęciem postępowania nie opisano przedmiotu zamówienia według zasad wynikających z art. 31 Pzp oraz nie oszacowano jego wartości, naruszając tym samym art. 33 i 35 Pzp,
 - nie wystosowano do wykonawcy (pisemnego) zaproszenia do negocjacji, zawierającego informacje niezbędne do przeprowadzenia postępowania, przede wszystkim opis przedmiotu zamówienia (w tym przedmiar robót) i termin wykonania oraz istotne dla stron postanowienia, które zostaną wprowadzone do treści zawieranej umowy w sprawie zamówienia publicznego, ogólne warunki umowy lub wzór umowy. Zgodnie z art. 68 ust.1 Pzp wraz z zaproszeniem do negocjacji zamawiający przekazuje informacje niezbędne do przeprowadzenia postępowania, w tym istotne dla stron postanowienia, które zostaną wprowadzone do treści zawieranej umowy w sprawie zamówienia publicznego, ogólne warunki umowy lub wzór umowy.
 - nie żądano przed zawarciem umowy z wykonawcą oświadczenia o spełnianiu warunków określonych art. 22 ust. 1 Pzp,
 - wbrew art. 96 Pzp nie sporządzono protokołu postępowania według wzoru określonego w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2010 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego⁶⁷;
- b) art. 17 ust.2 Pzp, ponieważ osoby wykonujące czynności w postępowaniu (Burmistrz i [...] ⁶⁸ - referent ds. zamówień publicznych i inwestycji Urzędu) nie złożyli oświadczeń na drukach ZP-11 o braku istnienia okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 1 Pzp,
- c) art. 95 ust. 1 Pzp⁶⁹, ponieważ niezwłocznie po zawarciu umowy na roboty dodatkowe nie zamieszczono ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w BZP.

(dowód: akta kontroli str. 32-33, 1222-1232, 1712, 1721-1722)

⁶⁷ Dz. U. Nr 223 poz. 1458, (dalej: „rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2010 r.”).

⁶⁸ Na podstawie art. 5 ust. 2 uoddp i art. 6 ust. 1 uodo, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

⁶⁹ W brzmieniu obowiązującym w trakcie prowadzonego postępowania.

Burmistrz jako kierownik jednostki był odpowiedzialny zgodnie z art. 18 ust. 1 i 2 Pzp za przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia.

Burmistrz wyjaśnił, że nie było czasu na przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, dlatego zlecono wykonanie robót dotychczasowemu wykonawcy. Nie wyjaśnił przyczyn niezłożenia oświadczenia o braku okoliczności wyłączających go z postępowania. [...] ⁷⁰, referent ds. zamówień publicznych i inwestycji wyjaśnił natomiast, że przeprowadzono odpowiednie czynności, jednak bez zachowania formalności i ich udokumentowania. Nie pamiętał o konieczności złożenia oświadczenia, ponieważ nie dopełnił formalności związanych z procedurą udzielenia zamówienia z wolnej ręki. Ponadto wyjaśnił, że wykonywał projekt umowy i razem z inspektorem nadzoru [...] ⁷¹ prowadził negocjacje z wykonawcą. Ostateczne decyzje jednak podejmował Burmistrz.

(dowód: akta kontroli str. 3205-3215, 3221)

Ponadto pracownicy Urzędu, zawierając umowę nr 1/Rb/2014 z 10 listopada 2014 r. na kwotę 518,6 tys. zł, nie wyegzekwowali od wykonawcy przedstawienia kosztorysu na roboty dodatkowe na ww. kwotę, zatwierdzonego przez inspektora nadzoru i zamawiającego, do czego zobowiązywał § 2 ust. 1 tej umowy. Kosztorys miał stanowić integralną część umowy.

Wykonawca nie wyjaśnił przyczyn nieprzedstawienia tego kosztorysu. Natomiast inspektor nadzoru zeznał, że były przygotowane kosztorysy na roboty dodatkowe – kosztorysy wariantowe, szacujące wartość prac w zależności od zakresu zleconych robót dodatkowych.

(dowód: akta kontroli str. 1712, 1734)

Burmistrz nie przedstawił kontrolerom NIK kosztorysu ofertowego wykonawcy na kwotę 518,6 tys. zł; wyjaśnił jedynie, że wykonawca na podstawie protokołu konieczności nr 1 z 9 listopada 2014 r. został zobowiązany do kontynuowania robót oraz do jak najlepszego dostosowania obiektu do wymogów pracy osób niepełnosprawnych. Wykonawca przedstawił kosztorysy, dopiero przy rozliczaniu wykonania inwestycji. Burmistrz, który podpisał umowę wyjaśnił, że nie ma wiedzy czy do umowy były dołączone kosztorysy. Ponadto zeznał, że w tym zakresie informacji powinien udzielić inspektor nadzoru.

Inspektor nadzoru nie potrafił wyjaśnić przyczyny braku ww. kosztorysu. Zeznał, że według jego wiedzy kosztorys taki był wykonany i załączony do umowy.

(dowód: akta kontroli str. 1712, 1722, 3210, 3281)

7. Urząd nie określił jednoznacznie przedmiotu umowy na roboty dodatkowe nr 1/Rb/2014 z dnia 10 listopada 2014 r. W treści umowy nie wyszczególniono zadania polegającego na dociepleniu budynku w Przyjezierzu, podczas gdy w protokole konieczności, stanowiącym na podstawie § 2 ww. umowy jej integralną część, wskazano na potrzebę wykonania robót dociepleniowych w tym obiekcie. Ponadto – jak wskazano wyżej – do umowy nie załączono kosztorysu wskazującego szczegółowo na zakres prac zleconych wykonawcy. W rezultacie wystąpiła sytuacja, w której wykonawca wykonał wszystkie prace dociepleniowe, za wyjątkiem ok. 10-20% docieplenia powierzchni ścian płytami styropianowymi i wykonania całości elewacji z tynku cienkowarstwowo. Za wykonane roboty jednak nie wystawił faktury i nie otrzymał wynagrodzenia.

(dowód: akta kontroli str. 1097-1099, 1112-1135, 1222-1232, 3280-3285)

Wykonawca zeznał, że w umowie nie wyszczególniono zakresu dotyczącego ocieplenia budynku, ponieważ z informacji uzyskanych od pracowników Urzędu wynikało, że brakowało środków na wykonanie tych robót.

(dowód: akta kontroli str. 1735)

Burmistrz odpowiedzialny za przygotowanie i przeprowadzenia zamówienia zeznał, że nie przygotowywał umowy i nie zna tych szczegółów. Natomiast [...] ⁷² zeznał, że docieplenie miało zostać wykonane w 2015 r., ponieważ toczyły się już rozmowy o zwiększeniu dotacji

⁷⁰ Na podstawie art. 5 ust. 2 uoddip i art. 6 ust. 1 uodo, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

⁷¹ Na podstawie art. 5 ust. 2 uoddip i art. 6 ust. 1 uodo, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

⁷² Na podstawie art. 5 ust. 2 uoddip i art. 6 ust. 1 uodo, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

w tym roku i jednocześnie wnoszono o przesunięcie terminu otwarcia ZAZ-u na koniec 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 1712, 1722, 3210, 3221)

8. Dokonywano wpisów w prowadzonym dzienniku budowy obiektu w Strzelnie niezgodnie ze stanem faktycznym, a także nie posiadano w Urzędzie wiedzy o wykonywaniu robót budowlanych przez podwykonawców⁷³.

We wskazanym powyżej dzienniku budowy nr 331/2014 przebudowy i nadbudowy, wymiany konstrukcji dachu wraz z pokryciem budynku gospodarczego i zmianą sposobu użytkowania z funkcji gospodarczej na gospodarczo-szkoleniową oraz budową szklarni w Strzelnie przy ul. Parkowej 10 dokonano niezgodnie ze stanem faktycznym wpisów przebiegu robót budowlanych oraz innych zdarzeń i okoliczności występujących przy ich wykonywaniu, opatrzonych datami: 17, 18, 19, 20, 22, 29 grudnia 2014 r., 5 i 19 stycznia 2015 r. I tak m.in. we wpisie z 17 grudnia 2014 r. kierownik budowy podał, że przyjął plac budowy, a we wpisie z 18 grudnia 2014 r., iż rozpoczęto roboty ziemne. Jednocześnie wykonawca zeznał, że rozpoczął roboty na tym obiekcie 5 listopada 2014 r. i zgłosił zakończenie robót na tym obiekcie 5 grudnia 2014 r.

Z art. 45 ust. 1 Prawa budowlanego wynika, że dziennik budowy stanowi urzędowy dokument przebiegu robót budowlanych oraz zdarzeń i okoliczności zachodzących w toku wykonywania robót i jest wydawany odpłatnie przez właściwy organ. Z § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 czerwca 2002 r. w sprawie dziennika budowy, montażu i rozbiórki, tablicy informacyjnej oraz ogłoszenia zawierającego dane dotyczące bezpieczeństwa pracy i ochrony zdrowia⁷⁴ wynika, że dziennik budowy jest przeznaczony do rejestracji, w formie wpisów, przebiegu robót budowlanych oraz wszystkich zdarzeń i okoliczności zachodzących w toku ich wykonywania i mających znaczenie przy ocenie technicznej prawidłowości wykonywania budowy, rozbiórki lub montażu.

(dowód: akta kontroli str. 1199-1203, 1269-1274, 1725, 1732-1733)

Wykonawca zeznał, że dokonał takich wpisów w dzienniku budowy na potrzeby nadzoru budowlanego, natomiast Burmistrz zeznał, że polecił wykonawcy prowadzenie budowy obiektu w Strzelnie w innym zakresie niż wynikało to z umowy, ponieważ chciał, aby obiekt został wykonany prawidłowo. Nie potrafił jednak wyjaśnić faktu dokonywania wpisów niezgodnych ze stanem faktycznym. Dodał, że nie wiedział o innych podwykonawcach, ponieważ wykonawca nie zgłaszał takich umów. Wiedział jedynie o pracujących na budowie pracownikach ZEC-u, ale nie wiedział, w jakim charakterze pracowali.

