

RAPORT

2015

***z przeprowadzonego audytu w Wydziale Rozwoju
Infrastruktury i Zamówień Publicznych Urzędu Miejskiego
w Nysie.***

SPIS TREŚCI

Spis treści

Wstęp	1
Kryteria	4
Ustalenie stanu faktycznego	11
Obszar badania: Budowa dróg w mieście	16
Obszar badania: Inwestycje w jednostkach oświatowych	32
Obszar badania: Poprawa stanu technicznego lokali mieszkalnych	51
Podsumowanie	70

WSTĘP

Wstęp

TEMAT ZADANIA AUDYTOWEGO	Przeprowadzenie audytu (kontroli wewnętrznej) Wydziału Rozwoju Infrastruktury i Zamówień Publicznych Urzędu Miejskiego w Nysie.
BADANY OKRES	2013 - 2014
NR ZADANIA AUDYTU	II/2015
JEDNOSTKI, W KTÓRYCH PRZEPROWADZONO AUDYT WEWNĘTRZNY	Wydział Rozwoju Infrastruktury i Zamówień Publicznych Urzędu Miejskiego w Nysie (do 29.01.2015r. Wydział Inwestycji i Remontów)
TERMIN, W KTÓRYM PRZEPROWADZONO ZADANIE AUDYTOWE	16.02.2015 – 20.03.2015
IMIĘ I NAZWISKO AUDYTORA WEWNĘTRZNEGO PRZEPROWADZAJĄCEGO ZADANIE AUDYTOWE	Elżbieta Solska-Kuchciak

WSTĘP

Zadanie audytowe zostało przeprowadzone na podstawie umowy zlecenie nr 2015/A0/010/Audyt, zawartej w dniu 16 lutego 2015r. Czynności audytowe wynikały z warunków umowy, gdzie przedmiotem było przeprowadzenie audytu funkcjonowania Wydziału Rozwoju Infrastruktury i Zamówień Publicznych (wcześniej Wydziału Inwestycji i Remontów) Urzędu Miejskiego w Nysie, zwanego w dalszej części Raportu także „Wydziałem” lub „audytowanym”.

Audyt obejmuje zasady realizacji zadań inwestycyjnych (remontowych) w latach 2013-2014 z uwzględnieniem zasad dotyczących wyboru wykonawców, w tym zgodności z ustawą z dnia 29 stycznia 2004r. Prawo zamówień publicznych.

CEL ZADANIA AUDYTOWEGO

Celem zadania audytowego było dokonanie oceny prawidłowości przygotowania inwestycji (jak i remontów), ich realizacji, nadzoru i rozliczania oraz wywiązywania się z zobowiązań umownych i założeń projektowych.

Dodatkowo celem audytu było uzyskanie zapewnienia, że przyjęte zasady postępowania w obszarze objętym zadaniem audytowym są skuteczne i pozwalają osiągnąć zamierzony cel.

ZAKRES PRZEDMIOTOWY UMOWY

Zakres przedmiotowy audytu dotyczył:

- 1) Doradztwa w zakresie organizacji, nadzoru i funkcjonowania wydziału.
- 2) Udzielania porad oraz konsultacji w zakresie działania wydziału.
- 3) Sformułowania ewentualnych propozycji zaleceń usprawniających pracę wydziału.
- 4) Udzielania wyjaśnień i interpretacji Zleceniodawcy w razie jego potrzeb w zakresie audytu wewnętrznego

PODJĘTE DZIAŁANIA I ZASTOSOWANE TECHNIKI PRZEPROWADZANIA ZADANIA AUDYTOWEGO

Podczas realizacji zadania audytowego podjęto działania mające na celu rzetelne i obiektywne ustalenie faktów. Zaznajomiono się z przepisami prawa obowiązującymi w tym zakresie, zarządzeniami i uregulowaniami wewnętrznymi. Na podstawie rozmów z audytowanymi oraz kierownictwem Urzędu, Audytor dokonał analizy stosowanych przez Wydział zasad i procedur w obszarze inwestycji i remontów.

Audytem objęto okres od 1 stycznia 2013r. do 31 grudnia 2014r.

Wyniki badań wskazały szereg nieprawidłowości oraz zidentyfikowały ryzyka wymagające usprawnienia w audytowanym Wydziale.

Badanie audytowe przeprowadzono zgodnie ze standardami profesjonalnej praktyki audytu wewnętrznego. W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości, celem zadania było przedstawienie uwag i wniosków dotyczących usprawnienia badanego systemu.

Badany obszar był przedmiotem kontroli przeprowadzonej przez Regionalną Izbę Rachunkową w 2014r. (znak sprawy NKO.401-3/2014), która wskazała m.in. na konieczność wdrożenia skutecznych działań, które zapewnią prowadzenie z należytą starannością postępowań o udzielenie zamówień publicznych, z zastosowaniem przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004r. Prawo zamówień publicznych.

Elżbieta Solska-Kuchciak
Audytor Wewnętrzny
Nr zaś. 524/2004
20 marca 2015

KRYTERIA

Kryteria

1. Ustawa z dnia 08.03.1990r. *o samorządzie gminnym* (tj. Dz.U. z 2013r., poz. 594 z późn.zm).
2. Statut Gminy Nysa stanowiący załącznik do Uchwały nr II/18/02 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 04.12.2002r. *w sprawie uchwalenia statutu Gminy Nysa - z póź. zm.*
3. Statut Urzędu Miejskiego w Nysie stanowiący załącznik do Uchwały Nr LIII/845/06 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 29.06.2006r. *w sprawie nadania Statutu jednostce budżetowej gminy Nysa – Urzędowi Miejskiemu w Nysie.*
4. Zarządzenie Nr 299/2011 Burmistrza Nysy z dnia 22 czerwca 2011r. *w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędowi Miejskiemu w Nysie (z póź. zm.).*
5. Zarządzenie Nr 1131/2013 Burmistrza Nysy z dnia 01 lipca 2013r. *w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędowi Miejskiemu w Nysie.*
6. Zarządzenie Nr 1432/2014 Burmistrza Nysy z dnia 01 kwietnia 2014r. *w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędowi Miejskiemu w Nysie.*
7. Zarządzenie Nr 1544/2014 Burmistrza Nysy z dnia 27 czerwca 2014r. *w sprawie powierzenia pracownikom Urzędu Miejskiego w Nysie wykonywania czynności związanych z przygotowaniem i przeprowadzaniem postępowań o udzielenie zamówienia publicznego.*
8. Zarządzenie nr 809/09 Burmistrza Nysy z dnia 28.05.2009r. *w sprawie ustalenia Regulaminu Pracy w Urzędzie Miejskim w Nysie – z późn.zm.*
9. Zarządzenie nr 844/2012 Burmistrza Nysy z dnia 03 września 2012r. *w sprawie wprowadzenia Kodeksu Etyki Urzędniczej Pracowników Urzędu Miejskiego w Nysie.*
10. Zarządzenia Burmistrza Nysy Nr 190/2007 z dnia 11 czerwca 2007r. oraz 1543/2014 z dnia 27 czerwca 2014r. *w sprawie powołania stałej Komisji Przetargowej do przeprowadzania postępowań o udzielenie zamówienia*

KRYTERIA

publicznego w Urzędzie Miejskim w Nysie oraz określenia „Regulaminu pracy stałej Komisji Przetargowej oraz procedur udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Miejskim w Nysie” – zwany w dalszej części Raportu „Regulaminem”.

11. Zarządzenie Nr 53/2010 Burmistrza Nysy z dnia 31 grudnia 2010r. w sprawie *instrukcji i kontroli dokumentów* z późn. zm.
12. Ustawa z dnia 29.01.2004r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2013r. Nr 907 z późn. zm.).
13. Ustawa z dnia 27.08.2009r. o finansach publicznych (tj. Dz. U. z 2013, Nr 885 późn. zm.).
14. Ustawa z dnia 17.12.2004r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2013r. Nr 168 z późn. zm.).
15. Rozporządzenie 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 zdrowia (Dz.U.z 2002r. Nr 108 poz. 953 z późn. zm.).

Podstawowym dokumentem normującym organizację Wydziału Inwestycji i Remontów jest Regulamin Organizacyjny Urzędu Miejskiego w Nysie.

Wydział dzielił się na następujące komórki:

- 1) Przygotowania inwestycji - znak PR
- 2) Umów i rozliczania inwestycji - znak UR
- 3) Realizacji i nadzoru inwestycji - znak RN
- 4) Remontów - znak RE

KRYTERIA

Na przestrzeni badanego okresu do zakresu działania Wydziału Inwestycji i Remontów należało w szczególności :

a) W zakresie przygotowania inwestycji:

- współpraca z komórką umów i rozliczeń w zakresie zbierania wniosków, uprzednio zaopiniowanych przez właściwe komórki organizacyjne Urzędu Miejskiego, dotyczących realizacji zadań inwestycyjnych oraz w zakresie rozpatrywania wniosków mieszkańców, instytucji, firm, organizacji dotyczących zadań inwestycyjnych w realizacji,
- przygotowywanie zleceń (do Biura Zamówień Publicznych) na przeprowadzenie przetargów dotyczących opracowania dokumentacji projektowych (z zastosowaniem Prawa Zamówień Publicznych),
- przeprowadzanie procedur mających na celu wyłonienie wykonawców dokumentacji projektowych (gdy nie mają zastosowania przepisy Prawa Zamówień Publicznych), zgodnie z przepisami wewnętrznymi,
- udzielanie zleceń, zawieranie umów na wykonawstwo dokumentacji projektowych,
- odbiór wykonanych dokumentacji projektowych i prowadzenie rozliczeń finansowych z wykonawcami,
- uzyskiwanie pozwoleń na budowę lub sporządzanie zgłoszeń budów i robót nie wymagających pozwolenia na budowę,
- wypłacanie odszkodowań za grunty wydzielone pod budowę dróg, a przejęte przez Gminę z mocy prawa (decyzje zrid),
- przechowywanie dokumentacji projektowych; udostępnienie i wydawanie tych dokumentacji dla oferentów, wykonawców robót, inspektorów nadzoru, innych komórek wydziału i Urzędu wg kompetencji i potrzeb,

b) w zakresie umów i rozliczania inwestycji:

- zbieranie (gromadzenie) wniosków, uprzednio zaopiniowanych przez właściwe komórki organizacyjne Urzędu Miejskiego, dotyczących realizacji zadań inwestycyjnych,

KRYTERIA

- przygotowywanie corocznych wykazów zadań inwestycyjnych niezbędnych do realizacji, celem tworzenia planów budżetowych w zakresie inwestycji,
- zbieranie wniosków dotyczących ewentualnych zmian w budżecie gminy w zakresie zadań inwestycyjnych oraz przedstawianie własnych wniosków,
- rozpatrywanie wniosków mieszkańców, instytucji, firm i organizacji dotyczących zadań inwestycyjnych w realizacji,
- zawieranie umów na wykonawstwo zadań (robót), na prowadzenie nadzoru inwestorskiego, autorskiego, archeologicznego, prowadzenie rozliczeń finansowych z wykonawcami,
- zawieranie umów i prowadzenie rozliczeń z instytucjami współfinansującymi (w tym dotacje) zadania inwestycyjne gminy,
- sporządzanie rozliczeń końcowych wykonanych zadań (inwestycji) oraz współdziałanie z innymi komórkami organizacyjnymi Urzędu Miejskiego w przekazywaniu (bądź bezpośrednio przekazywanie) wykonanych inwestycji na rzecz docelowego użytkownika,
- opracowywanie okresowych, zbiorczych informacji i sprawozdań z realizacji zadań inwestycyjnych,
- **w zakresie realizacji i nadzoru inwestycji:**
 - współpraca z komórką umów i rozliczeń w zakresie zbierania wniosków uprzednio zaopiniowanych przez właściwe komórki organizacyjne Urzędu Miejskiego, dotyczących realizacji zadań inwestycyjnych oraz w zakresie rozpatrywania wniosków mieszkańców, instytucji, firm i organizacji dotyczących zadań inwestycyjnych w realizacji,
 - przygotowywanie zleceń (do Biura Obsługi Inwestora i Zamówień Publicznych na przeprowadzenie przetargów dotyczących zadań inwestycyjnych (z zastosowaniem Prawa Zamówień Publicznych),

KRYTERIA

- przygotowywanie i przeprowadzenie procedur mających na celu wyłonienie wykonawców zadań inwestycyjnych (gdy nie mają zastosowania przepisy Prawa Zamówień Publicznych), zgodnie z przepisami wewnętrznymi,
 - prowadzenie działań zmierzających do wyłonienia wykonawców w zakresie pełnienia nadzoru inwestorskiego, autorskiego, archeologicznego, itp., z zastosowaniem odpowiednio: Prawa Zamówień Publicznych lub przepisów wewnętrznych,
 - przekazywanie placów budów dla poszczególnych wykonawców zadań inwestycyjnych,
 - realizacja niezbędnych działań na etapie wykonawstwa zadań inwestycyjnych, w tym w szczególności: organizowanie rad budowy, kontrola postępu, zakresu i jakości robót, współpraca z nadzorem inwestorskim, autorskim, archeologicznym oraz koordynacja i kontrola ich działań, itp.,
 - organizowanie i przeprowadzanie odbiorów częściowych i końcowych zadań inwestycyjnych,
 - przygotowywanie wniosków i zawiadomień, zgodnie między innymi z przepisami Prawa Budowlanego, dotyczących realizowanych procesów inwestycyjnych,
 - organizowanie i przeprowadzanie przeglądów w okresie rękojmi lub gwarancji wykonanych inwestycji.
- **w zakresie remontów:**

Działania komórki dotyczą remontów z zakresu funkcjonowania Urzędu Miejskiego oraz gminnych jednostek organizacyjnych, z wyłączeniem remontów z zakresu działalności Wydziałów GKD tj. infrastruktury drogowej, placów zabaw, podwórek i ROŚ tj. urządzeń wodnych i rowów melioracyjnych oraz gminnych jednostek organizacyjnych NOR, NDK, Miejska i Gminna Biblioteka Publiczna z tym, że istotne remonty w tych jednostkach mogą być przez Burmistrza przekazywane wydziałowi do realizacji.

KRYTERIA

- 1) współudział (w zakresie technicznym) w planowaniu budżetowym zadań remontowych przez inne wydziały i jednostki organizacyjne,
- 2) przyjmowanie zleceń przeprowadzania zadań remontowych od wydziałów i jednostek organizacyjnych i sporządzanie szczegółowych planów wykonawczych tych zadań remontowych,
- 3) prowadzenie działań związanych z przygotowaniem niezbędnych dokumentacji poszczególnych remontów,
- 4) przygotowywanie zleceń (do Biura Zamówień Publicznych) na przeprowadzenie przetargów dotyczących zadań remontowych,
- 5) przygotowywanie i przeprowadzanie procedur w celu wyłonienia wykonawców zadań remontowych (gdy nie mają zastosowania przepisy Prawa zamówień publicznych),
- 6) zawieranie umów, kontrola postępu robót, organizowanie i współpraca z nadzorem inwestorskim, przeprowadzanie odbiorów i rozliczeń finansowych zadań remontowych,
- 7) opracowywanie (według potrzeb) okresowych, zbiorczych informacji, sprawozdań z realizacji zadań remontowych,
- 8) organizowanie i przeprowadzanie przeglądów w okresie rękojmi lub gwarancji wykonanych remontów.

Zgodnie z podziałem kompetencji między Burmistrza, a jego Zastępców nadzór nad działalnością Wydziału Inwestycji i Remontów sprawował II Zastępca Burmistrza. W badanym okresie (lata 2013 – 2014) Wydziałem kierował Naczelnik - Pan Tomasz Lis.

Z dniem 29 stycznia 2015r. weszło w życie Zarządzenie Nr 59/2015 Burmistrza Nysy z dnia 22.01.2015r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędowi Miejskiemu w Nysie w którym utworzony został Wydział Rozwoju Infrastruktury i Zamówień Publicznych.

KRYTERIA

Zgodnie z Zarządzeniem Burmistrza Nysy Nr 190/2007 z dnia 11 czerwca 2007r., następnie Zarządzeniem nr 1543/2014 z dnia 27 czerwca 2014r. w sprawie powołania stałej Komisji Przetargowej do przeprowadzania postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w Urzędzie Miejskim w Nysie oraz określenia „Regulaminu pracy stałej Komisji Przetargowej oraz procedur udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Miejskim w Nysie” (zwanym w dalszej części Raportu „Regulaminem”) Burmistrz Nysy powołał Komisję Przetargową o stałym składzie osobowym:

- Krzysztof Korostyński - przewodniczący,
- Jacek Krzywoń - sekretarz,
- Janina Sypień - członek (dot. zarządzenia 190/2007)
- Pracownik merytoryczny odpowiedzialny za realizację danego zamówienia - członek

Zadaniem stałej Komisji Przetargowej (§ 2 zarządzenia) jest przeprowadzenie postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, w tym także tych, których wartość zamówienia nie przekracza kwoty, o której mowa w art. 19 ust. 1 ustawy – Prawo zamówień publicznych – w trybach i z zachowaniem przesłanek ich stosowania określonych w ustawie – Prawo zamówień publicznych oraz **przeprowadzenie postępowań, do których nie ma zastosowania ustawa – Prawo zamówień publicznych – w trybach i na zasadach określonych w Regulaminie.**

USTALENIE STANU FAKTYCZNEGO

Ustalenie stanu faktycznego

Na podstawie danych ujętych w *Sprawozdaniu z wykonania inwestycji w 2013r.* wynika, że środki zaplanowane w gminie Nysa na inwestycje wyniosły ogółem **13.405.039,80zł**, w tym:

- środki gminy 13.397.654,09zł,
- EFRR 285,71zł
- dotacje z Powiatu 7.100 zł.

Natomiast gmina poniosła wydatki na inwestycje w kwocie **12.935.209,76zł**, w tym:

- środki gminy 12.928.109,76zł
- dotacje z Powiatu 7.100zł.

Z informacji przekazanej przez Skarbnika Miasta pismo z dnia 03.03.2015r. wynika, że w 2014r. zaplanowano na inwestycje kwotę **16.555.259,02zł** z tego wydatkowano **15.950.451,82zł**, tj. 96,34%.

W latach 2013 – 2014 w Gminie Nysa zrealizowano przedsięwzięcia inwestycyjne o łącznej wartości 28.885.661,58zł, dofinansowanych z budżetu UE kwotą 589.484,28zł.