(dowód: akta kontroli str. 2823, 3209, 3211)

9. Zamawiający nie wyegzekwował, tuż po dokonanej odbiorze przedstawienia gwarancji na wykonane prace wynikające z § 20 umowy z nr 272-4/rb/2014 z dnia 3 listopada 2014 r. Z umowy wynikało, że wykonawca udzieli zamawiającemu gwarancji na wykonany przedmiot umowy na okres 36 miesięcy liczonych od daty odbioru ostatecznego lub potwierdzenia usunięcia usterek i wad stwierdzonych przy odbiorze ostatecznym. Odbioru robót końcowych dokonano 4 grudnia 2014 r., a gwarancja ubezpieczeniowa⁷⁵ właściwego usunięcia wad i usterek nr 56 przedstawiona została z dwu miesięczną zwłoką (ważna od 4 lutego 2015 r. do 4 grudnia 2017 r.).

(dowód: akta kontroli str. 672-673, 1207-1221)

Burmistrz wyjaśnił, że sprawa ta umknęła w toku innych prac w związku z chorobą wykonawcy.

(dowód: akta kontroli str. 1712, 1721)

⁷³ Ze strony internetowej www.e-putz.pl [dostęp: 19 luty 2016 r.] oraz z zeznań [...], Na podstawie art. 5 ust. 2 uodddip i art. 6 ust. 1 uodo, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej] wynikało, że Przedsiębiorstwo Usług Budowlanych [...], Na podstawie art. 5 ust. 2 uodddip i art. 6 ust. 1 uodo, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej] z Powidza wykonywało w obiekcie w Przyjezierzu roboty budowlane. Natomiast z oferty z dnia 12 listopada 2014 r. oraz informacji od Zakładu Energetyki Ciepłej ze Strzelna wynikało, że wykonywało ono roboty budowlane dotyczące przebudowy dachu w tym obiekcie.

⁷⁴ Dz. U. Nr 108, poz. 953, ze zm.

⁷⁵ Na kwotę 22,5 tys. zł.

10. Zamawiający nie naliczył wykonawcy kary umownej w wysokości 10,1 tys. zł w związku z zakończeniem robót budowlanych w obiekcie położonym w Przyjezierzu 1 dzień po terminie wynikającym z umowy nr 272-4/rb/2014 z 3 listopada 2014 r. i umowy nr 1/Rb/2014 z 10 listopada 2014 r.

Zgodnie z § 16 ust. 1 pkt. 2 umowy nr 272-4/rb/2014 oraz § 15 ust. 1 pkt. 2 umowy nr 1/Rb/2014 zamawiający miał prawo naliczyć wykonawcy karę umowną w przypadku zwłoki w wykonaniu przedmiotu umów powstałą z przyczyn leżących po stronie wykonawcy w wysokości 0,5% ceny ofertowej brutto wskazanej w § 5 ust. 1 każdej umowy za każdy dzień zwłoki licząc od dnia następnego po terminie, w którym przedmiot umowy, w tym dany etap robót, miał być wykonany.

Termin wykonania przedmiotu zamówienia określony ww. umowami wyznaczono do 4 grudnia 2014 r., natomiast wykonawca zgłosił zakończenie robót 5 grudnia 2014 r. Ponadto z dziennika budowy nr 304/2014 tego obiektu wynikało, że w dniu 5 grudnia 2014 r. kontynuowane były na nim roboty budowlane, tj. roboty płytkarskie, malarskie oraz montaż stolarki drzwiowej.

Wysokość kary zgodnie z ww. umowami wynosić powinna 0,5% ceny ofertowej brutto (tj. 1 499 869,36 zł z umowy nr 272-4/rb/2014 i 518 552,36 zł z umowy nr 1/Rb/2014) za każdy dzień zwłoki⁷⁶ w wykonaniu przedmiotu tych umów, tj. 10 092,11 zł.

(dowód: akta kontroli str. 1124, 1207-1223, 1258, 1736)

Zgodnie z art. 254 pkt. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁷⁷ (dalej: „ustawa o finansach publicznych”) w toku wykonywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego obowiązują następujące zasady gospodarki finansowej - ustalanie, pobieranie i odprowadzanie dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego na zasadach i w terminach wynikających z obowiązujących przepisów.

Stosownie do art. 60 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁷⁸ Burmistrz, odpowiada za prawidłową gospodarkę finansową gminy.

Burmistrz nie wyjaśnił przyczyny nienaliczenia ww. kary wykonawcy. Natomiast [...] ⁷⁹, odpowiedzialny również za rozliczenia inwestycji zeznał, że nie był świadomy konieczności naliczenia tej kary. Ponadto dodał, że protokół odbioru został podpisany 4 grudnia 2014 r., tj. w terminie wynikającym z umowy, jednak nie potrafił wyjaśnić, dlaczego w dzienniku budowy były inne wpisy odnośnie jej realizacji.

(dowód: akta kontroli str. 3209, 3219)

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zakresie przygotowania i przeprowadzenia w 2014 r. postępowań o udzielenie zamówień publicznych na roboty budowlane, a także sprawowanie nadzoru nad realizacją zleconych w ich wyniku prac.

Ocena cząstkowa

2. Zlecenie w 2015 r. robót budowlanych i nadzór nad ich wykonaniem

Opis stanu faktycznego

Burmistrz zarządzeniem⁸⁰ nr 69 z dnia 28 sierpnia 2015 r. powołał czteroosobową⁸¹ komisję przetargową do przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na zadanie etap II⁸². Wszyscy członkowie komisji oraz Burmistrz złożyli w dniu 16 września 2015 r. oświadczenia o niewystępowaniu okoliczności, o których mowa

⁷⁶ W omawianym przypadku był to 1 dzień.

⁷⁷ Dz. U. z 2013 r. poz. 885, ze zm.

⁷⁸ Dz. U. z 2016 r. poz. 446.

⁷⁹ Na podstawie art. 5 ust. 2 uodp i art. 6 ust. 1 uodo, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

⁸⁰ Załącznikiem do zarządzenia był Regulamin działania komisji powoływanej do przygotowania i przeprowadzenia postępowania o zamówienie publiczne.

⁸¹ W jej skład wchodził [...] Na podstawie art. 5 ust. 2 uodp i art. 6 ust. 1 uodo, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych. Wyłączenia tego dokonano w interesie trzech osób fizycznych] i Jarosław Marek – członkowie.

⁸² Pn. „Zmiana sposobu użytkowania budynku gastronomiczno-hotelowego w Przyjezierzu przy ul. Świerkowej 13/1 oraz zmiana sposobu użytkowania istniejącego budynku gospodarczego w Strzelnie dz. nr 256/6 przy ul. Parkowej 10 na Zakład Aktywności Zawodowej ETAP II” (dalej: „zadanie etap II”).

w art. 17 ust. 1 Pzp. W dniu 28 sierpnia 2015 r. ustalono szacunkową wartość tego zamówienia na kwotę 1 279,4 tys. zł netto⁸³.

Burmistrz w dniu 1 września 2015 r. zatwierdził Specyfikację Istotnych Warunków Zamówienia (dalej: „SIWZ z 1 września 2015 r.”). Zawierała ona: (1) Instrukcję dla wykonawców, (2) załączniki (od nr 1 do 9)⁸⁴, (3) Specyfikacje Techniczne Wykonania i Odbioru Robót Budowlanych – STWiORB i (4) dokumentację projektową (projekt budowlany, przedmiar robót).

W SIWZ z 1 września 2015 r. ustalono termin wykonania zamówienia do 31 października 2015 r., a termin składania i otwarcia ofert do 16 września 2015 r. Natomiast w ogłoszeniu o tym zamówieniu, opublikowanym w dniu 1 września 2015 r. w BZP⁸⁵ podano termin składania ofert do dnia 11 września 2015 r. Termin ten zmieniono w dniu 2 września na zgodny z SIWZ, tj. do 16 września 2015 r.⁸⁶ Ogłoszenie o zamówieniu i jego zmiany opublikowane zostały również w tych samych dniach na tablicy informacyjnej Urzędu i w Biuletynie Informacji Publicznej (www.bip.strzelno.pl).

W opisie przedmiotu zamówienia wyszczególniono 31 pozycji robót budowlanych dotyczących obiektów budowlanych położonych w Przyjezierzu i Strzelnie, a także zapisano, że zakres inwestycji obejmuje roboty nie wykonane w pierwszym etapie, szczegółowo opisane w obszarze nr 1 niniejszego wystąpienia.

Ogłoszenie o zamówieniu zawierało elementy określone w art. 41 Pzp. Zamawiający wyznaczył termin składania ofert z uwzględnieniem czasu niezbędnego do przygotowania i złożenia oferty, co było zgodne z art. 43 Pzp. W postępowaniu złożono trzy oferty: nr 1 z ceną 899,5 tys. zł, nr 2 z ceną 1 037,7 tys. zł i nr 3 z ceną 1 286,3 tys. zł.

Otwarcia ofert dokonano 16 września 2015 r., a zamawiający 17 września 2015 r. dokonał wyboru oferty nr 1, tj. wykonawcy Anbud z ceną 899,5 tys. zł oraz z 60 miesięczną gwarancją na wykonane roboty. W tym samym dniu zawiadomiono wykonawców o wyborze najkorzystniejszej oferty. Informację tę zamieszczono również na stronie www.bip.strzelno.pl.

W dniu 23 września 2015 r. zawarto z Anbud umowę nr 272-2/RB/2015 na wykonanie ww. zamówienia. W tym samym dniu wykonawca wniósł kwotę 45,0 tys. zł tytułem zabezpieczenia należytego jej wykonania.

W dniu 23 września 2015 r. sporządzono pisemny protokół z postępowania o udzielenie zamówienia, który zawierał wszystkie elementy wymienione w art. 96 ust. 1 Pzp oraz zamieszczono ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w BZP⁸⁷.

(dowód: akta kontroli str. 686-1025, 1233-1245)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na zadanie etap II, prowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego, zamawiający dokonał opisu przedmiotu zamówienia w sposób nierzetelny wskazując do wykonania prace, które zostały już wykonane. W pkt. III.2.7 udostępnionej oferentom SIWZ wskazano, że zakres inwestycji obejmuje roboty niewykonane w I etapie i podano, że w II etapie mają zostać wykonane m.in. docieplenie budynku ZAZ w Przyjezierzu na powierzchni 1120,7 m². Tymczasem większość robót dociepleniowych ścian, tj. ok 80-90%, wykonano już w 2014 r. Inspektor nadzoru zeznał, że większość robót dociepleniowych wykonano w 2014 r. i pozostało ok. 10-20% docieplenia powierzchni ścian płytami styropianowymi oraz wykonanie całości elewacji z tynku cienkowarstwowo (prace te szczegółowo opisano we wcześniejszej części wystąpienia). Te zeznania potwierdza zapis dziennika budowy, w którym wskazano, że 26 listopada 2014 r. trwały roboty dociepleniowe ścian zewnętrznych (elewacji).

⁸³ 1.066.126,16 zł powiększona o 20% wartości zamówień uzupełniających, stanowiąca 302.812,22 euro.

⁸⁴ załącznik nr 1 - Formularz oferty, nr 2 - Oświadczenie z art. 22 ust. 1 ustawy Pzp, nr 3 – Wykaz robót budowlanych, nr 4 – Wykaz osób, które będą uczestniczyć w wykonaniu zamówienia, nr 5 – Oświadczenie wykonawcy w sprawie uprawnień pracowników, nr 6 – Oświadczenie o braku podstaw do wykluczenia na podstawie art.24 ust. 1 ustawy Pzp, nr 7 – Oświadczenie z art. 24 ust. 1 pkt. 2 ustawy Pzp, nr 8 – Informacja o przynależności do grupy kapitałowej i nr 9 – Wzór Umowy

⁸⁵ Pod nr 129437-2015.

⁸⁶ Ogłoszenia w BZP nr 129465.

⁸⁷ Pod nr 140093-2015.

Zgodnie z art. 29 ust. 1 i 2 Pzp przedmiot zamówienia opisuje się w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń, uwzględniając wszystkie wymagania i okoliczności mogące mieć wpływ na sporządzenie oferty. Przedmiotu zamówienia nie można opisywać w sposób, który mógłby utrudniać uczciwą konkurencję.

(dowód: akta kontroli str. 695-705, 857-900, 1112-1135, 3280-3285)

Burmistrz odpowiedzialny za przygotowanie i przeprowadzenie zamówienia wyjaśnił, że wydał polecenie na prace dociepleniowe, które miały być początkowo sfinansowane z budżetu Gminy w 2015 r. Z wykonawcą uzgodniono, że zapłata za wykonane prace dociepleniowe zostanie uregulowana w 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 3481)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że wykonanie większości prac (80-90 %) w zakresie docieplenia ścian w 2014 r. przez wykonawcę umów z 3 listopada 2014 r. (nr 272-4/rb/2014) oraz z 10 listopada 2014 r. (nr 1/Rb/2014) nie zostało rozliczone pomiędzy zamawiającym a wykonawcą i Gmina nie wypłaciła wykonawcy wynagrodzenia za te prace. Wykonawca nie wystawił faktury Urzędowi za wykonane prace, a włączenie wykonanego uprzednio zakresu robót do przedmiotu zamówienia zlecanego w 2015 r. wskazuje, że było to działanie mające na celu zapłatę za roboty nierozliczone w 2014 r. Rodzi to poważną wątpliwość co do dochowania w postępowaniu zasad uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców – zasad określonych w art. 7 ust. 1 Pzp.

2. Do ogłoszenia o zamówieniu, opublikowanego 1 września 2015 r., załączono dokument w postaci przedmiaru robót zawierający dane niezgodne z opisem przedmiotu zamówienia podanym w ogłoszeniu. Załączony do ogłoszenia przedmiar został sporządzony 29 sierpnia 2015 r., już po zatwierdzeniu przez Burmistrza szacowania wartości zamówienia, natomiast przedmiot zamówienia został opisany w ogłoszeniu za pomocą danych pochodzących z przedmiaru robót sporządzonego miesiąc wcześniej - 31 lipca 2015 r.

Ponadto, w następstwie nieprawidłowości opisanej powyżej w pkt. 1., szacowania wartości zamówienia dokonano na podstawie kosztorysu uwzględniającego wartość całości robót dociepleniowych, określonych w pkt. 1.3, poz. 56-59, na łączną kwotę 165,0 tys. zł netto, w tym robót już wykonanych.

(dowód: akta kontroli str. 686, 695-754, 724-726, 1112-1135, 2149-2208, 3280-3285)

Zgodnie z art. 32 ust. 1 Pzp podstawą ustalenia wartości zamówienia jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy, bez podatku od towarów i usług, ustalone przez zamawiającego z należytą starannością.

3. Na stronie internetowej www.bip.strzelno.pl w postępowaniu przetargowym z dnia 1 września 2015 r. zamieszczono niekompletną dokumentację projektową – taką samą, jak w I i II przetargu 2014 r., tj. bez projektu wykonawczego branży sanitarnej obiektu położonego w Przyjezierzu przy ul. Świerkowej 13/1, planu zagospodarowania terenu oraz projektu wykonawczego branży konstrukcyjnej, elektrycznej i sanitarnej budynku położonego w Strzelnie przy ul. Parkowej 10, Specyfikacji Technicznej Wykonania i Odbioru Robót dotyczącej obiektu w Strzelnie przy ul. Parkowej, podczas gdy Urząd dysponował w tym czasie kompletną dokumentacją projektową.

Niezamieszczenie na stronie internetowej kompletnej SIWZ uchybiło obowiązkowi wynikającemu z art. 42 Pzp i stanowiło naruszenie naczelných zasad udzielania zamówień w trybie Pzp, tj. zasady jawności postępowania (art. 8 Pzp) oraz zasady równego traktowania (art. 7 ust. 1 Pzp). Stosownie do § 4 ust. 1 pkt. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 2 września 2004 r. dokumentacja projektowa, służąca do opisu przedmiotu zamówienia na wykonanie robót budowlanych, dla których jest wymagane uzyskanie pozwolenia na budowę, składa się w szczególności z projektów wykonawczych w zakresie, o którym mowa w § 5 tego rozporządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 755-856, 1792, 1847-1895, 1929-2045)

Burmistrz jako kierownik jednostki odpowiedzialny za to wyjaśnił, że w dniu 1 września 2015 r. zamieszczono na stronie internetowej istniejącą już dokumentację, dla której

najistotniejszym elementem był przedmiar robót, a Specyfikacja Techniczna Wykonania i Odbioru Robót była taka sama, jak dla I etapu, dlatego iż były te same warunki.

(dowód: akta kontroli str. 1713, 1722)

W odniesieniu do wyjaśnień należy wskazać, że opublikowanie w tym postępowaniu takiej samej dokumentacji projektowej jak w poprzednim postępowaniu, nie stanowi o wypełnieniu przez Urząd obowiązku wynikającego z art. 42 ust. 1 Pzp, ponieważ była ona niekompletna.

4. W dniu 17 października 2015 r. umową nr 1/RB/2015 udzielono dotychczasowemu wykonawcy zamówienia dodatkowego na roboty budowlane o wartości 240,6 tys. zł⁸⁸, z naruszeniem przesłanek udzielania zamówień dodatkowych określonych w art. 67 ust. 1 pkt. 5 Pzp, bowiem niżej wymienione roboty nie wynikały z sytuacji niemożliwej wcześniej do przewidzenia.

Zamówieniem tym objęto: (1) wykonanie oświetlenia terenu ZAZ w Przyjezierzu i Strzelnie, (2) wykonanie docieplenia stropodachów w budynkach ZAZ w Przyjezierzu, (3) wykonanie elewacji i tynków na budynku w Strzelnie, (4) wykonanie dodatkowych posadzek z płytek kamionkowych w Przyjezierzu, (5) wykonanie dodatkowego utwardzenia terenu ZAZ-u w Przyjezierzu, (6) wykonanie klimatyzacji w kuchni w Przyjezierzu, (7) wyposażenie w sprzęt ppoż. budynku położonego w Przyjezierzu, (8) instalację systemu sieci telewizyjnej i systemu projekcyjnego w budynku w Przyjezierzu, (9) wykonanie sieci internetowej w budynkach w Przyjezierzu i Strzelnie, (10) wykonanie instalacji monitoringu w Przyjezierzu, (11) wykonanie instalacji gazowej w Przyjezierzu, (12) dostosowanie windy do wymagań PFRON (w budynku w Przyjezierzu), (13) malowanie powierzchni drewnianych w budynku w Strzelnie, (14) wykonanie niwelacji terenu w Strzelnie, (15) wykonanie drogi dojazdowej w Strzelnie, (16) wykonanie instalacji odgromowej w Strzelnie, (17) wykonanie prysznic w budynku w Strzelnie, (18) wykonanie dokumentacji odbiorowej dla inwestycji w Przyjezierzu i Strzelnie.

Tymczasem rodzaj ww. prac wskazuje iż były one znane zamawiającemu (Urzędowi) przed udzieleniem zamówienia i powinny być uwzględnione w zamówieniu podstawowym w celu należytego i zgodnego ze sztuką budowlaną wykonania przedmiotu zamówienia.

(dowód: akta kontroli str. 1246-1256, 1371-1406)

Burmistrz wyjaśnił, że umowę zawarto ze względu na koniczność zakończenia inwestycji. Kwota 240,56 tys. zł wynikała z zaoszczędzonych środków z przetargu na roboty budowlane - II etap. Ówczesny cały zakres prac dotyczący II etapu (roboty budowlane oraz zakupy) były określone przez ówczesnego asystenta Burmistrza ds. utworzenia ZAZ Pana [...] ⁸⁹. Dodatkowa procedura przetargowa nie była możliwa do realizacji w przewidzianych terminach i przesunęłaby terminy wykonania robót, w efekcie doprowadziłoby to do niewywiązania się Inwestora z umowy o dofinansowanie, a w dalszej kolejności skutkowałoby zwróceniem kwoty dotacji wraz z odsetkami, na co Gmina nie mogła sobie pozwolić.