Audytem objęto 26 przedsięwzięć inwestycyjnych o wartości 1.922.520,54zł (6,65 %). Z uwagi na wydatkowanie w badanym okresie znacznych środków na zadania remontowe audytem objęto także 15 zadań na ogólna kwotę 173.885,90zł.

Doboru próby dokonano spośród zadań remontowych i inwestycyjnych wykazanych w poniższych rozdziałach.

USTALENIE STANU FAKTYCZNEGO

Rozdział	Plan na 31.12.2013r.	Wykonanie w 2013r.	Plan na 31.12.2014r.	Wykonanie w 2014r.
60016 Drogi publiczne i gminne				
ogółem inwestycje	8.080.469,23	8.071.145,30	6.858.283,90	6.855.154,88
<i>w tym § 6050</i>	<i>7.792.969,23</i>	<i>7.783.684,70</i>	<i>6.836.283,90</i>	<i>6.834.120,88</i>
<i>w tym § 6060</i>	<i>287.500,00</i>	<i>287.460,60</i>	<i>22.000</i>	<i>21.034</i>
§ 4270	0	0	0	0
60017 Drogi wewnętrzne				
ogółem inwestycje	1.721.143,06	1.713.810,60	3.541.193,95	3.440.838,07
<i>w tym § 6050</i>	<i>1.721.143,06</i>	<i>1.713.810,60</i>	<i>3.475.193,95</i>	<i>3.375.206,97</i>
<i>w tym § 6060</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>66.000</i>	<i>65.631,10</i>
§ 4270	0	0	0	0
70095 Pozostała działalność				
ogółem inwestycje	277.973,89	273.748,54	560.000	559.324,57
<i>w tym § 6050</i>	<i>277.973,89</i>	<i>273.748,54</i>	<i>560.000</i>	<i>559.324,57</i>
<i>w tym § 6060</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
§ 4270	831.312,60	820.244,78	480.231,25	479.545,90
80101 Szkoły podstawowe				
ogółem inwestycje	106.796,00	106.065,90	1.550.272,64	1.545.081,02
<i>w tym § 6050</i>	<i>76.600,00</i>	<i>76.500,48</i>	<i>213.066</i>	<i>211.869,90</i>
<i>w tym § 6057</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>492.199,54</i>	<i>492.199,54</i>
<i>w tym § 6059</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>535.501,46</i>	<i>535.366,66</i>
<i>w tym § 6060</i>	<i>30.196,00</i>	<i>29.565,42</i>	<i>10.000</i>	<i>9.994,98</i>
§ 4270	182.312,00	181.079,34	299.505,64	295.649,94
80104 Przedszkola				
ogółem inwestycje	520.700,00	515.014,09	503.741	493.755,23
<i>w tym § 6050</i>	<i>514.200,00</i>	<i>508.884,09</i>	<i>346.500</i>	<i>346.404,52</i>
<i>w tym § 6060</i>	<i>6.500,00</i>	<i>6.130,00</i>	<i>14.000</i>	<i>13.700</i>
§ 4270	191.228,00	188.332,68	143.241	133.650,71
80110 Gimnazja				
ogółem inwestycje	132.610,00	132.600,38	72.985	72.984,99
<i>w tym § 6050</i>	<i>118.000,00</i>	<i>117.991,24</i>	<i>72.985</i>	<i>72.984,99</i>
<i>w tym § 6060</i>	<i>14.610,00</i>	<i>14.609,14</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
§ 4270	198.000,00	196.999,90	252.950	250.997,34

Przy doborze próby do badań Audytor kierował się:

- zapewnieniem reprezentacji wszystkich podstawowych typów zadań,
- działaniami wykonywanymi systemowo generującymi ostatecznie wysokie środki finansowe,
- uwzględnieniem stosunkowo wysokiej wartości wykonanych zadań.

USTALENIE STANU FAKTYCZNEGO

Audytor zwraca uwagę na przyjęty w Urzędzie system planowania środków dla zadań inwestycyjnych stanowiących Załącznik nr 4 do Uchwały Rady Miejskiej. Dla planowanych inwestycji na dany rok wskazywana jest dla danego rozdziału i paragrafu kwota ogółem np. w 2014r. - Budowa dróg w mieście, rozdział 60016 § 6050 kwota planowana 1.610.000 zł. Środki finansowe przeznacza się na realizację zadań ujętych w kolumnie „Część opisowa - uwagi”. Dla poszczególnych zadań (robót) nie przyporządkowuje się planowanych kwot. Zatem istnieje dowolność w rozdysponowaniu środków pomiędzy robotami ujętymi w danym §.

Przyjęta przez audytowanych w/w praktyka rodzi ryzyko utraty kontroli nad wydatkowaniem środków dla poszczególnych zadań, a tym samym przekroczenie ogólnej kwoty. Bardzo łatwo wtedy o przekroczenie pierwotnie szacowanego kosztu inwestycji, a także o nadmierne rozciąganie się inwestycji w czasie.

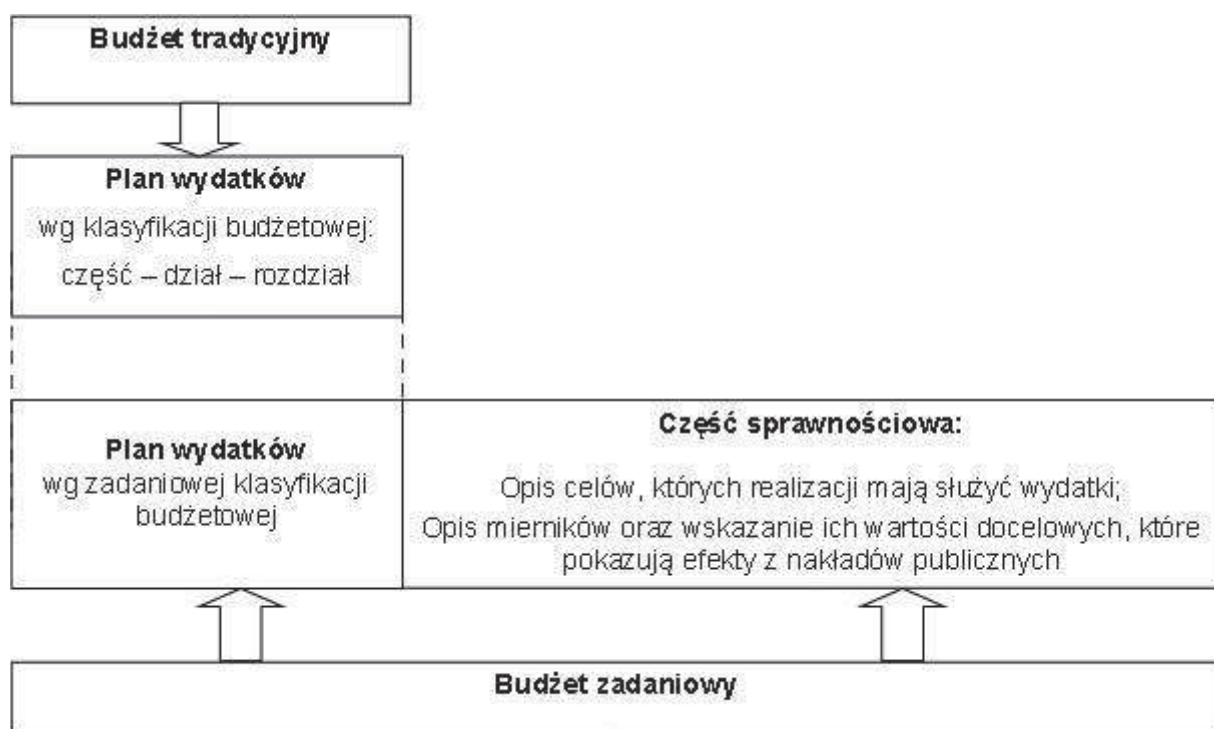
Planowane inwestycje na 2014 rok					
Lp.	Nazwa zadania inwestycyjnego	Nakłady planowane na rok 2014	z tego:		Część opisowa - uwagi
			Środki własne	Inne środki (zewnątrzne)	
	Transport i łączność Dział 600				
1	Budowa dróg w mieście w tym: rozdział 60016 § 6050	1 660 000,00 1610000,00	1 660 000,00 w tym: 1 610 000,00	0,00 0,00	Środki przeznacza się na: I. Realizacja robót: 1/ dzielnica Górna Wieś - ul. Stawowa i Zygmuntowska 2/ ul. Wiosenna 3/ osiedle przy ul. Stowiańskiej - ul. Karugi 4/ ul. Morcinka 5/ chodniki w ul. Żeromskiego - Sienkiewicza, Osmańczyka - Mickiewicza II. Dokumentacje projektowe: 1/ ul. Biskupa Jarostawa
	rozdział 60016 § 6060	50 000,00	50 000,00	0,00	III. Odszkodowania i wykupy gruntów

Źródło: Załącznik nr 4 do Uchwały Budżetowej na 2014r.

Zdaniem Audytora przyjętą zasadą winno być rozpisanie na szczegółowo sprecyzowane zadanie całej kwoty wydatków przeznaczonych na inwestycje. Błędem jest pozostawianie w planie wydatków tzw. „czarnej dziury” w postaci ogólnej kwoty z którą nie wiążą się żadne ściśle określone zadania. Audytor zwraca uwagę, iż dobrze

USTALENIE STANU FAKTYCZNEGO

sformułowany plan zadań inwestycyjnych winien być sam w sobie planem zadaniowym i wykazywać odrębnie zadania oraz kwotę wydatków przeznaczoną na realizację danego zadania. Takie podejście ułatwi także ocenę stopnia wykonania zadania, ograniczy dowolność w rozdysponowaniu środków, jak i dowolność w stosowaniu Prawa zamówień publicznych przez inspektorów w audytowanym Wydziale.



Źródło: red. T. Lubińska, Budżet zadaniowy w Polsce. Reorientacja z wydatkowania na zarządzanie pieniędzmi publicznymi, Difin, Warszawa 2008, s. 28

Audytor zwraca także uwagę na niestosowanie przez audytowanych Zarządzenia Nr 465/2011 Burmistrza Nysy z dnia 27 września 2011 r. w sprawie: zapewnienia funkcjonowania systemu kontroli zarządczej w Gminie Nysa, gdzie w Załączniku nr 1 do

USTALENIE STANU FAKTYCZNEGO

niniejszego Zarządzenia wskazano, że na każdy rok budżetowy należy opracować **Plan działalności Urzędu Miejskiego w Nysie** – wskazując m.in. cele priorytetowe wynikające z budżetu Gminy Nysa w układzie zadaniowym oraz mierniki określające stopień realizacji celu.

OBSZAR BADANIA: BUDOWA DRÓG W MIEŚCIE

Obszar badania: Budowa dróg w mieście

Jednym z obszarów generujących znaczne wydatki jest **obszar budowy dróg w mieście**. Z uwagi na powyższe badaniu poddana została losowo wybrana z całej zbiorowości badanego obszaru ul. Wiosenna, jako jej reprezentacja.

Toczący się od 2013r. do nadal proces inwestycyjny na ul. Wiosennej pozwolił Audytorowi ocenić m.in. przebieg planowania, przygotowania oraz realizacji inwestycji.

BUDOWA DRÓG W MIEŚCIE – BUDOWA OŚWIETLENIA PRZY UL. WIOSENNEJ W NYSIE – I ETAP

Z dokumentacji wynika, że Urząd zlecił **wydzielenie kosztorysu inwestorskiego** (wraz z przedmiarem robót) dla I etapu budowy oświetlenia przy ul. Wiosennej w Nysie. Zgodnie z umową nr 2013/IR.PR/4 zawartą w dniu 12.02.2013r. z wykonawcą – **Mariusz Harasiuk ETK Projekt** wartość przedmiotu umowy wynosiła **492zł** brutto.

Na wykonanie robót budowlanych w zakresie inwestycji pn. „*Budowy dróg w mieście – budowa oświetlenia przy ul. Wiosennej w Nysie – I etap*” przeprowadzony został przetarg nieograniczony. Z druku ZP-02 wynika, że planowana kwota przeznaczona na realizację zamówienia wynosiła 100.000zł, natomiast wartość zamówienia ustalono na podstawie kosztorysu inwestorskiego w wysokości **96.718,45zł netto**.

W wyniku przeprowadzonych czynności ustalono, że ogłoszenie o zamówieniu opublikowane zostało na stronie internetowej oraz w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu **12 kwietnia 2013r.** W pkt IV.4.4 przedmiotowych ogłoszeń termin składania wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu ustalono ostatecznie na dzień **29 kwietnia 2013r.**

OBSZAR BADANIA: BUDOWA DRÓG W MIEŚCIE

Analiza treści ogłoszenia o udzieleniu zamówienia opublikowana w BZP (nr ogłoszenia:73757-2013 z dnia 13.05.2013r. wykazała w sekcji IV.6, iż cena wybranej oferty wyniosła **117.911,50zł**, natomiast oferta z najwyższą ceną wyniosła 147.560,55zł. Kwoty ujęte w przedmiotowym ogłoszeniu nie odzwierciedlają kwot wskazanych w *Zawiadomieniu o wyborze najkorzystniejszej oferty* z sekcji IV.1 z dnia 30.04.2013r. gdzie wskazano m.in.:

Nazwa i adres wykonawcy	Cena ofertowa brutto (PLN)	Streszczenie oceny i porównania złożonych ofert	
		Punktacja przyznana w kryteriach oceny ofert	Łączna punktacja
ELBUD – KKT s.c.	85.969,71	85,63	85,63
Przedsiębiorstwo Usługowo-Handlowe „AMIKAR”	82.348,50	89,40	89,40
„ELPROBUD”	93.436,47	78,79	78,79
Zakład Usług Elektroenergetycznych EFKA	80.490,12	91,46	91,46
„ELTRIX” spółka jawna	73.617,96	100	100

W Umowie nr 2013/IR/UR/28 z dnia 8.05.2013r. zawartej z wykonawcą - firmą „ELTRIX’ Dariusz Iżycki, Jerzy Dźwigała Spółka Jawna w § 5 wskazano, że za wykonanie przedmiotu umowy strony ustaliły wynagrodzenie ryczałtowe na kwotę **73.617,96zł** brutto.

Z wyjaśnień Pana Romana Mnich Naczelnika Wydziału Rozwoju Infrastruktury i Zamówień Publicznych (pismo z dnia 04.03.2015r.) wynika, że „w tym przypadku mamy do czynienia z błędem formalnym, który nie miał wpływu na wynik prowadzonego postępowania”.

Umowa z firmą „ELTRIX’ podlegała kontroli formalno-prawnej przez Radcę prawnego Aleksandrę Markiewicz oraz wstępnej przez Naczelnika Wydziału Inwestycji i Remontów Tomasza Lis, zawierała także kontrasygnatę Skarbnika Miasta Mariusza Lisoń oraz zapis

OBSZAR BADANIA: BUDOWA DRÓG W MIEŚCIE

„Zamówienia dokonano zgodnie z ustawą z dnia 29 stycznia 2004r. Prawo zamówień publicznych” z podpisem Sekretarza Komisji Przetargowej Jacka Krzywoń.

Analiza ww. dokumentu wykazała różnice między treścią zawartej umowy, a wzorem stanowiącym załącznik do SIWZ:

Umowa nr 2013/IR/UR/28	Wzór umowy (załącznik do SIWZ)
<p>§ 1, pkt 1</p> <p>(...)</p> <p>”Budowa dróg w mieście – budowa oświetlenia przy ul. Wiosennej w Nysie”</p> <p>§ 7</p> <p>1. Cały zakres robót Wykonawca wykona siłami własnymi.</p> <p>2. Wykonawca nie może dokonać cesji wierzytelności przysługujących mu z tytułu realizacji niniejszej umowy.</p>	<p>§ 1, pkt 1</p> <p>(...)</p> <p>”Budowa dróg w mieście – budowa oświetlenia przy ul. Wiosennej w Nysie – I etap”</p> <p>§ 7</p> <p>1. Zakres robót, które Wykonawca będzie wykonywał za pomocą podwykonawców: określa załącznik Nr do niniejszej umowy.</p> <p>2. Do zawarcia przez wykonawcę umowy o roboty budowlane z podwykonawcą jest wymagana zgoda Zamawiającego.</p> <p>3. Do zawarcia przez podwykonawcę umowy z dalszym podwykonawcą jest wymagana zgoda Zamawiającego i Wykonawcy.</p> <p>4. Tryb uzyskiwania zgody określa art. 6471 Kodeksu Cywilnego.</p> <p>5. Ustala się, że zgoda Zamawiającego na zawarcie przez Wykonawcę umowy z podwykonawcami uzależniona jest od uprzedniego zawarcia umowy cesji wierzytelności Wykonawcy na rzecz podwykonawców.</p> <p>6. Poza przypadkiem określonym w ust.5 Wykonawca nie może dokonać cesji wierzytelności przysługujących mu z tytułu realizacji niniejszej umowy.</p>
<p>§ 14</p> <p>(...) Zamawiający ustanawia inspektora nadzoru inwestorskiego: Mariusz Stadnik.</p>	<p>§ 14</p> <p>(...)</p>
<p>§ 15 pkt 4</p> <p>4. Jeżeli zabezpieczenie należytego wykonania</p>	<p>§ 15 pkt 4</p> <p>4. W przypadku odstąpienia od umowy przez jedną ze stron z przyczyn leżących po stronie Wykonawcy, kwota zabezpieczenia ulega przepadkowi na rzecz</p>

OBSZAR BADANIA: BUDOWA DRÓG W MIEŚCIE

<p>umowy zostało wniesione w innej formie niż w pieniądzu, w przypadku zmiany terminu zakończenia przedmiotu umowy (wydłużenia terminu) Wykonawca zobowiązany jest do przedłożenia aneksu zmieniającego terminy ważności zabezpieczenia. Powyższe Wykonawca zobowiązany jest wykonać w terminie do dnia zawarcia aneksu zmieniającego termin zakończenia przedmiot umowy.</p> <p>§ 15 pkt 5</p> <p>-</p>	<p>Zamawiającego (zapis dotyczy wpłaty zabezpieczenia w pieniądzu).</p> <p>§ 15 pkt 5</p> <p>Jeżeli zabezpieczenie należytego wykonania umowy zostało wniesione w innej formie niż w pieniądzu, w przypadku zmiany terminu zakończenia przedmiotu umowy (wydłużenia terminu) Wykonawca zobowiązany jest do przedłożenia aneksu zmieniającego terminy ważności zabezpieczenia. Powyższe Wykonawca zobowiązany jest wykonać w terminie do dnia zawarcia aneksu zmieniającego termin zakończenia przedmiot umowy.</p>
--	---

W ogłoszeniu o zamówieniu w sekcji IV pkt 3 ZMIANA UMOWY Zamawiający przewidział istotne zmiany postanowień zawartej umowy w stosunku do treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy i wskazał dopuszczalne warunki zmian w pkt 16 SIWZ.

Analiza treści pkt 16 SIWZ jednoznacznie wskazuje, że przywołany art. 144 ust. 1 Pzp, jak i pozostałe kwestie nie wskazują na możliwość odstąpienia od kwoty zabezpieczenia w pieniądzu.

Zatem odstępując od wzoru umowy Zamawiający naruszył nie tylko § 16 pkt 2 cyt. „Dopuszcza się zmiany co do postanowień zawartej umowy, z tym, że zmiany istotne w stosunku do treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy, dopuszcza się, o ile konieczność wprowadzenia takich zmian wynika z okoliczności, których nie można było przewidzieć wcześniej, lub zmiany te nie są niekorzystne dla Zamawiającego, tzn. nie powodują szkód o charakterze finansowym”, ale także nie zabezpieczył wystarczająco interesów Gminy Nysa. Zmiany dokonane w § 15 pkt 4 Umowy stanowią ryzyko uszczuplenia środków publicznych i działają na szkodę Zamawiającego.

OBSZAR BADANIA: BUDOWA DRÓG W MIEŚCIE

W dniu 08.05.2013r. zawarta została umowa nr 2013/IR/UR/29 z **Mariuszem Stadnik** na **sprawowanie nadzoru inwestorskiego** dla zadania pn. „*Budowa dróg w mieście – budowa oświetlenia przy ul. Wiosennej w Nysie*”. Wartość umowy **800zł** brutto.

BUDOWA DRÓG W MIEŚCIE – BUDOWA OŚWIETLENIA PRZY UL. WIOSENNEJ W NYSIE – II ETAP

Z dokumentacji wynika, że Wydział Inwestycji i Remontów zlecił także **wydzielenie kosztorysu inwestorskiego** dla II etapu budowy oświetlenia przy ul. Wiosennej w Nysie. Zgodnie z umową nr 2014/IR.PR/9 zawartą w dniu 12.02.2014r. z wykonawcą – **Mariusz Harasiuk ETK Projekt** wartość przedmiotu umowy wynosiła **550zł** brutto.

Pracownicy bezpośrednio odpowiedzialni za zadanie: Budowa oświetlenia przy ul. Wiosennej w Nysie I i II etap – Naczelnik Wydziału Tomasz Lis, inspektor Zenon Borek.

Czynności audytowe wykazały, że wydzielenie kosztorysu inwestorskiego nastąpiło już na I etapie budowy oświetlenia przy ul. Wiosennej. Wydzielenia także dokonał Mariusz Harasiuk ETK Projekt, a środki wydatkowane na to zadanie wyniosły 492zł brutto.

Analiza wydzielonych kosztorysów wskazuje, że w I etapie ujęto słupy 1-13, a II etapie 13-32 (słup nr 13 został ujęty dwukrotnie).

Z wyjaśnienia złożonego przez Pana Romana Mnich Naczelnika Wydziału Rozwoju Infrastruktury i Zamówień Publicznych (pismo z dnia 04.03.2015r.) wynika, że w ramach opracowanej dokumentacji projektowej wykonany został kosztorys inwestorski na cały zakres robót elektrycznych obejmujących rozbudowę i przebudowę drogi w ulicy Wiosennej w Nysie. Kosztorys inwestorski został opracowany w ramach umowy (nr 2010/IR.PR/039 z dnia 20.07.2010r.) na wykonanie dokumentacji projektowej budowy drogi w ulicy Wiosennej w Nysie. Autorem

OBSZAR BADANIA: BUDOWA DRÓG W MIEŚCIE

dokumentacji była Pani Alina Banach prowadząca działalność gospodarczą Usługi Projektowe.

Na wykonanie robót budowlanych w zakresie inwestycji pn. „Budowy dróg w mieście – budowa oświetlenia przy ul. Wiosennej w Nysie – II etap” przeprowadzony został przetarg nieograniczony. Z druku ZP-02 wynika, że planowana kwota przeznaczona na realizację zamówienia wynosiła 150.000zł. Natomiast wartość zamówienia ustalono na podstawie kosztorysu inwestorskiego w wysokości **123.200,73 netto**.

Wykonawcą robót zostało **Przedsiębiorstwo Usługowo-Handlowe „AMIKAR” Anna Kokurowska** z którym Burmistrz Nysy – Jolanta Barska zawarła w dniu 9 maja 2014r Umowę nr 2014/IR/UR/70 na kwotę **74.777,85zł brutto**.

Analiza treści Umowy nr 2014/IR/UR/70 wykazała różnice między § 7 zawartej umowy, a wzorem stanowiącym załącznik do SIWZ. Z uwagi na zapis w pkt 16 SIWZ oraz przywołany art. 144 ust. 1 Pzp przewidziano możliwość dokonania niniejszych zmian postanowień zawartej umowy w stosunku do treści oferty.

W dniu 14.05.2014r. zawarta została umowa nr 2014/IR/UR/75 z **Mariuszem Stadnik** na **sprawowanie nadzoru inwestorskiego** dla zadania pn. „Budowa dróg w mieście – budowa oświetlenia przy ul. Wiosennej w Nysie – II etap”. Wartość umowy **900zł** brutto.

Z protokołu odbioru końcowego spisanego w dniu 14.07.2014r. wynika, że umowne terminy realizacji obejmowały okres od 19.05.2014r. do 15.09.2014r. Natomiast faktyczna realizacja robót zakończyła się w dniu 13.06.2014r.

Audytor stwierdza, że zarówno dla I i II etapu robót Zamawiający opublikował ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w BZP po terminie zawarcia umowy z wykonawcą:

OBSZAR BADANIA: BUDOWA DRÓG W MIEŚCIE

- dla I etapu umowa została zawarta w dniu 8 maja 2013r.- ogłoszenie o udzieleniu zamówienia opublikowano w dniu 13 maja 2013r.;

- dla II etapu umowa została zawarta w dniu 9 maja 2014r.- ogłoszenie o udzieleniu zamówienia opublikowano w dniu 13 maja 2014r.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia Audytor przypomina, iż obowiązek publikacyjny powstaje wraz z zawarciem umowy. Mimo braku precyzyjnego terminu zamieszczenia ogłoszeń w Biuletynie Zamówień Publicznych, ustawodawca wskazuje, że powinno to nastąpić niezwłocznie po zawarciu umowy zgodnie z art. 95 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych.

Natomiast w komentarzu do art. 95 Włodzimierza Dzierżanowskiego, Jarosława Jerzykowskiego i Małgorzaty Stachowiak Lex 2007 doprecyzowano, że „*bez wątplenia za spełnienie tego wymogu zostanie uznane przekazanie ogłoszenia w dniu, w którym umowa została zawarta. W innych przypadkach zamawiający powinien już wykazać, iż zwłoka nastąpiła z powodów obiektywnych i ogłoszenie zostało przekazane (zamieszczone) na tyle szybko, na ile było to możliwe*”.

Z dokumentów przekazanych w toku czynności audytowych wynika, iż Zamawiający dla zadań realizowanych przy ul. WIOSENNEJ w Nysie dla I i II etapu zawarł 9 umów.

L.p.	Nazwa zadania	Kwota umowy w zł	Wykonawca
I ETAP			
1.	Wydzielenie kosztorysu inwestorskiego	492	Mariusz Harasiuk ETK Projekt
2.	Budowa oświetlenia	73.617,96	ELTRIX Dariusz Iżycki, Jerzy Dźwigała Spółka Jawna
3.	Sprawowanie nadzoru inwestorskiego	800	Usługi Inwestycyjne w Budowie Mariusz Stadnik
Razem I etap		74.909,96	
II ETAP			
1.	Wydzielenie kosztorysu inwestorskiego	550	Mariusz Harasiuk ETK Projekt

OBSZAR BADANIA: BUDOWA DRÓG W MIEŚCIE

2.	Budowa kanalizacji sanitarnej i sieci wodociągowej	147.916,98	Przedsiębiorstwo Melioracyjno-Budowlane SAMI SWOI
3.	Sprawowanie nadzoru inwestorskiego	2.000	Usługi Inwestycyjne w Budowie Mariusz Stadnik
4.	Przestawienie złącza kablowego ZK 10023	3.960,39	ELBUD KKT s.c.
5.	Budowa oświetlenia	74.777,85zł	Przedsiębiorstwo Usługowo-Handlowe „AMIKAR” Anna Kokurowska
6.	Nadzór inwestorski	900	Usługi Inwestycyjne w Budowie Mariusz Stadnik
Razem II etap		230.105,22	
SUMA I i II ETAP		305.015,18	

Audytor zwraca uwagę, iż zebrane w toku czynności informacje dowodzą, że w dniu 20.07.2010r. zlecono Alinie Banach Usługi Projektowe wykonanie dokumentacji projektowej budowy drogi w ulicy Wiosennej w Nysie na kwotę **36.600zł**.

Następnie w 2013r., jak i 2014r. dokonano dwukrotnego zlecenia wykonania wydzielenia przedmiotowego kosztorysu inwestorskiego dla Mariusza Harasiuk ETK Projekt, na ogólną kwotę **1.042zł**.

Z wyjaśnień udzielonych przez Pana Romana Mních (pismo z dnia 04.03.2015r.) wynika, że pierwotny kosztorys inwestorski *„obejmował cały zakres robót elektrycznych w ramach „Rozbudowy i przebudowy drogi w ulicy Wiosennej w Nysie”. Roboty budowlane związane z realizacją oświetlenia przy ulicy Wiosennej w Nysie realizowane były w oparciu o dokumentację projektową „Rozbudowy i przebudowy drogi w ulicy Wiosennej w Nysie”, która obejmowała wykonanie nawierzchni drogi, budowę chodników, odwodnienia drogi, oświetlenia wraz z przebudową sieci elektroenergetycznej oraz teletechnicznej, sieci wodociągowej i kanalizacji sanitarnej. Kosztorys inwestorski obejmował cały zakres wymieniony powyżej zatem nastąpiła konieczność dokonania wydzielenia kosztorysu pod kątem realizacji logicznego zakresu*

OBSZAR BADANIA: BUDOWA DRÓG W MIEŚCIE

(w tym przypadku budowy oświetlenia drogi) w oparciu o zabezpieczone środki w budżecie Gminy na rok 2013”.

Audytor stoi na stanowisku, że dokonanie wydzielenia kosztorysu inwestorskiego już na I etapie budowy oświetlenia przy ul. Wiosennej tj. w miesiącu lutym 2013r. dowodzi, że działanie takie mogło być celowe. Analiza wydzielonych kosztorysów wskazuje, że w I etapie ujęto słupy 1-13, a II etapie 13-32.

Zatem, zgodnie ze złożonym wyjaśnieniem przez Pana Romana Mnicha pierwotny kosztorys inwestorski musiał odnosić się do wszystkich 32 słupów dla których dokonano później podziału. Każde z zadań posiadało tę samą lokalizację, dokumentację techniczną, a także pozwolenie na budowę. Ponadto, elementem łączącym te postępowania była także wspólna nazwa zadania, w związku z tym zachodzi duże prawdopodobieństwo, że doszło do celowego podziału zamówienia.

W ocenie Audytora wspólnym mianownikiem wszystkich zadań dot. budowy oświetlenia była nie tylko ich przynależność do ulicy Wiosennej, ale także tożsamy zakres, cel i funkcja. Każde z zamówień wykazuje w ocenie Audytora daleko idącą spójność, a dokonane wydzielenie z kosztorysu dowodzi, że zadania te były planowane, jako jedno przedsięwzięcie. Audytor podkreśla także używanie przez Zamawiającego w dokumentacji zamiennie nazwy zadania, jako: „Budowa dróg w mieście – budowa oświetlenia przy ul. Wiosennej w Nysie – I etap” lub „Budowa dróg w mieście – budowa oświetlenia przy ul. Wiosennej w Nysie”.

Ponadto, wykonana w 2010r. dokumentacja projektowa budowy drogi na ul. Wiosennej zakładała pierwotnie pełny zakres prac, a dokonanie jej wydzielenia stanowi ryzyko sztucznego podziału na części nie tylko wykonania oświetlenia na tej ulicy, ale i innych prac następujących po sobie - w szczególności budowa kanalizacji sanitarnej i sieci wodociągowej.

OBSZAR BADANIA: BUDOWA DRÓG W MIEŚCIE

Przygotowując się do realizacji inwestycji przy ul. Wiosennej pracownicy Wydziału Inwestycji i Remontów winni byli dokonać analizy funkcji technicznej i gospodarczej planowanych robót pod kątem ich tożsamości oraz istnienia wzajemnych powiązań pomiędzy wynikiem tych robót. Ponadto, wziąć pod uwagę także, czy w jednym zamówieniu publicznym objąć zakres budowy drogi, wykonania kanalizacji i oświetlenia. Skupienie w/w robót w ramach jednego zamówienia przyczyniłoby się do oszczędności finansowych oraz czasowych, a w konsekwencji także do zadowolenia samych mieszkańców ul. Wiosennej.

Podjęte przez audytowanych decyzje skutkują tym, że inwestycje przy ul. Wiosennej rozpoczęte z początkiem 2013r. nadal się nie zakończyły, a roboty budowlane tego samego rodzaju, podzielone na etapy wykonują różne firmy.

Audytora zwraca także uwagę, iż konsekwencją podziału inwestycji na etapy przy ul. Wiosennej jest także wykonywanie w etapach innych prac, w szczególności budowy kanalizacji sanitarnej i sieci wodociągowej.

BUDOWA DRÓG W MIEŚCIE – BUDOWA KANALIZACJI SANITARNEJ I SIECI WODOCIĄGOWEJ NA ULICY WIOSENNEJ W NYSIE

Zgodnie z § 16 Załącznika do Zarządzenia Burmistrza Nysy Nr 1543/2014 z dnia 27 czerwca 2014r. wydział zlecający tj. Wydział Inwestycji i Remontów wystąpił w dniu 29.09.2014r. z wnioskiem o wyrażenie zgody na realizację zamówienia do kierownika zamawiającego – Burmistrza Nysy.

We wniosku (DRUK ZP-01) wartość zamówienia ustalona została na podstawie kosztorysu inwestorskiego na kwotę **125.084,86 zł netto**, co dało w przeliczeniu **29.606,58 euro**. Termin realizacji zamówienia do 05.12.2014r.

Czynności audytowe wykazały, że naruszony został § 16 pkt 4 Regulaminu poprzez nie zamieszczanie przez Komisję zaproszenia do składania ofert na stronie internetowej

OBSZAR BADANIA: BUDOWA DRÓG W MIEŚCIE

Urzędu. Z analizy strony internetowej BIP (dane na dzień 18.02.2015r.) wynika, że w zakładce *Przetargi / Zamówienia publiczne – ogłoszenia o zamówieniach* nie zamieszczono zaproszenia do składania ofert.

Z wyjaśnień złożonych w toku audytu przez Pana Romana Mnich Naczelnika Wydziału Rozwoju Infrastruktury i Zamówień Publicznych (pismo z dnia 25.02.2015r.) wynika, że „*nie zamieszczono zaproszenia do składania ofert na stronie internetowej Urzędu. Mając na uwadze zasadę konkurencyjności zaproszenie do składania umieszczono na tablicy ogłoszeń*”.

W treści Zaproszenia do złożenia oferty (nr IR.RE.7013.172.01.14) z dnia 29.09.2014r. brak wskazania kryteriów oceny ofert, co narusza § 16 pkt 5 Regulaminu.

Z udzielonych wyjaśnień przez Pana Romana Mnich wynika, że „*dla tego trybu postępowania praktyką zamawiającego było przyjmowanie jedyne kryterium oceny oferty – najkorzystniejszej ceny*”.

W toku prowadzonego audytu analizie podlegała oferta Przedsiębiorstwa Melioracyjno-Budowlanego SAMI SWOI – uznana za najkorzystniejszą. Oferowana kwota przedmiotu zamówienia 147.916,98 zł brutto.

W dokumentacji stwierdzono brak dowodów na przesłanie przez Wydział Inwestycji i Remontów do wykonawców, którzy złożyli ofertę, informacji o wyborze najkorzystniejszej oferty - czym naruszono § 16 pkt 8 Regulaminu.

Zapis § 16 pkt 8 Regulaminu wskazuje jednoznacznie, że wydział zlecający zobowiązany jest **wysłać** do wykonawców, którzy złożyli oferty informacje o wyborze najkorzystniejszej oferty.

Z uwagi na powyższe Pan Roman Mnich wyjaśnił co następuje: *”wykonawców, którzy złożyli oferty, o wyniku postępowania poinformowano telefonicznie”*.

OBSZAR BADANIA: BUDOWA DRÓG W MIEŚCIE

W wyniku przeprowadzonej analizy stwierdzono różnice w pozycjach kosztorysowych:

Poz.	Kosztorys inwestorski opracowany przez Zbigniew Reguła Sprawdził przedmiar: Roman Mních	Kosztorys ofertowy
5d.1.2 (strona 2)	Opłata za składowanie gruntu na wysypisku miejskim 133.031 t	Opłata składowiskowa obmiar 308m ³

Na wykazane różnice Pan Roman Mních złożył następujące wyjaśnienie: *„Różnicę w pozycji nr 5 pomiędzy kosztorysem inwestorskim a ofertowym uznano jako pomyłkę polegającą na przepisaniu tej samej wartości z pozycji wcześniejszym (1,2,3) dotyczących ilości ziemi z wykopów. Ponieważ 308m³ ziemi posiada masę ok. 700t a więc kilkakrotnie większą od masy podanej w pozycji nr 5 przedmiaru robót – zgodnie z informacją zawartą w „zaproszeniu do składania ofert” z dnia 29.09.2014 cyt: „...Błędne wpisanie w kosztorysie ofertowym większej ilości robót niż to określono w przedmiarze robót, nie będzie powodowało odrzucenia oferty. Wykonawca będzie zobowiązany do wykonania ilości robót określonych w przedmiarze...” – oferta nie została zakwestionowana”.*

Z analizy protokołu przekazania placu budowy nr 1/10/14 wynika, że przekazanie placu budowy nastąpiło w dniu 22.10.2014r. W skład komisji ze strony zamawiającego weszli:

- Roman Mních – UM Nysa,
- **Mariusz Stadnik – nadzór inwestorski.**

Natomiast ze strony Wykonawcy Tadeusz Sakowicz.