(dowód: akta kontroli str. 1714, 1723, 3211)

5. Przy udzieleniu zamówienia umową nr 1/RB/2015 naruszono szereg przepisów Pzp, w tym:

a) art. 8 ust. 1 i art. 9 ust. 1 Pzp, gdyż nie zachowano zasady jawności lub pisemności, ponieważ:

- nie wystosowano do wykonawcy (pisemnego) zaproszenia do negocjacji, zawierającego informacje niezbędne do przeprowadzenia postępowania, przede wszystkim opisu przedmiotu zamówienia (w tym przedmiaru robót) i terminu wykonania oraz istotnych dla stron postanowień, które zostaną wprowadzone do treści zawieranej umowy w sprawie zamówienia publicznego, ogólne warunki umowy lub wzór umowy. Zgodnie z art. 68 ust.1 Pzp, wraz z zaproszeniem do negocjacji zamawiający przekazuje informacje niezbędne do przeprowadzenia postępowania, w tym istotne dla stron postanowienia,

⁸⁸ Z terminem wykonania do 30 października 2015 r.

⁸⁹ Na podstawie art. 5 ust. 2 uoddp i art. 6 ust. 1 uodo, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

które zostaną wprowadzone do treści zawieranej umowy w sprawie zamówienia publicznego, ogólne warunki umowy lub wzór umowy;

- nie żądano przed zawarciem umowy z wykonawcą oświadczenia o spełnianiu warunków udziału w postępowaniu określonych w art. 22 ust.1 Pzp;
- nie sporządzono wbrew art. 96 Pzp protokołu postępowania według wzoru określonego w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2010 r.;
- b) art. 17 ust. 2 Pzp, ponieważ osoby uczestniczące w przeprowadzeniu postępowania (Burmistrz i [...] ⁹⁰) nie złożyli oświadczeń o braku istnienia okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 1 Pzp;
- c) art. 95 ust. 1 Pzp ⁹¹, ponieważ nie zamieszczono niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w BZP.

Burmistrz odpowiedzialny zgodnie z art. 18 ust. 1 i 2 Pzp za przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia, nie wyjaśnił przyczyn niezachowania w tym postępowaniu zasady jawności i pisemności w tym również przyczyn niezłożenia oświadczenia. Podał, że nie było czasu na przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego oraz wskazał, że wyjaśnień winien udzielić pracownik odpowiedzialny za zamówienia publiczne w Urzędzie.

[...] ⁹², referent ds. zamówień publicznych i inwestycji, zeznał, że odpowiednich czynności dokonywał Pan [...] ⁹³ (asystent Burmistrza), jednak bez zachowania formalności i ich udokumentowania. Ponadto nie pamiętał o złożeniu oświadczenia, ponieważ nie dopełnił formalności związanych z procedurą udzielenia zamówienia z wolnej ręki.

[...] ⁹⁴ zeznał, że uczestniczył wyłącznie w ustalaniu zakresu zleczanych robót, jednak nie negocjował warunków umowy w tym dotyczących ceny. Wskazał, że warunki wynagrodzenia negocjował inspektor nadzoru.

(dowód: akta kontroli str. 1246-1256, 1371-1406, 3211-3212, 3222-3223, 3277)

6. Umową nr 1/RB/2015 z dnia 17 października 2015 r. Burmistrz zlecił wykonanie dokumentacji odbiorowej dla inwestycji w Przyjezierzu i Strzelnie za kwotę 2,6 tys. zł, mimo że w zawartej wcześniej umowie (nr 272-2/RB/2015 z dnia 23 września 2015 r.) ten sam wykonawca zobowiązał się do sporządzenia dokumentacji odbiorowej na własny koszt. Najwyższa Izba Kontroli ocenia to działanie jako niegospodarne.

Burmistrz nie wyjaśnił, dlaczego zlecono dokumentację odbiorową wykonawcy robót, a jedynie wskazał, że odpowiedzi winien udzielić pracownik odpowiedzialny za zamówienia publiczne.

[...] ⁹⁵, referent ds. zamówień i inwestycji zeznał, że zakres tego zlecenia uzgodniony był przez [...] ⁹⁶ i inspektora nadzoru. [...] ⁹⁷ zeznał, że nie zwrócił uwagi na to, że był to obowiązek wykonawcy wynikający z wcześniejszej umowy.

(dowód: akta kontroli str. 1109-111, 1246-1256, 1371, 1405, 3212, 3023, 3254, 3277)

7. Na obiekcie w Przyjezierzu przeprowadzono prace budowlane polegające na wykonywaniu wykopów pod windę samonośną w dniach od 1 do 26 października 2015 r., tj. przed terminem w którym decyzja o pozwoleniu na budowę stała się ostateczna. Decyzja

⁹⁰ Na podstawie art. 5 ust. 2 uoddip i art. 6 ust. 1 uodo, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

⁹¹ W brzmieniu obowiązującym w trakcie prowadzenia postępowania.

⁹² Na podstawie art. 5 ust. 2 uoddip i art. 6 ust. 1 uodo, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

⁹³ Na podstawie art. 5 ust. 2 uoddip i art. 6 ust. 1 uodo, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

⁹⁴ Na podstawie art. 5 ust. 2 uoddip i art. 6 ust. 1 uodo, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

⁹⁵ Na podstawie art. 5 ust. 2 uoddip i art. 6 ust. 1 uodo, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

⁹⁶ Na podstawie art. 5 ust. 2 uoddip i art. 6 ust. 1 uodo, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

⁹⁷ Na podstawie art. 5 ust. 2 uoddip i art. 6 ust. 1 uodo, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

z dnia 12 października 2015 r. zatwierdzająca projekt windy i tarasu w tym obiekcie stała się ostateczna w dniu 27 października 2015 r., tj. po zakończeniu tych robót.

Zgodnie z art. 41 ust. 1 i 3 Prawa budowlanego rozpoczęcie budowy następuje z chwilą podjęcia prac przygotowawczych na terenie budowy i prace te mogą być wykonywane tylko na terenie objętym pozwoleniem na budowę lub zgłoszeniem. Natomiast art. 28 ust.1 Prawa budowlanego stanowił, że roboty budowlane można rozpocząć jedynie na podstawie decyzji o pozwoleniu na budowę.

Burmistrz wyjaśnił, że wykop pod windę został dokonany ze względu na napięty harmonogram prac oraz odpowiednie warunki atmosferyczne.

(dowód: akta kontroli str. 1084-1085, 1124-1126, 1595-1596, 1714, 1723, 1738)

8. W postępowaniu na zadanie etap II nie wykluczono wykonawcy⁹⁸, który nie wpłacił wadium, co było niezgodne z art. 24 ust. 2 pkt 2 Pzp⁹⁹. Ponadto w postępowaniu dokonano porównania trzech zamiast dwóch ofert, pomimo że wcześniej – na podstawie art. 89 ust. 1 pkt. 2 Pzp – odrzucono ofertę nr 3 jako niespełniającą warunków udziału w postępowaniu¹⁰⁰.

(dowód: akta kontroli str. 949-980)

Burmistrz wyjaśnił, że nie wykluczono tego wykonawcy przez przeoczenie. Natomiast dokonano porównania trzech zamiast dwóch ofert omyłkowo, ponieważ wydrukowano ocenę ofert z innego postępowania.

(dowód: akta kontroli str. 1713, 1723)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

3. Zakupy dokonywane na potrzeby inwestycji w trybie ustawy Prawo zamówień publicznych

Opis stanu faktycznego

W badanym okresie – poza trzema ww. postępowaniami na roboty budowlane – przeprowadzono siedem postępowań o zamówienia publiczne:

a) w trybie przetargu nieograniczonego:

- postępowanie nr 271-21/2014 na zakup wyposażenia pralni i kuchni, wyposażenia elektrycznego i sprzętu specjalistycznego;
- postępowanie nr 271-22/2014 na dostawę środka transportu, maszyn, narzędzi, sprzętu oraz surowców i materiałów na potrzeby działalności ZAZ;
- postępowanie nr 271-23/2014 na zakup wyposażenia noclegowo-szkoleniowego;
- postępowanie nr 271-24/2014 na dostawę samochodu przystosowanego do przewozu osób niepełnosprawnych;
- postępowanie nr 271-8/2015 na dostawę sprzętu turystycznego.

Badanie powyższych zamówień nie wykazało nieprawidłowości w prowadzonych postępowaniach.

b) na podstawie art. 4 pkt 8 Pzp:

- samochodu Opel X83 przystosowanego do przewozu osób niepełnosprawnych za kwotę 130,1 tys. zł brutto. Wyboru wykonawcy dokonano w wyniku negocjacji przeprowadzonych z jednym podmiotem,
- samochodu osobowo-towarowego Volkswagen za kwotę 62,7 tys. zł netto. Wyboru dostawcy dokonano w oparciu o otrzymane oferty.

(dowód: akta kontroli str. 32-33, 1445-1487)

⁹⁸ Wykonawca, który złożył ofertę nr 3.

⁹⁹ W brzmieniu obowiązującym w okresie przeprowadzania postępowania na zadanie etap II.

¹⁰⁰ Nieprzedstawienie wykazu robót budowlanych wykonanych w okresie ostatnich pięciu lat i wykazu osób.

Prawidłowo dokonano odbioru w zakresie: wyposażenia pralni¹⁰¹; dostawy wyposażenia rehabilitacyjnego¹⁰²; wyposażenia elektrycznego i biurowego¹⁰³; wyposażenia rolniczego i ogrodniczego¹⁰⁴ oraz wyposażenia turystycznego i sportowego¹⁰⁵.

(dowód: akta kontroli str. 2998-3006, 3065-3121)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W sposób niegospodarny dokonano zakupu 16 z 62 tapczanów na kwotę 10,2 tys. zł brutto. W trakcie kontroli ustalono, że w postępowaniu o udzieleniu zamówienia publicznego na zakup wyposażenia ZAZ nabyto zawyżoną ilość tapczanów w stosunku do ilości wskazanej w dokumentacji projektowej budynku¹⁰⁶. Dzięki odmiennemu rozstawieniu łóżek w pokojach niż zakładano w projekcie budowlanym oraz zmianom w zakresie wykonania części hotelowej obiektu (zastąpieniu dwóch drzwi balkonowych oknami), w pokojach hotelowych rozmieszczono 31 tapczanów. Kolejne 15 tapczanów rozmieszczono w domkach kempingowych, użytkowanych przez ZAZ, a znajdujących się w Przyjezierzu. Pozostałe 16 tapczanów, o wartości łącznej 10,2 tys. zł brutto (tj. 5,4% wartości zakupionego wyposażenia w meble hotelowe i biurowe¹⁰⁷), zostało zmagazynowanych w piwnicy ZAZ.