Z powyższego wynika, że protokół przekazania placu budowy nr 1/10/14 podpisał w dniu **22.10.2014r.** Pan Mariusz Stadnik, jako nadzór inwestorski dzień przed złożeniem swojej oferty na prowadzenie kompleksowego nadzoru inwestorskiego nad zadaniem **„Budowa dróg w mieście – budowa kanalizacji sanitarnej i sieci**

OBSZAR BADANIA: BUDOWA DRÓG W MIEŚCIE

wodociągowej na ulicy wiosennej w Nysie". W dokumentacji widnieje złożona przez Pana Mariusz Stadnik w/w oferta z dnia **23.10.2014r.** Ponadto, z treści protokołu odbioru – końcowego dla przedmiotowego zadania spisanego w dniu 24.11.2014r. wynika, że faktyczne terminy realizacji robót rozpoczęły się w dniu **22.10.2014r**

Z uwagi na powyższe Audytor zwrócił się do Pana Romana Mnich Naczelnika Wydziału o wyjaśnienie uczestnictwa Pana Mariusza Stadnik w przekazaniu placu budowy na dzień przed dokonaniem wyboru jego oferty na prowadzenie nadzoru inwestorskiego. Z uwagi na powyższe Pan Roman Mnich wyjaśnił *„mgr inż. Mariusz Stadnik jako pełniący funkcję inspektora nadzoru (od 08.05.2013) nad zadaniem „Budowa dróg w mieście – I i II etap – budowa oświetlenia przy ul. Wiosennej został poproszony do uczestniczenia w przekazaniu placu budowy (kanalizacja i sieć wodociągowa) w celu przekazania istotnych informacji technicznych dotyczących zakresu wcześniej prowadzonych robót na danym odcinku drogi. Zgodnie z zapisem Decyzji nr 4/11 zezwalającej na realizację inwestycji drogowej z dnia 29.08.2011r. na inwestora został nałożony obowiązek ustanowienia funkcji inspektora nadzoru. W związku z powyższym po zapoznaniu się z zakresem wynikającym z następnego etapu robót pan Mariusz Stadnik przyjął zaproszenie do złożenia oferty – czego następstwem było zawarcie umowy na nadzór inwestorski w dniu 23.10.2014r.”*

Audytor zwraca uwagę, iż z udzielonych wcześniej wyjaśnień Pan Roman Mnich jednoznacznie wskazywał, że dla zamówień do 14.000 euro (następnie do 30.000 euro) cyt. *„praktyką zamawiającego było przyjmowanie jedyne kryterium oceny oferty – najkorzystniejszej ceny”*. Ponadto, zdaniem Pana Mnich *„zgodnie z przyjętą zasadą w Urzędzie Miejskim w Nysie – Inspektor Nadzoru i Inżynier Projektu rozpoczyna pracę na 2 tygodnie przed rozpoczęciem robót. Czas ten przeznaczony jest na zapoznanie się z dokumentacją projektową, specyfikacją techniczną itp.”*

OBSZAR BADANIA: BUDOWA DRÓG W MIEŚCIE

Zatem, złożone wyjaśnienie co do rzekomego zapoznania się przez Pana Mariusza Stadnik z zakresem wynikającym z następnego etapu robót i przyjęcia zaproszenia do złożenia oferty jest sprzeczne ze stosowaną przez audytowanych praktyką. Nie zastosowano w tym przypadku porównania innych ofert, a zaproszenie inspektora nadzoru do udziału w przekazaniu placu budowy stworzyło mu korzystniejsze warunki przy złożeniu oferty.

Przytoczone wyjaśnienia wykluczają się i dowodzą, że istniała duża swoboda zamawiającego w zakresie stosowania i określania kryteriów ceny.

BUDOWA DRÓG W MIEŚCIE – BUDOWA KANALIZACJI SANITARNEJ I SIECI WODOCIĄGOWEJ NA ULICY WIOSENNEJ W NYSIE - NADZÓR INWESTORSKI

Inspektor nadzoru inwestorskiego jest jednym z uczestników procesu budowlanego obok inwestora, projektanta, kierownika budowy czy kierownika robót zgodnie z art. 17 ustawy Prawo Budowlane z 7 lipca 1994 roku. Inwestor na mocy art. 18 ust. 2. ustawy Prawo Budowlane ma pełne prawo do ustanowienia inspektora nadzoru budowlanego, który będzie reprezentował jego interesy podczas procesu budowlanego. Co więcej, na mocy art. 25 pkt. 4 inspektor nadzoru inwestorskiego może kontrolować koszty budowy, dzięki temu winien trzymać w ryzach budżet budowy.

Z dokumentacji sprawy wynika, że na **pełnienie kompleksowego nadzoru inwestorskiego** została podpisana w dniu 23.10.2014r. umowa nr 2014/IR/UR/162 z firmą **Usługi Inwestycyjne w Budownictwie Mariusz Stadnik** na kwotę **2.000zł** brutto. W dokumentacji brak informacji w zakresie, o którym mowa w § 14 pkt 1 Regulaminu tj. ustalenia wartości zamówienia oraz kontrasygnaty Skarbnika Miasta.

W przedłożonych dokumentach widnieje tylko jedna oferta - złożona przez Pana Mariusza Stadnik „Usługi Inwestycyjne w Budowie” na pełnienie kompleksowego

OBSZAR BADANIA: BUDOWA DRÓG W MIEŚCIE

nadzoru inwestorskiego nad zadaniem (pismo z dnia 23.10.2014r.). Proponowana cena ofertowa za wykonanie przedmiotowej usługi wynosi 2.000zł. Oferta zawiera pozytywną opinię Wydziału (pieczętka Inspektora Romana Mních) oraz akceptację Z-cy Burmistrza (Piotra Walach). Z dokumentacji sprawy trudno stwierdzić, czy zaproszenie na pełnienie kompleksowego nadzoru inwestorskiego wystosowano także do innych podmiotów.

Sporządzony przed wyłonieniem inspektora nadzoru protokół przekazania placu budowy, jak i braki w dokumentacji w zakresie udzielenia zamówienia dla inspektora nadzoru świadczą o braku prowadzonego nadzoru merytorycznego oraz kontroli zarządczej w audytowanym obszarze.

BUDOWA DRÓG W MIEŚCIE – BUDOWA KANALIZACJI SANITARNEJ I SIECI WODOCIĄGOWEJ NA UL. WIOSENNEJ W NYSIE – PRZESTAWIENIE ZŁĄCZA KABLOWEGO ZK 10023

Zgodnie z § 15 Regulaminu złożony w dniu 30.10.2014r. został wniosek (druk ZP-01) na wyrażenie zgody na realizację zamówienia pn. *Budowa dróg w mieście – budowa kanalizacji sanitarnej i sieci wodociągowej na ul. Wiosennej w Nysie – Przystawienie złącza kablowego ZK 10023*. Wartość zamówienia ustalono na podstawie kosztorysu inwestorskiego sporządzonego przez Pana Romana Mních na kwotę 3.441,04zł netto. W dniu 10.11.2014r. dokonano wyboru wykonawcy firmę **ELBUD KKT s.c.** Oferowana kwota brutto **3.960,39zł**.

Zgodnie z § 4 umowy nr 2014/IR/UR/166 zawartej w dniu 13.11.2014r. do obowiązków Zamawiającego należy min. przekazanie placu budowy. W przedłożonej audytorowi dokumentacji brak protokołu przekazania placu budowy dla firmy ELBUD KKT s.c.

OBSZAR BADANIA: BUDOWA DRÓG W MIEŚCIE

Audytor zwraca uwagę, iż z momentem przejęcia placu budowy Wykonawca zobowiązany jest do wykonania odpowiednich prac przygotowawczych. Istotnym skutkiem dokonania protokolarnego przejęcia terenu budowy jest odpowiedzialność od tego momentu obciążająca wykonawcę za szkody powstałe na przekazanym mu terenie (art. 652 k.c.).

OBSZAR BADANIA: INWESTYCJE W JEDNOSTKACH OŚWIATOWYCH

Obszar badania: Inwestycje w jednostkach oświatowych

Drugim obszarem zidentyfikowanym w toku audytu narażonym na ryzyko jest **obszar zadań inwestycyjnych w jednostkach oświatowych**. Z uwagi na powyższe badaniu poddane zostało wybrane z całej zbiorowości badanego obszaru zadanie pn. *Termomodernizacja budynku Szkoły Podstawowej nr 3 w Nysie*, jako jej reprezentacja. Badaniem audytowym objęto powyższe zadanie z uwagi na wielkość wydatkowanych środków oraz współfinansowanie ze środków Unii Europejskiej z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007-2013, stanowiących nie więcej niż 85% kwoty wydatków kwalifikowanych.

Ogólny koszt inwestycji wynosi 1.386.695,99zł, w tym wkład własny Gminy 38.000zł, dofinansowanie ze środków UE 1.348.695,99zł.

TERMODERNIZACJA BUDYNKU SZKOŁY PODSTAWOWEJ Nr 3 W NYSIE

W wyniku prowadzonych czynności audytowych postępowania dot. Termomodernizacji budynku SP Nr 3 w Nysie stwierdzono, że na podstawie § 17 pkt 2 Regulaminu (Zarządzenie nr 190/2007) pracownicy Wydziału Inwestycji i Remontów z dniem 15.10.2013r. złożyli wniosek (DRUK ZP-01) o wyrażenie zgody na realizację zamówienia o wartości szacunkowej nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14.000 euro – nazwa przedmiotu zamówienia **Pełnienie funkcji Inżyniera Projektu** (Kompleksowy nadzór inwestorski na zadaniu). Wartość zamówienia ustalono na podstawie średnich cen rynkowych na kwotę 31.700zł netto, co w przeliczeniu daje 7.886,36 euro.

Kwota przeznaczona na sfinansowanie przedmiotowego zamówienia w rozdziale 80101 § 6050 wyniosła 39.000 zł brutto.

OBSZAR BADANIA: INWESTYCJE W JEDNOSTKACH OŚWIATOWYCH

Czynności audytowe wykazały, że naruszony został § 17 pkt 3 Regulaminu poprzez nie zamieszczanie przez Komisję zaproszenia do składania ofert na stronie internetowej Urzędu. Z analizy strony internetowej BIP (dane na dzień 18.02.2015r.) wynika, że w zakładce *Przetargi / Zamówienia publiczne – ogłoszenia o zamówieniach* nie zamieszczono zaproszenia do składania ofert. Ponadto, w dokumentacji brak informacji i dowodów potwierdzających sposób dokonania rozeznania średnich cen rynkowych (o czym mowa w druku ZP-01 pkt 2).

Z wyjaśnień złożonych przez Pana Romana Mnich wynika, że *„Nie zamieszczono na stronie internetowej Urzędu zaproszenia do składania ofert na zadanie „Pełnienie funkcji Inżyniera Projektu”. Mając na uwadze zasadę konkurencyjności zaproszenie do składania ofert przekazano trzem wykonawcom oraz umieszczono na tablicy ogłoszeń”*.

W treści Zaproszenia do złożenia ofert (nr IR.RN.7013.221.02.13) z dnia 15.10.2013r. brak wskazania kryteriów oceny ofert.

Na tę okoliczność wyjaśnienia złożył Pan Roman Mnich: *„dla tego trybu postępowania praktyką zamawiającego było przyjmowanie jedyne kryterium oceny oferty – najkorzystniejszej ceny”*.

Z notatki z wyboru wykonawcy wynika, że do Urzędu wpłynęła tylko jedna oferta z firmy **KURNATOWSKI s.c.** – oferowana kwota **38.000zł.**

W wyniku analizy stwierdzono rozbieżność w przyjętych terminach sprawowania funkcji Inżyniera Projektu. W zaproszeniu do złożenia ofert (pismo nr IR.RN.7013.221.02.13) przyjęto okres sprawowania funkcji Inżyniera Projektu od 18.11.2013r. do 31.05.2015r., natomiast w umowie nr 2013/IR/UR/107 zawartej w dniu 18.11.2013r. ze spółką KURNATOWSKI s.c. w § 2 pkt 1 ustalono okres pełnienia funkcji Inżyniera Projektu od 16.12.2013r. do 31.05.2015r.

OBSZAR BADANIA: INWESTYCJE W JEDNOSTKACH OŚWIATOWYCH

Na powyższą okoliczność wyjaśnienie złożył Pan Roman Mnich (pismo z dnia 04.03.2015r.) *„Rozbieżność w przyjętych terminach sprawowania funkcji Inżyniera Projektu wynika z następujących faktów:*

- *umowa na roboty „Termomodernizacja SP 3” została spisana i zawarta w dniu 04.12.2013r, z terminem rozpoczęcia robót dnia 03.01.2014r., zatem nie było wcześniejszej potrzeby sprawowania funkcji Inżyniera Projektu na zadaniu,*
- *zgodnie z przyjętą zasadą w Urzędzie Miejskim w Nysie – Inspektor Nadzoru i Inżynier Projektu rozpoczyna pracę na 2 tygodnie przed rozpoczęciem robót. Czas ten przeznaczony jest na zapoznanie się z dokumentacją projektową, specyfikacją techniczną itp.*
- *na rok 2013 nie były planowane płatności z tytułu pełnienia funkcji Inżyniera Projektu”.*

W dniu 03.01.2014r. został podpisany aneks nr 1/2014 do umowy 2013/IR/UR/107 w którym strony dokonały zmiany terminu końcowego pełnienia funkcji Inżyniera Projektu na dzień 30.04.2015r. oraz dokonały zmiany w płatnościach wynagrodzenia zwiększając ilość rat z dwóch do sześciu.

W toku prowadzonych czynności audytowych stwierdzono brak przedkładania w trakcie pobytów w Urzędzie Miejskim w Nysie przez koordynatora inspektorów nadzoru **pisemnych raportów zawierających najistotniejsze informacje z przebiegu zadania, co narusza § 5 pkt 3n zawartej umowy.** Ponadto, dokumentami potwierdzającymi brak przedkładania przedmiotowego raportu są załączniki do faktury za I, II i IV kwartał 2014r. gdzie w tabeli widnieją daty pobytów Inspektora Nadzoru w Urzędzie i podpisy pracownika Wydziału Inwestycji i Remontów potwierdzającego obecność Inspektora. Dokumenty te posiadają także niewypełnioną podpisem pracownika Wydziału kolumnę zatytułowaną *„Przekazano raport z pobytu na budowie”.*

OBSZAR BADANIA: INWESTYCJE W JEDNOSTKACH OŚWIATOWYCH

Z wyjaśnień złożonych przez Pana Romana Mnich wynika, że „podczas cotygodniowych pobytów w siedzibie zamawiającego koordynator inspektorów nadzoru przedkładał do wglądu pisemne raporty zawierające najistotniejsze informacje z przebiegu zadania. Po ostatecznym zakończeniu czynności związanych z zakresem wyszczególnionym w umowie nr 2013/IR/UR/107 usługobiorca dostarczy zamawiającemu m.in. dokumentację fotograficzną oraz cotygodniowe pisemne raporty zawierające najistotniejsze informacje z przebiegu zadania”.

W toku prowadzonych czynności audytowych nie okazano Audytorowi przedmiotowych raportów.

Audytor zwraca uwagę na naruszenie warunków płatności ujętych w Aneksie nr 1/2014 do umowy nr 2013/IR/UR/107, gdzie § 4 ust. 1 przyjął brzmienie:

„Płatność wynagrodzenia odbędzie się w następujący sposób:

*1) W roku 2014 w ratach kwartalnych, wynoszących 5.625 zł brutto (w łącznej kwocie 22.500 zł brutto za rok 2014), płatnych na podstawie faktur wystawionych **po zakończeniu kwartału i doręczonych do siedziby Zamawiającego do 7 dnia miesiąca następującego po zakończeniu kwartału**, przy czym fakturę za ostatni kwartał należy dostarczyć do siedziby Zamawiającego do dnia 31.12.2014r.”*

Zatem, Inżynier Projektu składając fakturę nr 16/03/2014 z dnia 25.03.2014r. przed zakończeniem I kwartału 2014r. nie tylko uwzględnił w załączniku do faktury dzień 21 marca 2014r., jako ostatni dzień jego pobytu w Urzędzie (zgodnie z harmonogramem pobytów miał być to dzień 28.03), ale też naruszył zapisy aneksu nie wystawiając faktury po zakończeniu pełnego miesiąca marca.

Czynności audytowe wykazały tożsame nieprawidłowości składania przez Inżyniera Projektu kolejnych faktur wraz z załącznikami tj. ewidencją jego pobytów w Urzędzie Miejskim w Nysie oraz dokonywanie wypłat przed terminem płatności.

OBSZAR BADANIA: INWESTYCJE W JEDNOSTKACH OŚWIATOWYCH

Nr faktury	Data wystawienia faktury	Ostatni termin ujęty w ewidencji pobytów w Urzędzie	Wymagany termin pobytów w Urzędzie zgodnie z harmonogramem	Przekazano raport z pobytu na budowie
1	2	3	4	6
37/06/2014	23.06.2014	20.06.2014	27.06.2014	Brak potwierdzenia
59/09/2014	24.09.2014	19.09.2014	26.09.2014	Potwierdzenie – widnieje podpis pracownika Wydziału Inwestycji i Remontów
89/12/2014	17.12.2014	12.12.2014	26.12.2014 (z uwagi na dzień świąteczny kolejny dzień roboczy 29.12.2014)	Brak potwierdzenia

Zestawienie faktur Inżyniera Projektu za II, III i IV kwartał 2014r.

Wykazane nieprawidłowości dowodzą, iż dla faktur wystawionych przed terminem płatności oraz nie obejmujących pełnego kwartału prowadzona kontrola pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, zgodnie z § 2 część B Instrukcji obiegu dokumentów finansowo-księgowych nie wykazała nieprawidłowości.