Burmistrz nie wyjaśnił przyczyn zakupu większej liczby tapczanów od możliwych do wykorzystania w pokojach hotelowych. Podał jedynie, że część tapczanów jest gdzieś składowana.

Dyrektor Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego podał, że kierowany przez niego ośrodek będzie od roku szkolnego 2016/2017 wykorzystywał pomieszczenia ZAZ w celach rehabilitacji społeczno-zawodowej osób niepełnosprawnych. Prowadzona będzie także rehabilitacja osób z autyzmem oraz szkolenie rodziców. W tym celu istnieje możliwość wykorzystania do zakwaterowania dodatkowych 6 pomieszczeń rehabilitacyjnych.

W kontekście powyższych wyjaśnień NIK wskazuje, że – biorąc pod uwagę obowiązek stałego prowadzenia rehabilitacji pracowników ZAZ ze znacznym lub umiarkowanym stopniem niepełnosprawności, określony w § 12 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 lipca 2012 r. w sprawie zakładów aktywności zawodowej¹⁰⁸ – nie jest możliwe i dopuszczalne okresowe wyłączenie bazy rehabilitacyjnej ZAZ.

(dowód: akta kontroli str. 1767-1768, 1804-1805, 2944, 2966, 2996-2997, 3010-3017, 3215, 3226)

2. Nierzetelnie dokonano odbioru dostarczonego wyposażenia kuchni, gdyż w ramach czterech pozycji¹⁰⁹ dostarczono inne wyposażenie niż zamawiano, tj.:

- zamiast 17 chłodziarek z szafką dostarczono 17 chłodziarek bez szafki;
- nie dostarczono wskazanych w SIWZ pięciu blatów roboczych o wym. 800x700x40mm; trzech stołów przyściennych o wym. 1200x600x850mm oraz jednego elementu zestawu mebli kuchennych ze stali nierdzewnej, tj. stołu przyściennego z drzwiami przesuwanymi o wym. 1200x600x850mm, a zamiast tego dostarczono trzy blaty robocze o wym. 800x700x400mm; jeden stół przyścienny o wym. 1100x700x850mm z przesuwanymi

¹⁰¹ Z określonego na fakturze nr FV/73/12/2014 z 19 grudnia 2014 r. wyposażenia w 16 pozycjach na kwotę 287,9 tys. zł netto, do badania wybrano 10 pozycji na kwotę 273,9 tys. zł netto.

¹⁰² Z określonego na fakturze nr 53/MMG/12/2014 z 23 grudnia 2014 r. wyposażenia w 26 pozycjach o wartości 75,8 tys. zł netto do badania wybrano 8 pozycji na kwotę 45,1 tys. zł netto.

¹⁰³ Z określonego na fakturze nr 54/MMG/12/2014 z 23 grudnia 2014 r. wyposażenia w 19 pozycjach o wartości 70,0 tys. zł netto do badania wybrano 14 pozycji o wartości 58,7 tys. zł netto.

¹⁰⁴ Z określonego na fakturze nr 6/2012/DH z 22 grudnia 2014 r. wyposażenia w 46 pozycjach o wartości 52,3 tys. zł netto do badania poddano ogółem 9 pozycji o wartości łącznej 33,7 tys. zł netto, w całości poddano natomiast badaniu wyposażenie wykazane na fakturze VAT nr 5/2012/DH z 22 grudnia 2014 r., dot. zakupu ciągnika rolniczego.

¹⁰⁵ Z określonego na fakturze nr 358/2015 z 28 października 2015 r. wyposażenia w ogółem 18 pozycjach o wartości 177,2 tys. zł netto do badania wybrano ogółem 11 pozycji na kwotę ogółem 143,1 tys. zł netto.

¹⁰⁶ W dokumentacji projektowej założono 25 miejsc noclegowych w 11 pokojach.

¹⁰⁷ Określonego na fakturze nr 52/MMG/12/2014 z 23 grudnia 2014 r. wyposażenia w 34 pozycjach o wartości 151,62 tys. zł netto do badania wybrano ogółem 19 pozycji o wartości 114,68 tys. zł netto.

¹⁰⁸ Dz.U. z 2012 r. poz. 850.

¹⁰⁹ Na ogółem 89 pozycji wyposażenia określonego w załączniku nr 1 do SIWZ nr ZP.271-21/2014 w ramach przetargu nieograniczonego ogłoszonego w dniu 26 listopada 2014 r.

drzwiami; pięć stołów przyściennych o wym. 800x700x850mm oraz dwa stoły wolnostojące o wym. 1200x700x850mm.

W protokołach odbioru potwierdzono natomiast odbiór przedmiotów wskazanych w SIWZ.

Wartość nierzetelnie odebranego wyposażenia wynosiła 11,4 tys. zł brutto, co stanowiło 4,8% wartości nabytego wyposażenia kuchni¹¹⁰.

Dokonyjący odbioru ww. wyposażenia [...] ¹¹¹, referent ds. zamówień publicznych i inwestycji zeznał, że nie zwrócił uwagi na to, czy chłodziarki mają być dostarczone z szafkami czy bez. W zakresie wyposażenia kuchni – podczas odbioru liczył wyposażenie, jednak szczegółów dotyczących wymiarów nie pamięta.

(dowód: akta kontroli str. 2852-2935, 3010- 3012, 3065-3121, 3226)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność Urzędu w badanym obszarze.

4. Zakończeniem inwestycji oraz jej rozliczenie

Opis stanu faktycznego

Z wpisów wykonawcy i inspektora nadzoru w dziennikach budowy obiektów w Przyjezierzu¹¹² i w Strzelnie¹¹³, wynikało, że inwestycja została zakończona 26 października 2015 r., a teren budowy uporządkowano i doprowadzono do należytego stanu.

Gmina nie miała obowiązku wynikającego z art. 56 ust. 1 Prawa budowlanego, zawiadomienia Państwowej Inspekcji Sanitarnej i Państwowej Straży Pożarnej o zakończeniu budowy obiektu budowlanego i zamiarze przystąpienia do jego użytkowania. Decyzją Starosty Mogileńskiego nr 276/14 z dnia 13 października 2014 r Gmina była zobowiązana jedynie do zawiadomienia PINB o zakończeniu budowy.

Gmina, stosownie do postanowień art. 54 Prawa budowlanego, pismami z dnia 26 listopada 2015 r. zawiadomiła PINB o zakończeniu budowy i zamiarze przystąpienia do użytkowania obiektów w Przyjezierzu i w Strzelnie. Do zawiadomień załączono dokumentację określoną w art. 57 Prawa budowlanego.

PINB przekazał do Urzędu zawiadomienie z 27 listopada 2015 r. o braku zastrzeżeń do wykonania obiektów w Przyjezierzu oraz w Strzelnie i o zezwoleniu na przystąpienie do ich użytkowania.

Inwestycja została zrealizowana w terminie określonym w umowie o dofinansowanie¹¹⁴, tj. do dnia 30 listopada 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 1074-1076, 1565-1581)

W latach 2014-2015 Gmina otrzymała od Województwa Kujawsko-Pomorskiego środki z PFRON w kwocie 4 586,8 tys. zł, z której wydatkowała ogółem 4 581,8 tys. zł na cele określone w umowie na dofinansowanie. Niewykorzystane 5,0 tys. zł zostało zwrócone do Urzędu Marszałkowskiego 31 grudnia 2015 r. W ramach udziału własnego Gmina środkami własnymi sfinansowała w 2015 r. wydatki na łączną kwotę 108,0 tys. zł.

Za realizację prac budowlanych Gmina została obciążona przez wykonawcę sześcioma fakturami na łączną kwotę 3 158,5 tys. zł, z których do zakończenia kontroli zapłaciła za pięć na łączną kwotę 2 928,5 tys. zł.

Zgodnie z warunkami umowy o dofinansowanie Gmina była zobowiązana do rozliczenia w Urzędzie Marszałkowskim otrzymanych środków na dofinansowanie zadania w terminie do dnia 30 listopada 2015 r. W powyższym terminie Gmina nie rozliczyła swojego udziału w finansowaniu inwestycji w kwocie 369,0 tys. zł i w skierowanym do Urzędu Marszałkowskiego piśmie z dnia 4 grudnia 2015 r. podała, że stosownie do aneksu nr 6

¹¹⁰ Z określonego na fakturze nr 7 z 19 grudnia 2014 r. wyposażenia wykazanego w liczbie 95 pozycji o wartości ogółem 194 639,33 zł netto badaniu poddano ogółem 45 pozycji o wartości łącznej netto 156 871,00 zł (tj. 80% wartości).

¹¹¹ Na podstawie art. 5 ust. 2 uodp i art. 6 ust. 1 uodo, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

¹¹² Nr 304/2014.

¹¹³ Nr 331/2014.

¹¹⁴ Aneks nr 6 z dnia 30 listopada 2015 r. do umowy o dofinansowanie.

z dnia 30 listopada 2015 r. do umowy o dofinansowanie, rozliczenie inwestycji środkami własnymi Gminy w powyższej kwocie przeniesione zostało na 2016 r. Urząd Marszałkowski wyraził zgodę na dokonanie rozliczenia powyższych kosztów po zakończeniu prowadzonej przez NIK kontroli realizacji inwestycji dotyczącej utworzenia Zakładu.

(dowód: akta kontroli str. 1488, 1672-1709, 3911-3913)

Na dzień 31 maja 2016 r. w ZAZ w Przyjezierzu zatrudnionych było łącznie 39 osób, z tego 27 osób niepełnosprawnych, w tym 14 w stopniu znacznym. ZAZ realizował w szczególności działania w zakresie: hotelarskim, konferencyjno-restauracyjnym, terapeutyczno-rehabilitacyjnym, rolniczo-ogrodniczym, usług turystycznych, parkingowych.

(dowód: akta kontroli str. 3475-3477)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Obiekty w Przyjezierzu i Strzelnie zostały odebrane 12 listopada 2015 r. bez uwag, pomimo że w wyniku kontroli PPSP (zleconej przez NIK w trybie art. 12 pkt. 3 ustawy o NIK) stwierdzono, że:

a) w obiekcie w Strzelnie m.in.:

- okładziny sufitów wykonano z materiału zapalnego, pomimo że pomieszczenia te kwalifikują się do kategorii zagrożenia ludzi ZLII, o której mowa w § 209 ust. 2 pkt. 2 rozporządzenia z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych budynków, co jest niezgodne z § 262 ust. 1 w zw. z § 207 ust. 1 tego rozporządzenia;
- konstrukcję dachu wykonano z elementów drewnianych niezabezpieczonych odpowiednim środkiem ognioochronnym, a pokrycie dachu z materiału niespełniającego parametrów nierozprzestrzeniania się ognia (papy), co narusza § 216 ust. 2 w zw. z § 207 ust. 1 rozporządzenia z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych budynków;
- nie zastosowano drzwi do kotłowni o wymaganej klasie odporności ogniowej, czym naruszono § 220 ust. 1 rozporządzenia z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych budynków;
- zastosowano drzwi ewakuacyjne na zewnątrz budynku, jednoskrzydłowe o szer. skrzydła drzwiowego 90 cm, czym naruszono § 239 ust. 4 rozporządzenia z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych budynków;
- nie oznakowano wyjścia ewakuacyjnego i nie wyposażono budynku w gaśnice, czym naruszono odpowiednio § 4 ust. 2 pkt. 4 lit. a oraz § 32 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów¹¹⁵;

b) w obiekcie w Przyjezierzu m.in.:

- nie zastosowano drzwi do trzech pomieszczeń o odpowiedniej klasie odporności ogniowej, a kolejne dwoje drzwi (otwierające się na zewnątrz) nie zaopatrzone w samozamykacze;
- nie zastosowano przeciwpożarowego wyłącznika prądu,

co wiązało się z niepełną realizacją wymogów określonych w postanowieniu nr WZ 5595/344/11 z 12 grudnia 2012 r. Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej w Toruniu wyrażającego zgodę na spełnienie wymogów w ww. obiekcie w sposób zamienny w stosunku do obowiązujących wymagań technicznych.

Ponadto w toku kontroli przeprowadzonej przez PPSP nie okazano kontrolującemu dokumentacji: prób i badań systemu sygnalizacji pożarowej; potwierdzającej klasę odporności ogniowej pokrycia dachu z płyt warstwowych i uodpornienie stalowej konstrukcji dachu oraz stropu w piwnicy; projektowej klap dymowych i oświetlenia ewakuacyjnego

¹¹⁵ Dz.U. z 2010 r. Nr 109, poz. 719.

uzgodnionej ze specjalistą p.poż.; prób i badań kłap dymowych i instalacji oświetlenia ewakuacyjnego.

Protokół odbioru z dnia 12 listopada 2015 r. podpisali: Burmistrz i [...] ¹¹⁶, asystent Burmistrza, [...] ¹¹⁷, wykonawca oraz [...] ¹¹⁸, inspektor nadzoru.

(dowód: akta kontroli str. 3187-3194)

Burmistrz podał, że po konsultacji z kierownikiem budowy i inspektorem nadzoru inwestorskiego obiekt w Strzelnie został uznany za kwalifikujący się ze względu na przeznaczenie do klasy PM, tj. budynków produkcyjnych i magazynowych.

(dowód: akta kontroli str. 3204)

2. Nierzetelnie i niezgodnie umowami ¹¹⁹ rozliczono inwestycję, skutkiem czego nie można było potwierdzić wykonania robót budowlanych o łącznej wartości 562,2 tys. zł brutto. I tak:

- przy obiekcie w Strzelnie zawyżono nakłady o kwotę 110,6 tys. zł w tym m.in. na: ogrodzenie (rozliczono 294 m, a wykonano 209 m, różnica 18,1 tys. zł), wykonanie tuneli foliowych (rozliczono, a nie wykonano ich montażu na kwotę 18,1 tys. zł), instalację co (zamontowano inny kocioł niż w ofercie, nie doprowadzono instalacji do tuneli foliowych, różnica 31,1 tys. zł), wykonanie elewacji (przyjęto nieprawidłowe nakłady na rusztowanie i nieuzasadnione trzykrotne malowanie na kwotę 6,5 tys. zł), wykonanie dachu (rozliczono 125 m² zamiast 96,97 m² zawyżono o kwotę 3,0 tys. zł), remont posadzek (zawyżono normy na skuwanie nierówności i wywóz gruzu o kwotę 18,2 tys. zł), wykonanie ścian, sufitów i okien (wykazano zawyżony obmiar na rusztowanie i nieuzasadnione trzykrotne malowanie oraz zamontowano okna o pow. 6 258 m² zamiast 8 420 m², różnica 11,3 tys. zł) oraz dokumentację powykonawczą (zawyżono o kwotę 4,4 tys. zł);

- przy obiekcie w Przyjezierzu zawyżono nakłady o kwotę 451,7 tys. zł, w tym m.in. na: wykonanie instalacji elektrycznej o 58,1 tys. zł (m.in. zawyżono ceny i ilości przewodów zamontowanych i demontowanych ¹²⁰), wykonanie instalacji c.o. o 57,6 tys. zł (m.in. zawyżono ilość grzejników oraz zastosowano ich tańsze o 40% odpowiedniki), wykonanie instalacji sanitarnej wraz z wyposażeniem o 148,4 tys. zł (m.in. zamontowano mniejszą o 21 szt. ilość umywalk ceramicznych, nie zamontowano 17 szt. baterii umywalkowych i 5 szt. kabin natryskowych), ogrodzenia, utwardzenia terenu, wykonania elewacji, przebudowy windy (zawyżenie nakładów o 148,3 tys. zł) oraz zakup i montaż sieci internetowej, telewizyjnej, monitoringu, wykonanie robót hydraulicznych, stolarskich, elektrycznych (zawyżenie nakładów o 39,3 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 3153-3171)

Ww. nierzetelne rozliczenie (potwierdzone opinią z dnia 30 maja 2016 r. biegłego z dziedziny budownictwa ¹²¹) wynikało z braku nadzoru Urzędu nad przeprowadzeniem i rozliczeniem inwestycji. W szczególności dotyczyło to nieegzekwowania odrębnie dla każdej faktury ¹²² (na łączną kwotę 2 846,9 tys. zł) przedstawiania dokumentacji powykonawczej - protokołów odbioru fakturowanych prac i kosztorysów powykonawczych, potwierdzającej wykonane prace. Zgodnie z § 6 pkt 2 umowy nr: 272-4/rb/2014 z dnia 3 listopada 2014 r., 1/Rb/2014 z dnia 10 listopada 2014 r., 272-2/RB/2015 z 23 września 2015 r. i 1/RB/2015 z 17 października 2015 r. dokumentem potwierdzającym prawidłową realizację robót określonych w umowie miały być protokoły częściowe i protokół ostateczny

¹¹⁶ Na podstawie art. 5 ust. 2 uodp i art. 6 ust. 1 uodo, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

¹¹⁷ Na podstawie art. 5 ust. 2 uodp i art. 6 ust. 1 uodo, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

¹¹⁸ Na podstawie art. 5 ust. 2 uodp i art. 6 ust. 1 uodo, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

¹¹⁹ nr 272-4/rb/2014 z 3 listopada 2014 r., 1/Rb/2014 z 10 listopada 2014 r., 272-2RB/2015 z 23 września 2015 r., 1RB/2015 z 17 października 2015 r.

¹²⁰ Np. projektowana instalacja elektryczna, oświetleniowa, p.poż, telewizyjna i internetowa według projektu wymagała położenia 2 753 m przewodów różnego rodzaju, wykonawcy zapłacono zaś według kosztorysu wskazującego na wykonanie 9 723 m przewodów różnego rodzaju.

¹²¹ Opinia biegłego powołanego postanowieniem Dyrektora Delegatury NIK w Bydgoszczy z dnia 7 kwietnia 2016 r.

¹²² Faktury nr: 1/12/2014/STRZ z 1 grudnia 2014 r. na kwotę 590,1 tys. zł; 10/12/2014/STRZ z 29 grudnia 2014 r. na kwotę 909,7 tys. zł; 11/12/2014/STRZ z 30 grudnia 2014 r. na kwotę 518,6 tys. zł; 3/11/2015/STRZ z 23 listopada 2015 r. na kwotę 879,0 tys. zł i 6/11/2015/STRZ z 30 listopada 2015 r. na kwotę 20,5 tys. zł.

odbioru wykonanych robót wraz z dokumentacją powykonawczą wykonaną przez wykonawcę. Wszystkie ww. faktury potwierdzone zostały przez [...] ¹²³, młodszego referenta do spraw funduszy europejskich i inwestycji Urzędu.

Podał on, że niewyegzekwowanie wykonania kosztorysów powykonawczych wynikało z podania w umowie z wykonawcą wartości prac w formie ryczałtowej. Powyższe wyjaśnienie jest niezgodne z zapisami SIWZ z 14 października 2014 r., w których podano (str. 13 i 14), że cena oferty była ceną kosztorysową, a płatność za wykonane prace miała mieć charakter obmiarowy i miała być dokonana w oparciu o wskazaną w SIWZ kalkulację.

(dowód: akta kontroli str. 497-498, 1325-1331)

Inspektor nadzoru wykonanie prac potwierdził podpisem (bez podania daty) na sześciu egzemplarzach kosztorysów ¹²⁴ nazwanych „dodatkowymi” lub „powykonawczymi” na łączną wartość objętą powyższymi fakturami (2 846,9 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 1209, 1223, 1234-1235, 1276-1321, 1407-1408, 1411-1412, 1414-1422)

[...] ¹²⁵, inspektor nadzoru zeznał, iż był przekonany o tym, że umowa z wykonawcą przewidywała rozliczenie ryczałtowe, a wykonane roboty były zgodne z zakresem oczekiwany przez inwestora i nie w każdym przypadku było to zgodne z kosztorysami i projektem budowlanym. Ponadto zeznał, że kosztorysy miały najprawdopodobniej błędne daty.