Z uwagi na wykazane nieprawidłowości Audytor stwierdził w badanym zadaniu brak zapewnienia funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli oraz naruszenie zasad kontroli dowodów księgowych ujętych w Instrukcji obiegu dokumentów finansowo-księgowych.

W toku prowadzonych badań przedłożonej Audytorowi dokumentacji (teczki sprawy) w zakresie *Termomodernizacji budynku SP nr 3 w Nysie* stwierdzono, że w trybie przetargu nieograniczonego wyłoniony został wykonawca - **Przedsiębiorstwo Usługowo-Handlowe „ATRA U”**. Z uwagi na brak w te czce sprawy pełnej dokumentacji z postępowania o udzielenie zamówienia dla Przedsiębiorstwa Usługowo-Handlowego „ATRA U” dokumentacja ta podlegała częściowemu badaniu.

OBSZAR BADANIA: INWESTYCJE W JEDNOSTKACH OŚWIATOWYCH

W dniu 04.12.2013r. została zawarta Umowa nr 2013/IR/UR/124 pomiędzy Gminą Nysa reprezentowaną przez Burmistrza Nysy Panią Jolantę Barską, a firmą „ATRA U” reprezentowaną przez Panią Jadwigę Flek. W § 5 umowy strony ustaliły wynagrodzenie na **kwotę ryczałtową 1.338.695,99zł** brutto.

Umowa podlegała kontroli formalno-prawnej przez Radcę prawnego Urzędu oraz wstępnej przez pracownika merytorycznego.

Analiza ww. dokumentu wykazała różnice między treścią § 7 zawartej umowy, a wzorem stanowiącym załącznik do SIWZ dot. zakresu robót, które wykonawca będzie wykonywał za pomocą podwykonawców.

Wykonawca w § 7 pkt 1 zawartej umowy wskazał cyt. „cały zakres robót wykona Wykonawca siłami własnymi”. Z treści § 7 pkt 2 wynika, że cyt. „**Wykonawca nie może dokonać cesji wierzytelności przysługujących mu z tytułu realizacji niniejszej umowy**”. Czynności audytowe wykazały, iż Wykonawca pismem z dnia 29.01.2014r. zlecił firmie ZPHU ALSECCO w Nysie:

- wykonanie i montaż stolarki PCV wraz z obróbką tynkarską (zgodnie z ofertą nr 14/963 z dnia 24.01.2014r.),
- wykonanie i montaż stolarki aluminiowej wraz z obróbką tynkarską,
- wymianę parapetów wewnętrznych PCV (bez dostawy parapetów) w budynku Szkoły Podstawowej nr 3 (wg oferty z dnia 27.01.2014r.).

Ogólny koszt przedmiotowego zlecenia wyniósł 210.252,51zł. Powyższe dowodzi, iż naruszony został zapis § 7 umowy nr 2013/IR/UR/124.

Na uwagę zasługuje pismo firmy „ATRA U” z dnia 12.02.2014r. w którym zwraca się do Gminy Nysa z prośbą o wykreślenie § 7 z umowy nr 2013/IR/UR/124 z dnia 04.12.2013r. w związku z zamiarem zawarcia umowy na wykonanie i montaż stolarki okiennej z ZPHU ALSECCO, które jest producentem stolarki okiennej. Powyższe działanie *post factum* stanowi ryzyko, iż z uwagi na naruszenie warunków umowy

OBSZAR BADANIA: INWESTYCJE W JEDNOSTKACH OŚWIATOWYCH

Wykonawca przy przychylności pracowników Urzędu dokonał zmiany zapisu naruszonego paragrafu.

Z dniem 17.02.2014r. został zawarty Aneks nr 1/2014 do umowy nr 2013/IR/UR/124 w którym strony dokonały zmiany treści § 2 tj. „Wykonawca nie może dokonywać cesji wierzytelności przysługujących mu z tytułu realizacji niniejszej umowy **bez pisemnej zgody Zamawiającego**”.

Dalsze czynności wykazały, iż Wykonawca w dniu 19.02.2014r. zawarł umowę cesji wierzytelności z Zakładem Produkcyjno-Handlowo-Usługowym „ALSECCO” Sp. z o.o. w Nysie tytułem zabezpieczenia wierzytelności ALSECCO z tytułu umowy na wykonanie i montaż stolarki okiennej, w celu realizacji zamówienia na rzecz Gminy Nysa (umowa nr 2013/IR/UR/124) w wysokości **210.252,51zł** brutto. Umowę cesji po jej sporządzeniu przekazano także do Dłużnika – Gminy Nysa (niniejsza Umowa w aktach sprawy).

Wykonawca przedłożył w Wydziale Inwestycji i Remontów w dniu 04.12.2013r. harmonogram rzeczowo – finansowy. Zgodnie z § 2 umowy nr 2013/IR/UR/124 harmonogram stanowi załącznik do umowy. W dniu 27.05.2014r. przedmiotowy harmonogram został zmieniony Aneksem nr 2/2014.

Zgodnie z postanowieniami § 6 umowy nr 2013/IR/UR/124 podstawą rozliczenia zadania inwestycyjnego były wystawione częściowe faktury miesięczne do których zostały załączone protokoły odbioru robót.

W poniższej tabeli ujęto szczegółową informację dot. sporządzonych protokołów odbioru i wystawionych częściowych faktur.

OBSZAR BADANIA: INWESTYCJE W JEDNOSTKACH OŚWIATOWYCH

Nazwa protokołu	Wartość odebranych robót netto od początku budowy	Data sporządzenia protokołu	Wykonanie robót zgodnie z Harmonogramem	Uwagi
Protokół odbioru wykonanych robót nr 1 <ul style="list-style-type: none"> • stolarka otworowa 	167.000,00 zł	26.03.2014r.	I kwartał 2014	Wartość robót zafakturowanych zgodna z harmonogramem
Protokół odbioru wykonanych robót nr 2 <ul style="list-style-type: none"> • docieplenie ścian fundamentowych z wykonaniem opaski • stolarka otworowa 	68.000,00 zł 207.968,57zł	28.04.2014r.	II kwartał 2014	Wartość robót zafakturowanych zgodna z harmonogramem
Protokół odbioru wykonanych robót nr 3 <ul style="list-style-type: none"> • docieplenie stropodachu • docieplenie elewacji • docieplenie ścian fundamentowych z wykonaniem opaski • stolarka otworowa • remont instalacji centralnego ogrzewania oraz ciepłej wody użytkowej 	69.836,71zł 56.000,00zł 83.000,00zł 207.968,57zł 55.000,00zł	30.05.2014r.	II kwartał 2014	Wartość robót zafakturowanych zgodna z harmonogramem
Protokół odbioru wykonanych robót nr 4 <ul style="list-style-type: none"> • docieplenie stropodachu • docieplenie elewacji • docieplenie ścian fundamentowych z wykonaniem opaski • stolarka otworowa • remont instalacji centralnego ogrzewania oraz ciepłej wody użytkowej 	69.836,71zł 86.000,00zł 89.446,52zł 207.968,57zł 74.699,19zł	30.06.2014r.	II kwartał 2014	Wartość robót zafakturowanych zgodna z harmonogramem
Protokół odbioru wykonanych robót nr 5 <ul style="list-style-type: none"> • docieplenie 	69.836,71zł	31.07.2014r.	III kwartał 2014	Wartość robót zafakturowanych zgodna z

OBSZAR BADANIA: INWESTYCJE W JEDNOSTKACH OŚWIATOWYCH

<ul style="list-style-type: none"> stropodachu • docieplenie elewacji • docieplenie ścian fundamentowych z wykonaniem opaski • stolarka otworowa • remont instalacji centralnego ogrzewania oraz ciepłej wody użytkowej 	<p>141.000,00zł</p> <p>89.446,52zł</p> <p>207.968,57zł</p> <p>104.699,19zł</p>			harmonogramem
<p>Protokół odbioru wykonanych robót nr 6</p> <ul style="list-style-type: none"> • docieplenie stropodachu • docieplenie elewacji • docieplenie ścian fundamentowych z wykonaniem opaski • stolarka otworowa • remont instalacji centralnego ogrzewania oraz ciepłej wody użytkowej 	<p>69.836,71zł</p> <p>131.000,00zł</p> <p>89.446,52zł</p> <p>207.968,57zł</p> <p>134.699,19zł</p>	29.08.2014r.	III kwartał 2014	Wartość robót zafakturowanych zgodna z harmonogramem
<p>Protokół odbioru-końcowy</p> <ul style="list-style-type: none"> • roboty dodatkowe 	34.865,83zł	25.09.2014r.	Roboty dodatkowe a podstawie umowy nr 2013/IR/UR/124a	Wartość robót zafakturowanych zgodna z umową
<p>Protokół odbioru wykonanych robót nr 7</p> <ul style="list-style-type: none"> • docieplenie stropodachu • docieplenie elewacji • docieplenie ścian fundamentowych z wykonaniem opaski • stolarka otworowa • remont instalacji centralnego ogrzewania oraz ciepłej wody użytkowej 	<p>69.836,71zł</p> <p>192.000,00zł</p> <p>89.446,52zł</p> <p>207.968,57zł</p> <p>156.000,00zł</p>	30.09.2014r.	III kwartał 2014	Wartość robót zafakturowanych zgodna z harmonogramem
<p>Protokół odbioru wykonanych robót nr 7</p> <ul style="list-style-type: none"> • docieplenie stropodachu 	69.836,71zł	30.09.2014r.	III kwartał 2014	Wartość robót zafakturowanych zgodna z harmonogramem

OBSZAR BADANIA: INWESTYCJE W JEDNOSTKACH OŚWIATOWYCH

<ul style="list-style-type: none"> • docieplenie elewacji • docieplenie ścian fundamentowych z wykonaniem opaski • stolarka otworowa • remont instalacji centralnego ogrzewania oraz ciepłej wody użytkowej 	<p>192.000,00zł 89.446,52zł</p> <p>207.968,57zł</p> <p>156.000,00zł</p>			
<p>Protokół odbioru wykonanych robót nr 8</p> <ul style="list-style-type: none"> • docieplenie stropodachu wentylowego • docieplenie stropodachu • docieplenie elewacji • docieplenie ścian fundamentowych z wykonaniem opaski • stolarka otworowa • remont instalacji centralnego ogrzewania oraz ciepłej wody użytkowej 	<p>22.943,49</p> <p>69.836,71zł</p> <p>242.000,00zł 89.446,52zł</p> <p>207.968,57zł</p> <p>156.000,00zł</p>	31.10.2014r.	IV kwartał 2014	Wartość robót zafakturowanych zgodna z harmonogramem
<p>Protokół odbioru wykonanych robót nr 9</p> <ul style="list-style-type: none"> • docieplenie stropodachu wentylowego • docieplenie stropodachu • pokrycie dachu • docieplenie elewacji • docieplenie ścian fundamentowych z wykonaniem opaski • stolarka otworowa • remont instalacji centralnego ogrzewania oraz ciepłej wody użytkowej • zaprojektowanie i wykonanie instalacji pompy ciepła do 	<p>22.943,49</p> <p>69.836,71zł</p> <p>82.151,56zł 242.000,00zł 89.446,52zł</p> <p>207.968,57zł</p> <p>156.000,00zł</p> <p>78.000,00zł</p>	30.01.2015r.	I kwartał 2015	Wartość robót zafakturowanych zgodna z harmonogramem

OBSZAR BADANIA: INWESTYCJE W JEDNOSTKACH OŚWIATOWYCH

produkcji ciepłej wody użytkowej				
RAZEM wykonanie na dzień 30.01.2015r. /bez robót dodatkowych/	948.346,85zł	Zaawansowanie robót		87%

Zamówienie dodatkowe

Z audytowanych dokumentów wynika, iż Zamawiający przeprowadził postępowanie w trybie zamówienia z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 5 ustawy Prawo zamówień publicznych, w którym zawarł z Wykonawcą – firmą „ATRA U” umowę nr 2013/IR/UR/124a z dnia 03.07.2014r. na kwotę **34.865,83zł** brutto, co stanowi 2,60% ogólnej wartości robót podstawowych.

W toku audytu zbadano, czy dla zastosowania trybu z wolnej ręki spełniona została co najmniej jedna z przesłanek określonych w lit. a lub lit. b art. 67 ust. 1 pkt 5 Pzp. tj. czy wykazano, iż:

- 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.

Zdaniem Audytora Zamawiający w pełni nie wykazał, aby wykonanie zamówienia podstawowego było uzależnione od wykonania zamówienia dodatkowego, jak wymaga tego wskazany powyżej przepis powołany jako podstawa prawna wszczęcia postępowania (art. 67 ust. 1 pkt 5).

Z protokołu konieczności robót dodatkowych spisanego w dniu 29.05.2014r. wynikają m.in. następujące ustalenia:

1. Na etapie realizacji robót budowlanych zaszła konieczność wykonania robót tynkarsko-malarskich we wnękach za wymienionymi grzejnikami. Roboty

OBSZAR BADANIA: INWESTYCJE W JEDNOSTKACH OŚWIATOWYCH

te nie zostały ujęte w przedmiarze robót za wyjątkiem zamocowania obudowy grzejników, które pozostały z rozbiórki.

2. W przedmiarze robót nie zostały ujęte roboty związane z wymianą balustrady na ścianie szczytowej przy zapleczu kuchennym. Zły stan techniczny balustrady oraz prowizoryczne podparcie daszku nad bocznym wejściem spowodowały konieczność wymiany tych elementów na etapie prowadzenia robót ociepleniowych i izolacyjnych.
3. Od strony podwórka występują nie używane zsypy murowane po byłej kotłowni, których stan techniczny jest niezadowalający. Proponuje się rozbiórkę w/w elementów i montaż okien piwnicznych w ich miejsca.
4. Nad wejściem głównym od strony korytarza należy wymienić naświetle drewniane na aluminiowe, dopasowując w ten sposób charakter naświetli do zaprojektowanych drzwi.
5. Istniejące naświetla betonowe od ulicy i przy ścianie bocznej oraz łączniku, z uwagi na brak stabilnego posadowienia należy wymienić na doświetlacz piwniczny systemowy 126x101x43.
6. Należy wykonać podłączenie rur spustowych do kanalizacji deszczowej poprzez odsunięcie ich od ściany i przebudowę istniejącej kanalizacji deszczowej w miejscu ich włączenia.

Zgodnie z zapisem w protokole wymienione powyżej prace „*stały są niezbędne do wykonania i właściwej realizacji projektu*”.

Protokół konieczności robót został podpisany przez Wykonawcę – Jadwigę Flek, kierownika budowy – Grzegorza Markowskiego, inspektora nadzoru inwestorskiego – Joannę Kurnatowską oraz Stanisława Kurnatowskiego, jak i inspektorów Witolda Szatkowskiego oraz Romana Mnich.

OBSZAR BADANIA: INWESTYCJE W JEDNOSTKACH OŚWIATOWYCH

Z charakteru wskazanych w punkcie 4 robót można by wnioskować, iż pierwotnie zakładany zakres zamówienia podstawowego był w pełni funkcjonalny, a jego zmiana spowodowana jest jedynie dążeniem Zamawiającego do poprawienia estetyki obiektu - wymiana naświetli na aluminiowe dopasowane do zaprojektowanych drzwi.

Niezasadność zastosowania przesłanki wynikającej z art. 67 ust. 1 pkt 5 stanowią także roboty ujęte w pozostałych punktach (pkt 2, 5), przede wszystkim wymiana balustrady, wymiana naświetli betonowych na doświetlacz piwniczny.

W opinii Audytora skoro zamówienie podstawowe może zostać ukończone bez ww. robót, przesłanka wskazująca, że wykonanie zamówienia podstawowego jest uzależnione od wykonania zamówienia dodatkowego jest niemożliwa do zastosowania w przedmiotowym stanie faktycznym. Po drugie, Zamawiający nie wykazał, aby wykonanie zamówienia dodatkowego było niezbędne do prawidłowego wykonania zamówienia podstawowego.

Argumenty podnoszone w piśmie z dnia 01.07.2014r. przez Zamawiającego, w których stwierdza, że *„są to roboty, których wykonanie stało się konieczne, a z przyczyn technicznych nie można ich oddzielić od zamówienia podstawowego”* nie znajdują uzasadnienia.

Co więcej, w przedstawionym stanie faktycznym nie mamy do czynienia z zamówieniem dodatkowym, którego realizacji nie można było wcześniej przewidzieć. Należy podkreślić, że nieprzewidywalność sytuacji, z której zaistnieniem związana jest konieczność wykonania zamówienia dodatkowego powinna mieć charakter obiektywny i bezwzględny. Ww. roboty przy zachowaniu należytej staranności Zamawiający powinien był wziąć pod uwagę w chwili sporządzania specyfikacji istotnych warunków zamówienia.

OBSZAR BADANIA: INWESTYCJE W JEDNOSTKACH OŚWIATOWYCH

Wykonanie robót tynkarsko-malarskich we wnękach za wymienionymi grzejnikami (pkt 1) było w części objęte zamówieniem podstawowym. Z zapisów SIWZ Rozdział I pkt 3.1. wynika, że cyt.:

„Przed złożeniem oferty należy dokonać wizji lokalnej w terenie i uwzględnić roboty, które mogą wystąpić w trakcie realizacji zamówienia, a nie są ujęte w przedłożonym przedmiarze robót. Równocześnie w kosztach wykonania robót należy przyjąć wykonanie prac malarskich na ścianach pomieszczeń, na których będą prowadzone roboty związane z wymianą instalacji c.o., a także wymianą stolarki okiennej”.

Z uwagi na powyższe można było przewidzieć, że przy wymianie grzejników oprócz robót malarskich mogą pojawić się także tynkarskie.

Ponadto, niezadawalający stan techniczny nieużywanych zsyków po byłej kotłowni (pkt 3) był także znany na etapie tworzenia projektu.

Audytora zwraca uwagę na fakt, iż zgodnie z zamówieniem podstawowym (§ 5 mowy nr 2013/IR/UR/124) wynagrodzenie dla Wykonawcy – PUH „ATRA U” ustalone zostało **na kwotę ryczałtową 1.338.695,99zł** brutto. Zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 20 listopada 1998 r. (sygn. akt: II CRN 913/97), ryczałt polega na umówieniu z góry wysokości wynagrodzenia w kwocie absolutnej, przy wyraźnej lub dorozumianej zgodzie stron na to, że wykonawca nie będzie domagać się wynagrodzenia wyższego.