(dowód: akta kontroli str. 1749, 3024, 3284)

Burmistrz jako kierownik jednostki odpowiedzialny jest zgodnie z art. 53 ust. 1 ustawy o finansach publicznych za całość gospodarki finansowej jednostki, a także zgodnie z art. 4 ust. 5 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości ¹²⁶ za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości określonych ustawą, w tym z tytułu nadzoru. Burmistrz nie wyjaśnił powodów dla których zatwierdzał faktury bez przedstawienia kosztorysów powykonawczych i protokołów odbiorów częściowych. Wskazał, że wiedzę tą powinny mieć osoby odpowiedzialne za prowadzenie postępowania i rozliczenie wykonawcy, w tym inspektor nadzoru.

Osiem kosztorysów ¹²⁷ powykonawczych, które Urząd otrzymał od Wykonawcy w dniu 8 lipca 2016 r., zawierały daty i wartości zgodne z fakturami wystawionymi na roboty budowlane dotyczące inwestycji. W dniu 22 sierpnia 2016 r. Urząd przedstawił obmiary i opisy będące podstawą sporządzenia ww. kosztorysów powykonawczych oraz dwa oświadczenia. Pierwsze z 16 sierpnia 2016 r. kierownika budowy i inspektora nadzoru, w którym podano, że kosztorysy sporządzone zostały 8 lipca 2016 r., z datami odpowiadającymi wystawionym wcześniej fakturom i że określają one rzeczywiste koszty wykonania prac i wynagrodzenia wykonawcy, znajdujące pełne potwierdzenie w dokumentacji technicznej, obmiarach robót, dokonywanych bezpośrednio na budowie i dzienniku budowy. W drugim oświadczeniu – kierownika budowy – podano, że do kosztorysów nie prowadzono ksiąg obmiarów jednak podczas spotkań na budowie sporządzano notatki z bieżących i zamiennych obmiarów według uzgodnień inspektora nadzoru i przedstawiciela inwestora służące do sporządzenia przedmiarów robót.

¹²³ Na podstawie art. 5 ust. 2 uodp i art. 6 ust. 1 uodo, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

¹²⁴ Kosztorys dodatkowy z dnia 28 października 2014 r. obejmujący dodatkowe prace wykonane w obiekcie w Strzelnie na łączną kwotę 319,6 tys. zł, kosztorys dodatkowy z dnia 10 listopada 2014 r. obejmujący dodatkowe prace wykonane w obiekcie w Przyjezierzu na kwotę 14,4 tys. zł, kosztorys dodatkowy z dnia 10 listopada 2014 r. obejmujący dodatkowe prace wykonane w obiekcie w Przyjezierzu na kwotę 120,1 tys. zł, kosztorys dodatkowy z dnia 1 grudnia 2014 r. obejmujący dodatkowe prace wykonane w obiekcie w Przyjezierzu na kwotę 562,5 tys. zł, kosztorys powykonawczy z dnia 4 grudnia 2014 r. obejmujący prace wykonane w obiekcie w Przyjezierzu na kwotę 1 001,9 tys. zł i kosztorys powykonawczy z dnia 30 listopada 2015 r. obejmujący prace wykonane w obiekcie w Przyjezierzu i Strzelnie na kwotę 899,5 tys. zł.

¹²⁵ Na podstawie art. 5 ust. 2 uodp i art. 6 ust. 1 uodo, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

¹²⁶ Dz.U. z 2016 r. poz. 1047.

¹²⁷ Bez nr z 1 grudnia 2014 r. na kwotę 355 529,14 zł, bez nr z 1 grudnia 2014 r. na kwotę 114 534,48 zł, bez nr z 1 grudnia 2014 r. na kwotę 120 080,26 zł, bez nr z 29 grudnia 2014 r. na kwotę 909 725,48 zł, bez nr z 30 grudnia 2014 r. na kwotę 518 552,35 zł, nr 242-04-006 z 23 listopada 2015 r. na kwotę 879 040,48 zł, nr 242-04-009 z 23 listopada 2015 r. na kwotę 240 564,58 zł i nr 242-04-010 z 30 listopada 2015 r. na kwotę 20 469,54 zł.

Z opinii biegłego z dziedziny budownictwa, z dnia 28 sierpnia 2016 r. powołanego postanowieniem Dyrektora Delegatury NIK w Bydgoszczy¹²⁸ wynikało, że przedstawione kosztorysy powykonawcze wraz z obmiarami i opisami są niewiarygodne, nierzetelne i nie mogą służyć do końcowego rozliczenia robót budowlanych związanych z utworzeniem ZAZ. Biegły uznał za niezgodne z prawdą stwierdzenie, że kosztorysy powykonawcze sporządzone 8 lipca 2016 r. określają rzeczywiste koszty wykonania prac i wynagrodzenia wykonawcy i że znajdują one pełne potwierdzenie w dokumentacji technicznej, obmiarach robót dokonywanych bezpośrednio na budowie i dzienniku budowy. Biegły stwierdził, że kosztorysy te zawierają pozycje nowo skalkulowane, niewyszczególnione w kosztorysach ofertowych i w wielu przypadkach nie znajdują odzwierciedlenia w dokumentacji technicznej. Jak zapisano w opinii sporządzonej przez biegłego, notatki jak i przedmiary robót nie miały dat ich sporządzenia, a dodatkowo zawierały skorygowane ilości wykonanych robót ustalonych dopiero na podstawie przeprowadzonych przez niego wizji lokalnych i oględzin kontrolerów NIK w dniach 25 kwietnia i 10 maja 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 3482- 3485, 3490-3562, 3635-3636, 3638-3640, 3731-3910)

3. Nierzetelnie i niezgodnie z przepisami przeprowadzono odbiory wykonanych robót.

W protokole końcowym z odbioru 4 grudnia 2014 r. podano, że jego przedmiotem były prace wykonane w obiektach w Przyjezierzu i w Strzelnie¹²⁹, podczas gdy:

- a) dla obiektu położonego w Przyjezierzu:
 - zakończenie robót wykonawca zgłosił w dniu 5 grudnia 2014 r.,
 - zgodnie z zapisem dziennika budowy nr 304/2014 dla tego obiektu w dniu 5 grudnia 2014 r. wykonano ostatnie roboty budowlane, tj. roboty płytkarskie, malarskie oraz montaż stolarki drzwiowej;
- b) dla obiektu położonego w Strzelnie:
 - wykonawca nie zgłosił zakończenia robót,
 - z dostępnej dokumentacji nie można ustalić faktycznego terminu zakończenia robót (z zeznań wykonawcy i inspektora nadzoru wynika, że daty określone w dzienniku budowy nie odpowiadały faktycznemu przebiegowi prac),
 - wykonano inny zakres prac niż wynikający z umowy nr 272-4/rb/2014 z 3 listopada 2014 r., przedmiotem której był tylko remont budynku w Strzelnie przy ul. Parkowej¹³⁰ bez konieczności uzyskania pozwolenia na budowę. Faktycznie zaś wykonano prace w zakresie wynikającym z dokumentacji projektowej zatwierdzonej decyzją nr 315/14 Starosty Mogileńskiego z dnia 3 grudnia 2014 r., w ramach której podniesiono budynek i wykonano nową konstrukcję dachu.

Protokoły odbioru podpisali członkowie komisji: wykonawca [...]¹³¹, przedstawiciele Gminy ([...]¹³²) oraz inspektor nadzoru [...]¹³³ potwierdzając tym samym, że inwestycja odpowiadała przeznaczeniu i była gotowa do użytku. Kolejnym protokołem z dnia 12 grudnia 2014 r. komisja w powyższym składzie dokonała ponownego odbioru robót (nie wskazała którego obiektu dotyczył odbiór) na wartość prac w kwocie łącznej 1 499,9 tys. zł, odpowiadającej wartości prac określonych umową na roboty dodatkowe z dnia 10 listopada 2014 r.

[...]¹³⁴ referent do spraw zamówień publicznych i inwestycji wyjaśnił, że protokół z dnia 12 grudnia 2014 r. sporządzony został z powodu przyjęcia wskazanych przez inwestora usterek.

¹²⁸ Z dnia 28 lipca 2016 r.

¹²⁹ Na łączną wartość 2 018,4 tys. zł.

¹³⁰ Określony na podstawie dokumentacji projektowej.

¹³¹ Na podstawie art. 5 ust. 2 uoddip i art. 6 ust. 1 uodo, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

¹³² Na podstawie art. 5 ust. 2 uoddip i art. 6 ust. 1 uodo, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych. Wyłączenia tego dokonano w interesie dwóch osób fizycznych.

¹³³ Na podstawie art. 5 ust. 2 uoddip i art. 6 ust. 1 uodo, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

¹³⁴ Na podstawie art. 5 ust. 2 uoddip i art. 6 ust. 1 uodo, NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

W protokole z 4 grudnia 2014 r. dotyczącym odbioru robót dodatkowych określonych umową 1/Rb/2014 z 10 listopada 2014 r. wskazano termin usunięcia usterek – 30 stycznia 2015 r.. Nie sporządzono załącznika zawierającego wykaz tych usterek.