Wynagrodzenie ryczałtowe oznacza wynagrodzenie za całość dzieła w jednej sumie pieniężnej lub wartości globalnej. Rozliczenia stron w przypadku zastosowania ryczałtowego charakteru wynagrodzenia w żaden sposób nie opierają się na cenach jednostkowych oraz faktycznie wykonanych świadczeniach. Zatem jeżeli cena, jaka została zastosowana w postępowaniu jest ceną ryczałtową - to Wykonawca, a nie Zamawiający ponosi ryzyko co do poprawności kalkulacji ceny adekwatnej do rozmiaru przedmiotu zamówienia. Z charakteru wynagrodzenia ryczałtowego wynika bowiem, że uwzględnia ono wszystkie koszty związane z wykonaniem robót

OBSZAR BADANIA: INWESTYCJE W JEDNOSTKACH OŚWIATOWYCH

określonych dokumentacją przetargową oraz specyfikacją techniczną wykonania i odbioru robót. Należy przyjąć, że ryczałt należy się w umówionej wysokości i uprawniony do jego otrzymania w zasadzie nie może żądać jego podwyższenia, **choćby w czasie zawarcia umowy nie można było przewidzieć rozmiaru lub kosztów prac.**

Zgodnie z podniesioną wyżej argumentacją Audytor podkreśla - jeżeli strony umówiły się o wynagrodzenie ryczałtowe, to uzgodniony ekwiwalent należy się za cały – zarówno znany, jak i nieznan od początku – przedmiot zamówienia.

[Łączenie funkcji projektanta i kierownika budowy](#)

Audytor wskazuje także na wystąpienie łączenia funkcji kierownika budowy i projektanta przez tą samą osobę. W dokumentacji – przedmiar robót (plik o nazwie „Przedmiar 1 – Roboty Budowlane wersja 17-10-2013.pdf”) dla zadania *Termomodernizacja budynku szkoły Podstawowej nr 3 w Nysie* bezpośrednio sporządzającym jest Pan Grzegorz Markowski (reprezentującym firmę ARCHI CONCEPT ARCH. PIOTR OPAŁKA). W piśmie nr IR.RN.7013.221.03.13 z dnia 17.12.2013r. dot. *Zawiadomienia o zamiarze rozpoczęcia robót budowlanych* Zamawiający (Burmistrz Nysy Jolanta Barska) wskazał, jako wykonującego funkcję kierownika budowy (przedstawiciel Wykonawcy) Pana Grzegorza Markowskiego.

Zgodnie z art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane nie jest zakazane łączenie funkcji technicznych kierownika budowy i inspektora nadzoru inwestorskiego. Oznacza to, że przepisy Prawa budowlanego nie stoją na przeszkodzie, aby osoba mająca wymagane uprawnienia budowlane do projektowania i kierowania robotami budowlanymi podejmowała się w odniesieniu do danego obiektu budowlanego funkcji technicznych projektanta i kierownika budowy, jeżeli:

- projektant obiektu budowlanego nie sprawuje formalnie nadzoru autorskiego nad jego realizacją ani nie wykonuje funkcji inspektora nadzoru inwestorskiego,

OBSZAR BADANIA: INWESTYCJE W JEDNOSTKACH OŚWIATOWYCH

- budowa obiektu nie podlega przepisom w sprawie zamówień publicznych.

Natomiast z uwagi na zastosowaną w przedmiotowym projekcie ustawę z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych, a tym samym wyłonienie w drodze przetargu nieograniczonego Wykonawcą firmę „ATRA U” łączenie funkcji projektanta i kierownika budowy przez Pana Grzegorza Markowskiego jest niedopuszczalne.

Z uwagi na podniesioną wyżej zasadność, co do zastosowania zamówień dodatkowych **Audytór stoi na stanowisku, że nie zachowany został obiektywizm, a projektant nie powinien podejmować funkcji kierownika robót z ramienia firmy „ATRA U”, która przyjęła roboty budowlane do wykonania w drodze przewidzianej w Prawie zamówień publicznych. Z powyższego zachodzi uzasadnione domniemanie, że wyłoniony w drodze przetargu Wykonawca miał szerszy od innych oferentów zakres informacji, czyli korzystniejsze warunki stawiania do przetargu.**

Z informacji przekazanej przez Pana Romana Mnich wynika, że pracownikami bezpośrednio odpowiedzialnymi za zadanie *Termomodernizacja budynku SP nr 3* w Nysie byli (nadal są) Pan Roman Mnich oraz Pan Witold Szatkowski.

PLANOWANIE REMONTÓW I INWESTYCJI DLA JEDNOSTEK OŚWIATOWYCH

Audytór zbadał także proces planowania prac remontowych i inwestycyjnych w jednostkach oświatowych w latach 2013-2014. Zgodnie z analizą dokumentacji, jak i informacją złożoną przez Panią Iwonę Gajderowicz-Brach Zastępcę Dyrektora Gminnego Zarządu Oświaty z dnia 6 lutego 2015r. wynika, że „GZO ma w zadaniach statutowych obsługę inwestycyjno-remontową placówek i jednostek oświatowych

OBSZAR BADANIA: INWESTYCJE W JEDNOSTKACH OŚWIATOWYCH

polegającą na zbieraniu informacji na temat stanów technicznych budynków oświatowych i potrzeb remontowych oraz współpracę, w tym zakresie z dyrektorami placówek. Remonty realizowane były w Wydziale Inwestycji i Remontów. Naprawy awaryjne oraz drobne naprawy sprzętu i konserwacje pomieszczeń wykonują dyrektorzy jednostek w ramach własnego budżetu.

W Gminnym Zarządzie Oświaty sporządzano zestawienia zbiorcze potrzeb wskazanych przez dyrektorów w danym roku, które przedkładano Burmistrzowi Nysy do zapoznania. Kolejnym etapem było spotkanie Viceburmistrza, dyrektora GZO oraz pracowników Wydziału IR, podczas którego dokonywano wyboru najpilniejszych remontów, biorąc pod uwagę wysokość środków. Priorytetowo były traktowane zadania niezbędne do wykonania w celu wyeliminowania różnorodnych zagrożeń (zdrowia i życia) w związku z zaleceniami firm zewnętrznych dokonujących okresowych kontroli i przeglądów budynków, w następnej kolejności brano pod uwagę poprawę stanu obiektów, zarówno pod względem technicznym, jak i estetycznym”.

Z czynności audytowych wynika, że pracownicy Wydziału Inwestycji i Remontów dokonywali analizy wyników przeglądów okresowych przeprowadzonych przez firmy specjalistyczne w jednostkach oświatowych i na ich podstawie opracowywana była lista najpilniejszych zadań. Dokumentami potwierdzającymi dokonanie przez audytowanych powyższych analiz są pisma Dyrektora GZO Pani Marioli Anny Szewczyk:

- nr GZO.DN.032.1.2013 z dnia 7 czerwca 2013r. ,
- nr GZO.SRT.222.2.2014 z dnia 11 marca 2014r.

Z powyższych pism wynika, że analizy uwag po przeglądach okresowych wykonywanych przez firmy specjalistyczne, a także przez komisje wewnątrzszkolne

OBSZAR BADANIA: INWESTYCJE W JEDNOSTKACH OŚWIATOWYCH

prowadzone były już po uchwaleniu planu na dany rok budżetowy, co wymuszało zmianę planu wydatków ujętych w Uchwale Rady Miejskiej w danym roku.

Podniesione wyżej działania potwierdzają złożone przez Dyrektora GZO oraz zatwierdzone przez Skarbnika Miasta wnioski o:

- Zwiększenie planu wydatków inwestycyjnych Wydziału Inwestycji i Remontów na kwotę **450.000zł** do Uchwały Nr XXIX/459/13 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 14 stycznia 2013r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy na 2013 rok ;
- Zwiększenie planu wydatków inwestycyjnych na kwotę **215.000zł** oraz zwiększenie wydatków remontowych na kwotę **413.500zł** Wydziału Inwestycji i Remontów do Uchwały Nr XLII/633/14 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 14 stycznia 2014r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy na 2014 rok.

Audytora zwraca uwagę, iż powyższe działania dot. analiz wyników przeglądów okresowych przeprowadzonych przez firmy specjalistyczne w jednostkach oświatowych oraz na ich podstawie opracowywanie listy najpilniejszych zadań - winny odbywać się na etapie planowania budżetu na kolejny rok tj. w okresie wrzesień – listopad (ew. grudzień).

Z uwagi na ograniczone środki finansowe zauważalnym jest dzielenie przez pracowników Wydziału Inwestycji i Remontów środków na mniejsze zadania, które wystarczają jedynie na część inwestycji. Z uwagi na fakt, iż później remont trwa kilka lat i jest dzielony, koszt jego faktycznego wykonania jest wyższy aniżeli początkowo określony.

Badania wykazały istotne odstępstwa w realizacji projektów planów zadań remontowych zgłaszanych przez jednostki, tak pod względem rzeczowym, jak i finansowym, co wynikało głównie z ograniczonych środków finansowych przeznaczanych na ich realizację.

OBSZAR BADANIA: INWESTYCJE W JEDNOSTKACH OŚWIATOWYCH

W toku prowadzonych czynności Audytor stwierdził, iż wszystkie jednostki opracowywały coroczne propozycje do projektu planu w zakresie zadań remontowych i inwestycyjnych. Powyższe propozycje składano dla dyrektora GZO, który następnie przekazywał je dla Burmistrza Nysy.

W propozycjach niektóre jednostki wskazywały na remonty wynikające z nakazu organu Nadzoru Budowlanego, Państwowej Inspekcji Pracy, czy Powiatowego Inspektora Sanitarnego.

Na podstawie przeglądanej dokumentacji Audytor stwierdził, iż należy zwrócić szczególną uwagę, aby plany inwestycji i remontów sporządzane były rzetelnie, przy pełnym rozeznaniu potrzeb jednostki – tzn. łącznie z uwzględnieniem zadań wynikających z decyzji, czy nakazu Sanepidu, PIP, czy nadzoru budowlanego.

Z uwagi na powyższe zaleca opracowanie wzoru formularza dla planowanych na dany rok zadań remontowych i inwestycyjnych, w którym dyrektorzy jednostek oświatowych zobowiązani będą do wskazywania m.in. wyników kontroli organów nakazujących wykonanie danego rodzaju inwestycji, czy remontu.

OBSZAR BADANIA: POPRAWA STANU TECHNICZNEGO LOKALI MIESZKALNYCH

Obszar badania: Poprawa stanu technicznego lokali mieszkalnych

Trzecim obszarem zidentyfikowanym w toku audytu narażonym na ryzyko jest **obszar poprawy stanu technicznego komunalnych lokali mieszkalnych**. Z uwagi na powyższe badaniu poddano losowo wybranych 29 mieszkań komunalnych w których na przestrzeni okresu 2013-2014 dokonano inwestycji lub remontów.

POPRAWA STANU TECHNICZNEGO KOMUNALNYCH LOKALI MIESZKALNYCH

W toku czynności audytowych Audytor zbadał wydatkowanie środków ujętych w rozdziale 70095 w § 4270 oraz § 6050 dotyczących poprawy stanu technicznego komunalnych lokali mieszkalnych.

W okresie objętym audytem Urząd posiadał dokument będący podstawą podejmowania systemowych działań na rzecz gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy.

Z przedłożonych przez pracownika dawnego Wydziału Lokalowego Panią Alinę Ćwięcek dokumentów wynika, że w Gminie Nysa przyjęto *wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy na lata 2009-2014*. Program ten określał także szacunkowe wydatki na remonty lokali. Z udzielonych przez pracownika wyjaśnień wynika, że szczegółowy zakres prac remontowych ujawniał zarządca NZN Sp. z o.o. po przeprowadzeniu przeglądów technicznych, kominiarskich, gazowych, elektrycznych. Zbiorcze zestawienia prac do wykonania po przeglądach przesyłał do Wydziału Lokalowego, który następnie przekazywał przedmiotowe wykazy do Wydziału Inwestycji i Remontów.

Czynności audytowe wykazały, że w dniu 12 lutego 2013r. oraz 4 marca 2014r. odbyto w Urzędzie Miejskim w Nysie narady dotyczące remontów i modernizacji substancji mieszkaniowej, w których udział wzięli:

OBSZAR BADANIA: POPRAWA STANU TECHNICZNEGO LOKALI MIESZKALNYCH

- Z-ca Burmistrza Miasta Nysy – Piotr Walach,
- Naczelnik Wydziału Lokalowego – Anna Dembiecka,
- Prezes Zarządu NZN Sp. z o.o. – Ryszard Turkiewicz,
- Pracownicy Wydziału Lokalowego – Jolanta Kulig, Alina Ćwięcek,,
- Pracownik Wydziału Inwestycji i Remontów – Witold Szatkowski,
- Specjalista ds. remontów NZN – Tomasz Maltach.

Z powyższych narad sporządzone zostały protokoły potwierdzone podpisem przez wszystkich uczestników. Z treści protokołów wynika, że każdorazowo głównym celem obrad było opracowanie wspólnej polityki dotyczącej najpilniejszych potrzeb inwestycyjnych, remontowych i modernizacyjnych w danym roku. Priorytetowo zostały potraktowane remonty, których wykonanie w znaczący sposób pozwoli na ograniczenie zagrożeń dla zdrowia i życia lokatorów oraz poprawi stan techniczny mieszkaniowego zasobu Gminy. Do takich zadań zaliczono przede wszystkim remonty dachów, instalacji elektrycznych, przewodów wentylacyjnych i kominowych realizowanych przez Wydział Inwestycji i Remontów oraz zarządcę, czyli NZN w ramach umowy o zarządzanie mieniem komunalnym oraz odnawianie lokali mieszkalnych.

Z powyższych ustaleń wynika, że na realizację głównych zadań remontowych, modernizacyjnych oraz inwestycyjnych zaplanowano w protokołach następujące kwoty:

- na 2013r.

- Remonty – 832.000zł, w tym:
- *remonty Gmina– kwota 650.000zł,*
- *remonty NZN – 182.000zł,*
- inwestycje – nie zaplanowano środków.

- na 2014r.

- remonty Gmina– kwota 150.000zł,
- inwestycje Gmina – kwota 500.000zł.

OBSZAR BADANIA: POPRAWA STANU TECHNICZNEGO LOKALI MIESZKALNYCH

Ostatecznie w budżecie Gminy w rozdziale 70095 w § 4270 oraz § 6050 ujęto w planie co następuje:

- w 2013r.

- remonty – kwota 831.312,60zł,
- inwestycje – kwota 277.973,89zł,

- w 2014r.

- remonty – kwota 480.231,25zł,
- inwestycje – kwota 560.000zł.

Kwoty wykonanych wydatków w budżecie Gminy Nysa na poprawę stanu technicznego lokali mieszkalnych wyniosły w rozdziale 70095 odpowiednio:

- w 2013r.

- remonty – kwota 831.312,60zł,
- inwestycje – kwota 277.973,89zł

- w 2014r.

- remonty –kwota 479.545,90zł
- inwestycje – kwota 559.324,57zł,

Z danych przekazanych przez pracownika Wydziału Lokalowego wynika, że w audytowanym okresie odnowione zostały ogółem **43 mieszkania**, w tym w:

- 2013r. – 23 mieszkania,
- 2014r. – 20 mieszkań.

Badaniem objęto 14 zadań losowo wybranych do próby, zrealizowanych w 2013r. w rozdziale 70095 na kwotę ogółem **197.943,54zł** tj.:

- 1 zadanie z § 4270 na kwotę 5.000 zł,
- 13 zadań z § 6050 na kwotę 192.943,54zł.

OBSZAR BADANIA: POPRAWA STANU TECHNICZNEGO LOKALI MIESZKALNYCH

Szczegółowy wykaz zbadanych zadań zawiera Tabela poniżej.

TABELA NR 1

L.p.	Adres obiektu	Typ robót	Termin realizacji wynikający z umowy	Kwota wynikająca z umowy	Wykonawca robót	Czy informacja zamieszczona była na stronie BIP Urzędu?
1.	ul. Słowiańska 31/1B	Odnowienie lokalu	1.08- 15.08. 2013	5.000 zł	Zakład Remontowo-Budowlany inż. Andrzej Buchta	n/d
2.	ul. Słowiańska 27A/2	Odnowienie mieszkania komunalnego	2.12 - 15.12 2013	14.090,09 zł	Andrzej Leśniewicz Usługi Budowlano-Handlowe	Ogłoszenie opublikowane w dniu 27.11.2013r. przez p. Jacka Krzywoń
3.	ul. Armii Krajowej 1/10	Odnowienie mieszkania komunalnego	3.12 - 15.12 2013	14.999,41zł	P.W. „Budownictwo Ogólne” Jerzy Przemyski.	Brak publikacji zaproszenia – naruszono § 17 pkt 3 Regulaminu
4.	ul. Polna 1/1A Goświnowice	Wykonanie łazienki oraz instalacji sanitarnej i elektrycznej	4.12 - 20.12 2013 /data wyniku z protokołu odbioru końcowego - w dokumentacji brak umowy/	14.900zł	PPHU „INSTALEX” Tomasz Świdorski i Krystyna Świdorska s.c.	Brak publikacji zaproszenia – naruszono § 17 pkt 3 Regulaminu

OBSZAR BADANIA: POPRAWA STANU TECHNICZNEGO LOKALI MIESZKALNYCH

5.	ul. Kordeckiego 34/4	Odnowienie mieszkania komunalnego	4.12 – 15.12 2013	21.999,90zł	Zakład Remontowo- Budowlany inż. Andrzej Buchta	Brak publikacji zaproszenia – naruszono § 17 pkt 3 Regulaminu
6.	ul. Głuchołaska 14/10	Odnowienie mieszkania komunalnego	15.11-30.11 2013	24.732,41zł	Zakład Remontowo- Budowlany inż. Andrzej Buchta	Brak publikacji zaproszenia – naruszono § 17 pkt 3 Regulaminu
7.	ul. Ściegiennego 21/2	Odnowienie mieszkania komunalnego	15.11-30.11 2013	20.983,99zł	P.W. „Budownictwo Ogólne” Jerzy Przemyski	Brak publikacji zaproszenia – naruszono § 17 pkt 3 Regulaminu
8.	ul. Bohaterów Warszawy 4/6	Odnowienie łazienki i kuchni w mieszkanu komunalnym	04.11-15.11 2013	10.000zł	PPHU „INSTALEX” Tomasz Świdorski i Krystyna Świdorska s.c.	n/d
9.	ul. Słowiańska 31	Częściowa naprawa dachu w budynku komunalnym	28.10-15.11 2013	12.500zł	Firma Usługowo- Handlowa „STAROS”	n/d
10.	ul. Głuchołaska 6/3	Wykonanie instalacji centralnego	21.10-31.10 2013	9.500zł	PPHU „INSTALEX” Tomasz	n/d

OBSZAR BADANIA: POPRAWA STANU TECHNICZNEGO LOKALI MIESZKALNYCH

		ogrzewania wraz z zakupem i montażem pieca w mieszkanu komunalnym			Świdorski i Krystyna Świdorska s.c.	
11.	Przełęk 8/5	Odnowienie lokalu mieszkalnego	15.10-31.10 2013	19.999,32zł	Centrum Drzewne „SZELWACH” Grzegorz Szelwach	Brak publikacji zaproszenia – naruszono § 17 pkt 3 Regulaminu
12.	ul. Zjednoczenia 13/28	Odnowienie mieszkania komunalnego	02.12-16.12 2013	24.838,42zł	Zakład Remontowo- Budowlany inż. Andrzej Buchta	Ogłoszenie opublikowane w dniu 27.11.2013r. przez p. Jacka Krzywoń
13.	ul. Armii Krajowej 1/10 ul. Zjednoczenia 13/28a ul. Głuchołaska 14/10 ul. Kordeckiego 34/4	Opracowanie kosztorysów inwestorskich wraz z przedmiarami robót	10.10-18.10 2013	2.400zł	Usługi Inwestycyjne w Budownictwi e Mariusz Stadnik	n/d
14.	Naprawa dachu w budynku komunalnym ul. Głuchołaska 27a, Częściowa	Opracowanie kosztorysów inwestorskich wraz z	14.10-18.10 2013	2.000zł	Usługi Kosztorysow e i Techniczne w Budownictwi	n/d

OBSZAR BADANIA: POPRAWA STANU TECHNICZNEGO LOKALI MIESZKALNYCH

	naprawa dachu w budynku komunalnym ul. Słowiańska 31 Odnowienie lokalu mieszkalnego ul. Ściegiennego 21/2	przedmiarami robót			e Grzegorz Markowski	
RAZEM				197.943,54zł		
§ 4270				5.000zł		
§ 6050				192.943,54 zł		

Analiza postępowań ujętych w Tabeli nr 1 wykazała szereg nieprawidłowości, w szczególności:

- W trzech przypadkach stwierdzono nieprawidłowe przeliczenie wartości zamówienia na euro dot. pkt 9, 10, 12 Tabeli. Kwoty stanowiły różnicę odpowiednio: 8,29 euro, 1 euro, oraz 0,17euro.
- Z treści § 4 pkt 1 zawartych z wykonawcami umów wynika, że „do obowiązków Zamawiającego należy przekazanie terenu remontu”. W całej dokumentacji stwierdzono brak dokumentów potwierdzających przekazanie terenu remontu.
- W dokumentacji brak potwierdzenia spełnienia § 16 pkt 3 Regulaminu (Załącznik nr 1 do Zarządzenia Burmistrza Nysy nr 190/2007 z dnia 11.06.2007r.), który mówi, że „po uzyskaniu zgody kierownika zamawiającego, wydział zlecający przeprowadza rozeznanie cenowe, zapraszając do składania ofert co najmniej dwóch wykonawców”.

Dla prowadzonych zamówień o wartości do 3.000 euro stwierdzono, iż w dokumentacji brak potwierdzenia kogo, i w jaki sposób zaproszono do składania ofert. Jest to kluczowy etap postępowania, a przyjęta przez

OBSZAR BADANIA: POPRAWA STANU TECHNICZNEGO LOKALI MIESZKALNYCH

audytowanych procedura narusza w tym przypadku przejrzystość prowadzonych postępowań. Każde postępowanie o udzielenie zamówienia winno być prowadzone z zachowaniem formy pisemnej.

- Największe ryzyko stwierdzono w obszarze postępowań inwestycyjnych o wartości powyżej 3.000 euro do 14.000 euro. Czynności audytowe wykazały, że w poszczególnych teczkach znajdują się braki w dokumentacji, najbardziej obciążone brakami są postępowania dotyczące spraw:
 - **ul. Polna 1/1A Goświnowice** – w dokumentacji brak zaproszenia do złożenia oferty, notatki z wyboru wykonawcy, umowy zawartej z wykonawcą, jak i kserokopii faktury. Ponadto, załączony do dokumentacji protokół odbioru końcowy z dnia 12.12.2013r. zawiera tylko pierwszą stronę (brak kolejnych stron z podpisami). Na podstawie analizy druku ZP-01 oraz treści pierwszej strony protokołu odbioru końcowego z dnia 12.12.2013r Audytor stwierdza, że data sporządzenia druku ZP-01 jest taka sama, jak data zawarcia rzekomej umowy tj. 4 grudnia 2013r. Zatem, złożenie wniosku do kierownika zamawiającego o wyrażenie zgody na realizację przedmiotowego zamówienia oraz zawarcie umowy z wykonawcą odbyło się w tym samym dniu – bez prowadzenia procedury o udzielenie zamówienia. Braki w dokumentacji, jak i zbieżność dat na dokumentach stanowi dowód, iż postępowanie prowadzone było z naruszeniem § 17 pkt 3-6 Regulaminu ujętego w *Zarządzeniu Burmistrza Nysy nr 190/2007 z dnia 11.06.2007r.* Oznacza to, że środki w wysokości **14.900zł brutto** wydatkowane zostały w sposób dowolny, nie oparty o zasadę uczciwej konkurencji, bez poszanowania zasad jawności i pisemności oraz z naruszeniem optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów, co stanowi naruszenie art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy *o finansach publicznych*.
 - Pracownik merytoryczny odpowiedzialny za realizację zamówienia – Witold Szatkowski.
 - Wykonawca – P.P.H.U. „INSTALEX”.

OBSZAR BADANIA: POPRAWA STANU TECHNICZNEGO LOKALI MIESZKALNYCH

- **ul. Bohaterów Warszawy 4/6** – w teźce sprawy brak kosztorysu inwestorskiego oraz kopii faktury wykonawcy.
 - Pracownik merytoryczny odpowiedzialny za realizację zamówienia – Witold Szatkowski.
 - Wykonawca – P.P.H.U. „INSTALEX”.
- **ul. Słowińska 31** – w teźce sprawy brak pełnego egzemplarza dokumentów: umowy oraz protokołu odbioru końcowego tj. jest tylko pierwsza strona umowy z wykonawcą nr 2013/IR.RE/UR/111 z dnia 28.10.2013r. oraz pierwsza strona protokołu odbioru końcowego z dnia 06.11.2013r.
 - Pracownik merytoryczny odpowiedzialny za realizację zamówienia – Witold Szatkowski.
 - Wykonawca – Firma Usługowo-Handlowa „STAROS”.
- **ul. Głuchołaska 6/3** – w dokumentacji sprawy brak załączanego kosztorysu inwestorskiego oraz pełnego dokumentu umowy z wykonawcą nr 2013/IR/UR/106 z dnia 21.10.2013r.
 - Pracownik merytoryczny odpowiedzialny za realizację zamówienia – Witold Szatkowski.
 - Wykonawca – P.P.H.U. „INSTALEX”.
- **Przełęk 8/5** - w teźce sprawy brak kopii faktury oraz pełnego egzemplarza protokołu odbioru końcowego tj. jest tylko pierwsza strona protokołu odbioru końcowego z dnia 25.11.2013r.
 - Pracownik merytoryczny odpowiedzialny za realizację zamówienia – Witold Szatkowski.
 - Wykonawca – Centrum Drzewne „SZELWACH”.
- **Opracowanie kosztorysów inwestorskich wraz z przedmiarami robót (ul. Armii Krajowej 1/10, ul. Zjednoczenia 13/28a, ul. Głuchołaska 14/10, ul. Kordeckiego 34/4)** – w teźce sprawy brak złożonej oferty przez wykonawcę, brak kserokopii faktury oraz pełnego egzemplarza umowy z wykonawcą nr 2013/IR.RE/108 z dnia 20.10.2013r. (jest tylko pierwsza strona).
 - Pracownik merytoryczny odpowiedzialny za realizację zamówienia – Witold Szatkowski.
 - Wykonawca – Usługi Inwestycyjne w Budownictwie Mariusz Stadnik.

OBSZAR BADANIA: POPRAWA STANU TECHNICZNEGO LOKALI MIESZKALNYCH

- Zgodnie z § 17 pkt 3 Regulaminu (Załącznik nr 1 do Zarządzenia Burmistrza Nysy nr 190/2007 z dnia 11.06.2007r.), *”po uzyskaniu zgody kierownika zamawiającego, wydział zlecający przekazuje wniosek (wraz z zaproszeniem w formie elektronicznej) komisji, która prowadzi postępowanie o udzielenie niniejszego zamówienia zamieszczając zaproszenie do składania ofert na stronie www. i tablicy ogłoszeń zamawiającego”*. Czynności audytowe wykazały, iż w 2013r. na stronie internetowej Urzędu komisja zamieściła zaproszenia do składania ofert tylko dla 2 postępowań tj. ul. Słowiańska 27a/2 oraz ul. Zjednoczenia 13/28.

Ponadto, Audytor zwraca uwagę na fakt, iż dla przedmiotowych postępowań komisja zamieściła na stronie BIP Urzędu zaproszenie (27.11.2013r.) dopiero po 5 dniach od zatwierdzenia wniosku przez kierownika zamawiającego (22.11.2013r.), na 2 dni przed ostatecznym terminem złożenia oferty (29.11.2013r.).

Ponadto, badaniem audytowym objęto 15 losowo wybranych zadań przeprowadzonych w 2014r. w rozdziale 70095 na ogólną kwotę **181.885,90zł** tj.:

- 14 zadań remontowych z § 4270 na kwotę 168.885,90zł,
- 1 zadanie inwestycyjne z § 6050 na kwotę 13.000zł.

Szczegółowy wykaz zbadanych zadań zawiera Tabela poniżej.

OBSZAR BADANIA: POPRAWA STANU TECHNICZNEGO LOKALI MIESZKALNYCH

TABELA NR 2

L.p.	Adres obiektu	Typ robót	Termin realizacji wynikający z umowy	Kwota wynikająca z umowy	Wykonawca robót	Czy informacja zamieszczona była na stronie BIP Urzędu?
1.	ul. Armii Krajowej 1/10	Wykonanie podłogi z wykładziny PCV w mieszkaniu komunalnym	21.03 – 31.03. 2014	2.500 zł	P.W. „Budownictwo Ogólne” Jerzy Przemyski	n/d
2.	ul. Zjednoczenia 7a/1	Wykonanie izolacji poziomej ścian w dwóch pomieszczeniach w mieszkaniu komunalnym	21.03-31.03 2014	10.806,48 zł	P.W. „Budownictwo Ogólne” Jerzy Przemyski	n/d
3.	A. Wojska Polskiego 83/5	Wymiana instalacji elektrycznej w lokalu mieszkalnym	29.04-15.05 2014	6.500zł	Usługi Elektryczne Andrzej Klepacki	n/d
4.	ul. Głuchołaska 6/7	Poprawa stanu technicznego lokali mieszkalnych – adaptacja pomieszczenia dla łazienki wraz z wymianą kompletną instalacji wod.-kan. i montażem wentylacji	29.05-15.06 2014	13.000zł	PPHU „INSTALEX” Tomasz Świdorski i Krystyna Świdorska s.c.	n/d

OBSZAR BADANIA: POPRAWA STANU TECHNICZNEGO LOKALI MIESZKALNYCH

5.	ul. Armii Krajowej 1	Odnowienie pomieszczenia łazienki położonej na parterze w budynku komunalnym	09.06-16.06 2014	5.500zł	P.W. „Budownictwo Ogólne” Jerzy Przemyski	n/d
6.	ul. Szkolna 11/5 Goświnowice	Remont łazienki wraz z kompletną instalacją wod.-kan. i wykonaniem wentylacji w mieszkaniu komunalnym	01.07-30.07 2014 (odbioru robót dokonano 4.07)	13.000zł	PPHU „INSTALEX” Tomasz Świdorski i Krystyna Świdorska s.c.	n/d
7.	ul. Bohaterów Warszawy 5/8	Odnowienie mieszkania komunalnego	07.07-30.07 2014	16.671,51zł	Centrum Drzewne „SZELWACH” Grzegorz Szelwach	Nie zamieszczono zaproszenia na stronie internetowej
8.	ul. Ogrodowa 3/12	Remont mieszkania komunalnego	13.10-31.10 2014	13.410,07zł	Zakład Remontowo-Budowlany inż. Andrzej Buchta	Nie zamieszczono zaproszenia na stronie internetowej
9.	Sięstrzechowice 32 mieszkania nr 2 i 4a	Remont mieszkań komunalnych	22.10-05.11 2014	16.997,13zł	Andrzej Leśniewicz Usługi Budowlano-Handlowe	Nie zamieszczono zaproszenia na stronie internetowej
10.	ul. Poniatowskiego 9/10	Odnowienie lokalu mieszkalnego	21.11-12.12 2014	14.500zł	PPHU „INSTALEX” Tomasz Świdorski i Krystyna	Nie zamieszczono zaproszenia na stronie internetowej

OBSZAR BADANIA: POPRAWA STANU TECHNICZNEGO LOKALI MIESZKALNYCH

					Świderska s.c.	
11.	ul. Sanocka 2/3	Remont lokalu komunalnego	03.11-14.11 2014	10.000zł	P.W. „Budownictwo Ogólne” Jerzy Przemyski	Nie zamieszczono zaproszenia na stronie internetowej
12.	ul. Podolska 22/1	Remont mieszkania	14.11-05.12 2014	18.000,72zł	Centrum „SZELWACH” Grzegorz Szelwach	Nie zamieszczono zaproszenia na stronie internetowej
13.	ul. Kościuszki 4/12	Remont mieszkania komunalnego	14.11-05.12 2014	19.999,99zł	Zakład Remontowo-Budowlany inż. Andrzej Buchta	Nie zamieszczono zaproszenia na stronie internetowej
14.	Sięstrzechowice 32 mieszkania nr 6	Remont mieszkania komunalnego	21.11-12.12 2014	8.000zł	Andrzej Leśniewicz Usługi Budowlano-Handlowe	n/d
RAZEM § 6050				168.885,90zł		
15.	ul. Słowiańska 31of/17	Odnowienie mieszkania komunalnego	13.05-22.05 2014	13.000zł	PPHU „INSTALEX” Tomasz Świdorski i Krystyna Świdorska s.c.	Brak publikacji zaproszenia – naruszono § 17 pkt 3 Regulaminu (zarządzenie nr 190/2007)
RAZEM § 4270				13.000zł		

OBSZAR BADANIA: POPRAWA STANU TECHNICZNEGO LOKALI MIESZKALNYCH

Czynności audytowe postępowań przeprowadzonych w 2014r. (Tabela nr 2) wykazały szereg nieprawidłowości, w szczególności:

- Z treści § 4 pkt 1 zawartych z wykonawcami umów wynika, że „do obowiązków Zamawiającego należy przekazanie terenu remontu”. W całej dokumentacji stwierdzono brak dokumentów potwierdzających przekazanie terenu remontu.
- Dla prowadzonych zamówień o wartości do 3.000 euro stwierdzono, iż z dokumentacji nie wynika w jaki sposób zaproszono firmy do składania ofert. Jest to kluczowy etap postępowania, a przyjęta przez audytowanych procedura narusza w tym przypadku przejrzystość prowadzonych postępowań.
- Największe ryzyko stwierdzono w obszarze postępowań o wartości powyżej 3.000 euro. Czynności audytowe wykazały, że w poszczególnych teczkach znajdują się braki w dokumentacji, najbardziej obarczone brakami są postępowania dotyczące spraw:
 - **ul. Słowiańska 31 of/17** – w dokumentacji brak druku ZP-01 stwierdzającego wyrażenie zgody kierownika zamawiającego na realizację niniejszego zamówienia, brak pełnego egzemplarza umowy z wykonawcą nr 2014/IR/UR/80 z dnia 13.05.2014r., protokołu odbioru końcowego robót oraz kopii faktury wykonawcy. Ponadto Audytor stwierdza, iż pracownik (Kazimiera Piwowar) potwierdzający sprawdzenie pod względem merytorycznym zadanie przywołuje inny numer umowy z wykonawcą – 2014/IR.UR/098 oraz nie stwierdza braków w teźce sprawy.
 - Pracownik merytoryczny odpowiedzialny za realizację zamówienia – Witold Szatkowski.
 - Wykonawca – P.P.H.U. „INSTALEX”.
 - **ul. Kościuszki 4/12** – w teźce sprawy widnieje tabela z wykazem 3 firm które otrzymały zaproszenia do składania ofert. Zgodnie z treścią tabeli – obok nazw firm winny znajdować się podpisy przedstawicieli firm potwierdzające otrzymanie zaproszenia. Na dokumencie widnieje tylko podpis Pana

OBSZAR BADANIA: POPRAWA STANU TECHNICZNEGO LOKALI MIESZKALNYCH

Szatkowskiego z datą 14.11.2014r. Brak potwierdzenia przesłania zaproszenia do co najmniej trzech wykonawców, narusza § 15 pkt 3 Regulaminu (zarządzenie nr 1543/2014).

- Pracownik merytoryczny odpowiedzialny za realizację zamówienia – Witold Szatkowski.
- Wykonawca – Zakład Remontowo-Budowlany Andrzej Buchta.

- **ul. Poniatowskiego 9/10** - w teczce sprawy brak potwierdzenia przesłania zaproszenia do co najmniej trzech wykonawców, co narusza § 15 pkt 3 Regulaminu (zarządzenie nr 1543/2014).

- Pracownik merytoryczny odpowiedzialny za realizację zamówienia – Witold Szatkowski.
- Wykonawca – P.P.H.U. „INSTALEX”.

- **Sięstrzechowice 32** – w teczce sprawy brak potwierdzenia przesłania zaproszenia do co najmniej trzech wykonawców, co narusza § 15 pkt 3 Regulaminu (zarządzenie nr 1543/2014).