(dowód: akta kontroli str. 360-367, 388-423, 529- 586, 1207-1232, 1259-1266, 1275, 1804-1805, 1929-2045, 3285)

4. Protokołami odbioru z dnia 4 grudnia 2014 r., 12 grudnia 2014 r. i 12 listopada 2015 r. poświadczano wykonanie robót, których faktycznie nie wykonano, wykonano z usterkami, niezgodnie ze Specyfikacją Techniczną Wykonania Robót, oraz rozliczono w zakresie niezgodnym ze stanem faktycznym i dokumentacją projektową:

4.1. protokołami z dnia 4 grudnia 2014 r. i 12 grudnia 2014 r. poświadczono odbiór robót:

a) w obiekcie w Strzelnie pomimo m.in., że:

- wykonano 209 m zamiast 294 m ogrodzenia oraz zamontowano słupki o mniejszej średnicy, $\varnothing 63$ mm zamiast $\varnothing 76$ mm,
- zmieniono typ kotła (z powierzchni grzewczej $6,5 \text{ m}^2$ na 4 m^2),
- nie wykonano montażu tuneli foliowych oraz nie doprowadzono do nich instalacji c.o.,
- niewłaściwie, poniżej standardów wykonano posadzki na pierwszym piętrze budynku,
- wadliwie wykonano obróbkę schodów oraz nie zabezpieczono ich antykorozyjnie,
- niewłaściwie wykonano opaskę budynku (brak obrzeży),
- zamontowano okna o powierzchni $6 258 \text{ m}^2$ zamiast $8 400 \text{ m}^2$;

b) w obiekcie w Przyjezierzu pomimo m.in., że:

- wykonano roboty w zakresie instalacji centralnego ogrzewania niezgodne z danymi zawartymi w kosztorysach (m.in. zamontowano tańsze grzejniki ,
- nie wykonano wszystkich wykazanych elementów w zakresie instalacji sanitarnej (m.in. rozliczono 23 kabiny prysznicowe, a wykonano 18 prysznicy, w tym tylko 8 z kabiną prysznicową; rozliczono 31 kompaktów WC, a wykonano 19; rozliczono 57 umywalek ceramicznych, a zamontowano 37, nie wykonano 6 waniek kamionkowych do mycia nóg),
- nie wykonano poręczy na klatce schodowej 1.3,
- nie wykonano krzeselka o torze zakrzywionym dla osób niepełnosprawnych w klatce schodowej 0.26 (pomiędzy piwnicą a parterem),
- niezgodnie z projektem budowlanym wyburzono ścianę i zrezygnowano z wykonania drzwi dwuskrzydłowych w pomieszczeniu 0.20/0.22, zamurowano okna w pomieszczeniu 0.24 oraz nie wykonano drzwi balkonowych w pomieszczeniach 2.8 i 2.10. Jednocześnie nie uzyskano akceptacji projektanta w zakresie tych zmian,
- zamontowano drzwi do sanitariatów ze zbyt małymi otworami wentylacyjnymi,
- nie wykonano zabezpieczenia konstrukcji stalowych farbami pięczniejącymi.

(dowód: akta kontroli str. 1259-1266, 1753-1928, 1929-2125, 3156-3167, 3173-3186, 3228-3261)

4.2. Protokołami odbioru końcowego z dnia 12 listopada 2015 r. potwierdzono wykonanie robót¹³⁵, podczas gdy:

a) nie wykonano:

- utwardzenia terenu ośrodka w Przyjezierzu w części pod garażem,
- drogijazdowej z kamienia łamanego w Strzelnie (wykonano wyłącznie podbudowę i krawężniki),
- sieci internetowej w obiekcie w Strzelnie,
- dokumentacji powykonawczej (nie była kompletna),
- większości docieplenia ścian budynku w Przyjezierzu (wykonanych faktycznie w 2014 r.);

b) wykonano:

- niewłaściwie, poniżej standardów ściany na pierwszym piętrze budynku w Strzelnie,
- niedokładnie (wadliwie) pomalowano elementy ogrodzenia w Strzelnie,

¹³⁵ Na łączną kwotę 1 140,1 tys. zł.

- nie zakonserwowano metalowych elementów garażów w Strzelnie,
- nie wykonano dokumentacji powykonawczej (nie była kompletna).

(dowód: akta kontroli str. 1105, 1753-1928, 1929-2125, 3065-3132, 3156-3167, 3173-3186, 3187-3194)

Burmistrz zeznał, że w zakresie niewykonanych prac i dokonanego mimo tego odbioru informacji udzielić powinien inspektor nadzoru, ponieważ jemu nie są znane szczegóły dotyczące tej sprawy.

Inspektor nadzoru zeznał, że weryfikował jakość prac, ale nie zawsze sprawdzał zakres wykonanych robót z dokumentacją. Sprawdzając jakość wykonanych prac wnosił o poprawki, jednak nie wszystkie one zostały wykonane. Nie pamięta okoliczności niewykonania lub nienależytego wykonania niektórych zakresów prac. W niektórych przypadkach nie sprawdzał szczegółów wykonanych robót. Podpisał protokoły odbioru robót nie sprawdzając wszystkich pozycji kosztorysowych, ponieważ wykonywano roboty budowlane zgodnie z zakresem oczekiwanym przez inwestora.

(dowód: akta kontroli str. 3213, 3280-3285)

5. Nie dokumentowano (tj. nie sporządzano kosztorysów) robót nie wykonanych, a zastępowanych innymi (tzw. robót zamiennych).

W okresie od 3 listopada do 4 grudnia 2014 r. nie zostały wykonane prace w obiekcie w Przyjezierzu o łącznej wartości 178,4 tys. zł, które ujęte zostały w kosztorysie ofertowym. Różnica w wartości robót, w obiekcie w Przyjezierzu wykazanej w kosztorysie ofertowym z dnia 28 października 2014 r. (1 180,3 tys. zł – wartość brutto) i wykazanej w kosztorysie powykonawczym z dnia 4 grudnia 2014 r. (1 001,9 tys. zł – wartość brutto) wynosiła 178,4 tys. zł i dotyczyła niewykonania:

(1) prac ogólnobudowlanych obejmujących garaż, część restauracyjną, stołówkę, kuchnię, pomieszczenia socjalne, hall, pokoje, elewację – na łączną kwotę brutto 50,1 tys. zł¹³⁶; (2) prac ogólnobudowlanych obejmujących parter: sanitariaty, pokoje i pozostałe pomieszczenia, korytarze parteru i klatki schodowe; I piętro: pokoje, sanitariaty, korytarze, elewacja - na łączną kwotę 25,3 tys. zł¹³⁷; (3) instalacji wod.-kan. - na łączną kwotę 48,1 tys. zł¹³⁸; (4) instalacji elektrycznej - na łączną kwotę 54,9 tys. zł (niewykonanej w całości).

Inspektor nadzoru nie wyjaśnił przyczyn niesporządzania kosztorysów dotyczących robót zamiennych. Zeznał, że usunięto część robót z zakresu podstawowego, a ich zakres został ujęty w kosztorysach dodatkowych. Podał również, że zakres robót do zrealizowania ustalano ustnie.

(dowód: akta kontroli str. 1105, 3280-3285)

6. Jako nieprawidłowe uznaje się rozliczenie robót dociepleniowych wykazanych w kosztorysie powykonawczym z 30 listopada 2015 r., w którym w pkt. 1.3 w poz. 10-40 wykazano wartość wykonanych robót na kwotę 111,6 tys. zł netto, podczas gdy większość prac dociepleniowych (80-90%) wykonano w 2014 r. W wyniku tego dokonano zapłaty wykonawcy umowy z 23 września 2015 r. wynagrodzenie w kwocie 137,3 tys. zł brutto za roboty, które w większości nie zostały wykonane w toku realizacji tego zamówienia.

(dowód: akta kontroli str. 1112-1135, 1163-1166, 1415-1422, 3280-3285)

Burmistrz wyjaśnił, że w 2015 r. uzyskano dodatkowe środki PFRON, które zostały m.in. przeznaczone na docieplenie budynku i na wynagrodzenie wykonawcy.

(dowód: akta kontroli str. 3481)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

¹³⁶ Nie wykonano: pokrycia papą termiczną, wzmocnienia krokwi deskami, impregnacji ochronnej elementów, rusztowania zewnętrznego surowego, rozebrania ścianek z cegiel, uzupełnienia tynków, fluatowania powierzchni zewnętrznych, malowania tynków zewnętrznych, wykonania i montażu liter, rozebrania pokrycia z płyt, wykonania blachodachówki.

¹³⁷ Nie wykonano: rusztowania zewnętrznego rurowego, uzupełnienia tynku, fluatowania ścian.

¹³⁸ Nie wykonano: urządzenia kotła c.o. parowego, urządzenia do podgrzewania wody, wykonania próby montażowej, rur przyłączeniowych do grzejników, grzejnika, zaworów grzejnikowych, głowic termostatycznych, zaworu mosiężnego przelotowego, odpowietrznika automatycznego do pionu, próby szczelności instalacji c.o. w budynku.

IV. Uwagi i wnioski

W dniu 14 czerwca 2016 r., na podstawie art. 51 ust. 1 ustawy o NIK, kontroler poinformował Burmistrza o stwierdzonym przez PPSP niebezpieczeństwie (zagrożeniu) dla życia lub zdrowia ludzkiego w budynku położonym w Strzelnie przy ul. Parkowej 10 będącym w posiadaniu Zakładu, a polegającym na występowaniu elementów konstrukcji dachu niezabezpieczonych odpowiednimi środkami ogniochronnymi.

Burmistrz w dniu 15 czerwca 2016 r. poinformował, że podejmie odpowiednie kroki, które pozwolą zabezpieczyć we właściwy sposób budynek ten, po opracowaniu zleconej przez niego ekspertyzy pożarowej.

W dniu 30 czerwca 2016 r., po kolejnym monicie kontrolera NIK¹³⁹, Burmistrz poinformował, że Dyrektor Zakładu, jako administrator obiektu, prowadzi czynności po kontroli PPSP. Natomiast w dniu 12 lipca 2016 r. przekazał informację o tym, że podjęto decyzję o wyłączeniu z użytkowania tego budynku do czasu otrzymania ww. ekspertyzy.

(dowód: akta kontroli str. 3203, 3204, 3265, 3292-3294, 3482-3483)

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

1. Wyeliminowanie nieprawidłowości, wskazanych w protokole PPSP, stwarzających zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzkiego w obiekcie położonym w Strzelnie.
2. Sprawowanie należytego nadzoru nad realizacją prowadzonych inwestycji.
3. Podjęcie skutecznych działań w celu:
 - a) prowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych zgodnie z zasadami Pzp,
 - b) rzetelnego odbierania i rozliczania zlecanych robót i dostaw.
4. Naliczenie wykonawcy (Anbud) kary umownej w związku z zakończeniem robót budowlanych w obiekcie w Przyjezierzu po terminie określonym umową.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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 Bydgoszczy.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Bydgoszcz, dnia 3 października 2016 r.

¹³⁹ W dniu 20 czerwca 2016 r.

Kontroler
Karol Sobieszczyk
Główny specjalista k.p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

Dyrektor
Barbara Antkiewicz

.....
podpis

.....
podpis

Tekst jednolity wystąpienia pokontrolnego uwzględniający zmiany wprowadzone uchwałą Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 8 grudnia 2016 r.