- Pracownik merytoryczny odpowiedzialny za realizację zamówienia – Witold Szatkowski.
- Wykonawca – Usługi Budowlano-Handlowe Andrzej Leśniewicz.

- **ul. Szkolna 11/5** - w dokumentacji brak zaproszenia do składania ofert co narusza § 16 pkt 3 i 4 Regulaminu (zarządzenie nr 190/2007).

- Pracownik merytoryczny odpowiedzialny za realizację zamówienia – Witold Szatkowski.
- Wykonawca – P.P.H.U. „INSTALEX”.

- **ul. Armii Krajowej 1** – w teczce sprawy brak potwierdzenia skierowania /i w jakiej formie/ zaproszenia do co najmniej dwóch wykonawców, co narusza § 16 pkt 3 Regulaminu (zarządzenie nr 190/2007).

- Pracownik merytoryczny odpowiedzialny za realizację zamówienia – Witold Szatkowski.
- Wykonawca – Przedsiębiorstwo Wielobranżowe „Budownictwo Ogólne” Jerzy Przemyski.

- **ul. Aleja Wojska Polskiego 83/5** – w teczce sprawy brak potwierdzenia skierowania /i w jakiej formie/ zaproszenia do co najmniej dwóch wykonawców, co narusza § 16 pkt 3 Regulaminu (zarządzenie nr 190/2007).

- Pracownik merytoryczny odpowiedzialny za realizację zamówienia – Witold Szatkowski.
- Wykonawca – Usługi Elektryczne Andrzej Klepacki.

OBSZAR BADANIA: POPRAWA STANU TECHNICZNEGO LOKALI MIESZKALNYCH

- **ul. Zjednoczenia 7a/1** – w teście sprawy brak potwierdzenia skierowania /i w jakiej formie/ zaproszenia do co najmniej dwóch wykonawców, co narusza § 16 pkt 3 Regulaminu (zarządzenie nr 190/2007).
 - Pracownik merytoryczny odpowiedzialny za realizację zamówienia – Witold Szatkowski.
 - Wykonawca – Przedsiębiorstwo Wielobranżowe „Budownictwo Ogólne” Jerzy Przemyski.
- **ul. Armii Krajowej 1/10** – w teście sprawy brak potwierdzenia skierowania /i w jakiej formie/ zaproszenia do co najmniej dwóch wykonawców, co narusza § 16 pkt 3 Regulaminu (zarządzenie nr 190/2007).
 - Pracownik merytoryczny odpowiedzialny za realizację zamówienia – Witold Szatkowski.
 - Wykonawca – Przedsiębiorstwo Wielobranżowe „Budownictwo Ogólne” Jerzy Przemyski.

➤ Zgodnie z § 17 pkt 3 Regulaminu (*Załącznik nr 1 do Zarządzenia Burmistrza Nysy nr 190/2007 z dnia 11.06.2007r.*), *”po uzyskaniu zgody kierownika zamawiającego, wydział zlecający przekazuje wniosek (wraz z zaproszeniem w formie elektronicznej) komisji, która prowadzi postępowanie o udzielenie niniejszego zamówienia zamieszczając zaproszenie do składania ofert na stronie www. i tablicy ogłoszeń zamawiającego”*. Czynności audytowe wykazały, iż na stronie internetowej Urzędu komisja nie zamieściła zaproszenia do składania ofert dla postępowania dot. odnowienia mieszkania komunalnego na ul. Słowiańska 31of/17.

Audytor zwraca uwagę na fakt, iż zgodnie z § 15 pkt 3 Regulaminu (*Załącznik nr 1 do Zarządzenia Burmistrza Nysy nr 1543/2014 z dnia 27.06.2014r.*) dla zamówień publicznych o wartości szacunkowej w przedziale 3.500zł – 14.000euro zaproszenia do składania ofert mogą być fakultatywnie zamieszczane na stronie internetowej Urzędu. Czynności audytowe wykazały, że w 2014r. wydział zlecający nie zamieścił zaproszeń na stronie internetowej.

OBSZAR BADANIA: POPRAWA STANU TECHNICZNEGO LOKALI MIESZKALNYCH

Ponadto, analiza zbadanych wszystkich 29 postępowań ujętych w *Tabelach nr 1 i 2* wykazała także:

- w zakresie Zarządzenia Burmistrza Nysy nr 190/2007 z dnia 11.06.2007r.

Dla zamówień o wartości od 1.000zł netto do wartości 3.000euro netto w dokumentacji stwierdzono brak potwierdzenia spełnienia § 16 pkt 3 Regulaminu (Załącznik nr 1 do Zarządzenia Burmistrza Nysy nr 190/2007 z dnia 11.06.2007r.). Wystąpiły przypadki braku potwierdzenia przeprowadzenia przez wydział zlecający – Wydział Inwestycji i Remontów rozeznania cenowego oraz całkowity brak dokumentowania wykazu firm do których skierowane zostały (i w jakiej formie) zaproszenia do składania ofert.

Zgodnie z § 16 pkt 7 Regulaminu dokumentację z postępowania o udzielenie zamówienia oraz ewidencję udzielonych zamówień prowadził wydział zlecający, zatem był zobowiązany do prowadzenia dokładnej i rzetelnej dokumentacji postępowania. Dotyczy to w szczególności kluczowych jego etapów, do których należy zaliczyć m.in. ocenę merytoryczną i wybór najkorzystniejszej oferty. Z uwagi na to, że co do zasady każde postępowanie o udzielenie zamówienia prowadzi się z zachowaniem formy pisemnej, ocena merytoryczna, jak i wykaz firm do których skierowano zaproszenie, czy to w formie: elektronicznej, papierowej, telefonicznej, musi mieć formę pisemną, a tym samym stanowić część dokumentacji (np. notatka służbowa, mail, czy pismo).

- w zakresie Zarządzenia Burmistrza Nysy nr 1543/2014 z dnia 27 czerwca 2014r.

Po wprowadzeniu z dniem 27 czerwca 2014r. Zarządzenia Burmistrza Nysy nr 1543/2014 w dokumentacji pojawiły się sporządzane przez pracownika Wydziału Inwestycji i Remontów wykazy firm, które otrzymały zaproszenia do składania ofert.

OBSZAR BADANIA: POPRAWA STANU TECHNICZNEGO LOKALI MIESZKALNYCH

Niemniej jednak z dokumentacji nie wynika czy, i w jaki sposób dokonano wysyłki zaproszenia, zgodnie z § 15 pkt 3 Regulaminu.

Audytor zwraca uwagę, iż w audytowanym okresie brak dokumentowania przez pracowników sposobu (formy) dokonywania zaproszenia wykonawców do składania ofert stanowiło nagminną praktykę w Wydziale Inwestycji i Remontów.

Badanie wykazało także, że w treści *Zaproszenia do złożenia oferty* nie zawarto opisu przedmiotu zamówienia oraz kryteriów oceny ofert, czym naruszono § 15 pkt 4 Regulaminu.

Ponadto Audytor podkreśla, że sporządzanie przez inspektora Pana Witolda Szatkowskiego wykazów firm, które otrzymały zaproszenia do składania ofert nie stanowi wiarygodnego dowodu. Przykładem jest dokument pn. *Wykaz firm, które otrzymały zaproszenia do składania ofert na zadanie: Remont mieszkania komunalnego w Nysie przy ul. Kościuszki 4/12*, gdzie winni podpisać się przedstawiciele wskazanych 3 firm tj.:

- 1) Usługi Budowlano-Handlowe Andrzej Leśniewicz,
- 2) Centrum Drzewne „SZELWACH” Grzegorz Szelwach
- 3) Zakład Remontowo-Budowlany, Andrzej Buchta.

Natomiast, w przedmiotowym dokumencie widnieje jedynie podpis inspektora datowany na dzień 14.11.2014r.

W obszarze postępowań dotyczących odnowienia mieszkań komunalnych Audytor zwraca uwagę na prowadzenie niedostatecznego nadzoru merytorycznego lub jego całkowity brak. Każda ze zbadanych teczek, jako dokument zamykający sprawę zawierała informację, w której pracownik Wydziału Inwestycji i Remontów stwierdzał pisemnie *„sprawdzono pod względem merytorycznym, wydatek jest uzasadniony pod względem celowości, legalności i mieści się w planie finansowym jednostki oraz podlega ujęciu w księgach rachunkowych”*.

OBSZAR BADANIA: POPRAWA STANU TECHNICZNEGO LOKALI MIESZKALNYCH

Informacja była podpisana przez pracownika Wydziału (Witold Szatkowski, Kazimiera Piwowar) i/lub Naczelnika (Tomasz Lis).

Z uwagi na podniesione w niniejszym raporcie uwagi oraz wykazane nieprawidłowości Audytor stwierdza, iż kontrola pod względem merytorycznym była prowadzona nierzetelnie. Pracownicy, jak i naczelnik nie ustalali, czy wszystkie dane jakościowe, ilościowe i wartościowe są zgodne z rzeczywistością, jak i zawartą umową, a prace zostały wykonane rzetelnie, zgodnie z obowiązującymi procedurami.

Audytor wskazuje, że pracownik merytoryczny odpowiedzialny za realizację zamówienia winien bezstronnie, obiektywnie i starannie dokonać rozeznania cenowego rynku i ustalać wartość zamówienia.

Zatem, aby wykluczyć ryzyko braku obiektywizmu w przyjętej procedurze udzielania zamówień dla kwot niższych niż 3.500zł (§ 14 Regulaminu) audytowani winni uzupełnić zapis, że Wydział zlecający przeprowadza rozeznanie cenowe: telefonicznie, pocztą elektroniczną, faksem, pisemnie lub poprzez portale www, przegląd cen, zapraszając do składania ofert co najmniej 2 wykonawców lub drukując oferty z portalu www - dopuszczalne są wszystkie formy jednocześnie.

Z przeprowadzonego w/w rozpoznania rynku winno sporządzić się notatkę służbową do której załącza się zebrane w toku postępowania informacje.

PODSUMOWANIE

Podsumowanie

W oparciu o materiały zebrane w trakcie wstępnych ustaleń audytu sporządzona została analiza ryzyka. Wykorzystując posiadane materiały Audytor przeprowadził wstępną ocenę ryzyka audytowanego zadania. Stosując metodę szacunkową oceny ryzyka Audytor wyłonił newralgiczne obszary, w których ryzyko wystąpienia nieprawidłowości uznał za największe.

Wszystkie zidentyfikowane ryzyka zostały dokładnie przeanalizowane w trakcie badania audytowego. Przeprowadzone działania audytowe **potwierdziły występowanie zagrożeń w obszarach:**

- Budowa dróg w mieście.
- Inwestycje w jednostkach oświatowych.
- Odnowienie mieszkań komunalnych.
- Przestrzeganie ustalonych procedur oraz przepisów prawa, w tym Pzp.
- Prowadzenia nadzoru i kontroli w audytowanym Wydziale.

Podniesione w przedmiotowym Raporcie nieprawidłowości nie tylko wskazują na naruszenie obowiązujących procedur i przepisów prawa, ale także wskazują na konieczność wzmożenia nadzoru nad audytowanymi oraz uzasadniają konieczność wprowadzenia zmian. **Z uwagi na powyższe Audytor negatywnie ocenia działalność Wydziału Inwestycji i Remontów w badanym okresie.**

Wyniki audytu wskazują, że **obszar budowy dróg** w mieście wymaga podejmowania systemowych działań koordynacyjnych w procesie planowania i realizacji wszystkich zadań inwestycyjnych dla danej ulicy, a następnie w skali całego miasta, w okresie dłuższym niż rok budżetowy.

PODSUMOWANIE

Opisany w Raporcie przykład ul. Wiosennej dowodzi, że w audytowanym Wydziale wystąpił brak planowania i koordynowania zadań, które trwają zbyt długo i są uciążliwe dla mieszkańców.

Wykazane w obszarze **inwestycji w jednostkach oświatowych** (*zadanie Termomodernizacja budynku Szkoły Podstawowej nr 3*) nieprawidłowości oraz braki w kontroli nad realizacją projektu współfinansowanego ze środków Unii, rodzi wysokie ryzyko konieczności zwrotu tych środków. Ponadto, jak dowiedziono wyżej łączenie funkcji kierownika budowy i sporządzającego przedmiar projektanta narusza zasadę obiektywizmu oraz zasadę uczciwej konkurencji.

Wykazana w obszarze **poprawy stanu technicznego komunalnych lokali mieszkalnych** znaczna skala nieprawidłowości dla realizowanych w okresie 2013-2014 zadań inwestycyjnych i remontowych uzasadnia konieczność przyjęcia kompleksowych uregulowań dotyczących wzmożenia nadzoru w tym obszarze.

Audytora zwraca uwagę na zakaz zaniżania wartości zamówienia w celu uniknięcia stosowania przepisów Prawa zamówień publicznych. Zakaz ten wiąże się z nakazem dochowania należytej staranności przy dokonywaniu ustalenia wartości zamówienia.

Czynności audytowe wykazały, że w dniu 12 lutego 2013r. oraz 4 marca 2014r. odbyto w Urzędzie Miejskim w Nysie narady dotyczące remontów i modernizacji substancji mieszkaniowej, w których udział wzięli:

- Z-ca Burmistrza Miasta Nysy – Piotr Walach,
- Naczelnik Wydziału Lokalowego – Anna Dembiecka,
- Prezes Zarządu NZN Sp. z o.o. – Ryszard Turkiewicz,
- Pracownicy Wydziału Lokalowego – Jolanta Kulig, Alina Cwięcek,,
- Pracownik Wydziału Inwestycji i Remontów – Witold Szatkowski,
- Specjalista ds. remontów NZN – Tomasz Maltach.

PODSUMOWANIE

W następstwie powyższych narad powstały protokoły z wykazem najpilniejszych remontów i inwestycji na rok 2013 i 2014, które dowodzą, że audytowani, jak i Kierownictwo Urzędu posiadali wiedzę, co do przewidywalności udzielenia zamówień, ich rodzajów (typu) oraz właściwości adresowej mieszkań.

Analiza przyjętych do próby 29 postępowań wykazała, że pracownicy Wydziału Inwestycji i Remontów zrealizowali ze środków zaplanowanych w rozdziale 70095 zadania remontowe i inwestycyjne w oparciu o art. 4 pkt 8 ustawy Pzp.

W konsekwencji łączna wartość robót (w 2013r. § 6050 oraz w 2014r. § 4270) w ciągu roku budżetowego przekroczyła kwotę bazową w 2013r. - 14.000euro, następnie w 2014r. - 30.000euro.

Z uwagi na tożsamość przedmiotową zamówień (roboty budowlane o tym samym przeznaczeniu), zaistniała tożsamość czasową (zamówienia zaplanowane i zrealizowane w ciągu tego samego roku budżetowego), jak i możliwość wykonania przedmiotu zamówienia przez jednego wykonawcę **Audytora stwierdza przesłanki unikania przez audytowanych stosowania przepisów ustawy Pzp.**

Ponadto, skupienie postępowań związanych z obszarem planowania zadań, wykonaniem kosztorysu inwestorskiego, a następnie prowadzeniem postępowań i dokonywaniem wyboru wykonawcy w kompetencji jednej osoby, sprzyja zagrożeniu korupcją.

Opracowywanie kosztorysu inwestorskiego przez pracownika Wydziału Inwestycji i Remontów z jednej strony ogranicza wydatkowanie środków finansowych z uwagi na wykonanie kosztorysu w ramach powierzonych zadań, z drugiej zaś stwarza dogodne warunki dla decydowania de facto przez szeregowego pracownika o ustalaniu wartości zamówienia.

Audytora zwraca także uwagę na opisane w Raporcie przypadki **niestosowania się przez audytowanych do określonych zasad w Regulaminie Zamówień Publicznych Urzędu**, który jest wyznacznikiem do prowadzenia i oceny

PODSUMOWANIE

prawidłowości postępowań o zamówienie publiczne, których wartość nie przekracza kwoty 30.000euro (14.000euro).

Audytor wskazuje także na fakt, iż pomimo wystąpienia przypadku wyłączenia stosowania ustawy Pzp przy udzieleniu zamówień audytowani nie byli zwolnieni z obowiązku stosowania zasad wynikających z ustawy *o finansach publicznych*, w szczególności art. 44 ust. 3 tej ustawy. Wydatkując środki publiczne winni przestrzegać zasady jawności i przejrzystości prowadzonych postępowań oraz zasad celowości, oszczędności, efektywności i terminowości w realizacji zadań.

W Urzędzie Miejskim w Nysie istotną rolę, z uwagi na potrzebę poprawy efektywności realizacji zadań publicznych winna odgrywać kontrola zarządcza, rozumiana jako ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy. Natomiast, ważnym elementem systemu kontroli zarządczej winien być prowadzony w Urzędzie audyt wewnętrzny.

Czynności audytowe wykazały, iż w okresie poddanym badaniu w Urzędzie nie prowadzono kontroli wewnętrznej oraz audytu wewnętrznego. Wykazane w raporcie nieprawidłowości dowodzą, że brak ten wpłynął na nieprzestrzeganie przez pracowników Wydziału Inwestycji i Remontów przepisów prawa oraz procedur wewnętrznych.

Audytor wskazuje także **na brak transparentności strony internetowej BIP dotyczącej przetargów**. Zamieszczane tam informacje nie są przyporządkowane pod jedno tematyczne postępowanie. Audytowani przyjęli zasadę zamieszczania informacji sukcesywnie, wg zaistnienia konieczności jej publikacji. Zatem, przeglądając stronę BIP potencjalny oferent zanim dotrze do interesującej go informacji np. zmiany SIWZ musi przejrzeć po drodze wiele innych – następujących po sobie postępowań, co utrudnia śledzenie zmian w konkretnym postępowaniu.

PODSUMOWANIE

W oparciu o wykazane w Raporcie nieprawidłowości, w tym nieprzestrzeganie procedur, przeprowadzanie i dokumentowanie postępowań w sposób nierzetelny oraz z naruszeniem obowiązujących przepisów, skupianiu w rękach jednego pracownika działań wykonawczych i decyzyjnych, brak transparentności lub upubliczniania postępowań, jak i słabości w systemie kontroli i nadzoru oraz lekceważenie dokumentacji, jednoznacznie wskazują na ryzyko mechanizmów korupcjogennych, które należy zneutralizować.

AUDYTOR WENNE/RZNY
Elżbieta Sołtys-Kuchciak
mgr Elżbieta Sołtys-Kuchciak
nr zaś. 5247/2004