



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Poznaniu

LPO.411.003.01.2021

Małgorzata Mrówczyńska  
Dyrektor Sądu Apelacyjnego  
w Poznaniu  
ul. Trójkole 21  
61-693 Poznań

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.53.2022  
Komisji Rozstrzygającej z dnia 6 czerwca 2022 r.

I/21/003 – Budowa siedziby Sądu Apelacyjnego w Poznaniu

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana

Sąd Apelacyjny w Poznaniu, ul. Trójkole 21, 61-693 Poznań (dalej: Sąd)

Kierownik jednostki kontrolowanej

Małgorzata Mrówczyńska, Dyrektor Sądu Apelacyjnego w Poznaniu (dalej: Dyrektor), od 25 listopada 2002 r. – nadal

(akta kontroli, str. 800-812)

Zakres przedmiotowy kontroli

1. Przygotowanie inwestycji, w tym oszacowanie kosztów jej wykonania.
2. Realizacja inwestycji, w tym wydatkowanie środków na przedmiotowe zadanie.
3. Realizacja obowiązków w zakresie prawidłowego stosowania przepisów dotyczących zamówień publicznych, w tym zlecenie wykonania i odbioru zadań projektowych, budowlanych, dokonywanie zmian co do zakresu, czasu i kosztów realizacji, z uwzględnieniem istotnych elementów postępowań o udzielenie zamówień publicznych dotyczących wykonywanego zadania.
4. Sprawowanie nadzoru nad realizowaną inwestycją.
5. Administrowanie posiadaną nieruchomością.

Okres objęty kontrolą

Od 1 stycznia 2016 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych<sup>1</sup>. Badaniami kontrolnymi zostały objęte również zdarzenia i dokumenty sprzed 1 stycznia 2016 r. dotyczące, m.in. czynności planistycznych, przygotowawczych i organizacyjnych w przypadkach, gdy miały one związek z przedmiotem kontroli.

Podstawa prawna podjęcia kontroli

Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>2</sup>

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Poznaniu

Kontrolerzy

1. Piotr Iwański, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/181/2021 z 21 grudnia 2021 r.
2. Sylwia Zakrzewska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/2/2022 z 4 stycznia 2022 r.
3. Jakub Iwanicki, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/182/2021 z 21 grudnia 2021 r.

(akta kontroli, str. 1-5)

<sup>1</sup> Czynności kontrolne w jednostce kontrolowanej zakończono 24 marca 2022 r.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

## II. Ocena ogólna<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

**OCENA OGÓLNA** NIK negatywnie ocenia realizację przez Sąd inwestycji dotyczącej budowy jego siedziby oraz sprawowanego z tym zakresie nadzoru.

**Uzasadnienie** W postępowaniu przetargowym na realizację robót budowlanych dokonano wyboru oferty, której cena była o 15.546,0 tys. zł (tj. o 26,7%) niższa od wartości zamówienia podstawowego brutto. Tak niedoszacowana cena oferty nie wzbudziła wątpliwości inwestora, co do możliwości zrealizowania inwestycji zgodnie z założeniami programu inwestycji, dokumentacji projektowej i przetargowej, i nie wezwano wykonawcy do wyjaśnienia rażąco niskiej ceny. Nierzetelnie sporządzono wzór umowy na realizację zadania pod nazwą „Budowa budynku dla Sądu Apelacyjnego w Poznaniu przy ul. St. Hejmowskiego 3”.

Zmiany wprowadzane do umowy, polegające na czterokrotnej modyfikacji harmonogramu rzeczowo-finansowego, nie miały uzasadnienia technologicznego. W ich konsekwencji, m.in., przesunięto termin wykonania pokrycia dachowego, którego ostatecznie nie wykonano, co z kolei doprowadziło do częściowego zniszczenia efektów wykonanych prac<sup>4</sup> oraz konieczności przeprowadzenia – w związku z zejściem wykonawcy z placu budowy - dodatkowych robót zabezpieczających na kwotę 105,6 tys. zł<sup>5</sup>. Zastosowane zabezpieczenia, ze względu na ich doraźny i nie kompleksowy charakter, nie chroniły w pełni istniejącego obiektu przed degradacją.

Mimo wydłużania terminów realizacji poszczególnych grup robót wykonawca nie zrealizował wymaganego w okresach rozliczeniowych zakresu rzeczowo-finansowego. Było to przyczyną naliczenia przez Sąd kar umownych za opóźnienia w łącznej kwocie 9.225,1 tys. zł, których wykonawca nie uznał, a następnie - w związku z potrącaniem kar z należnego wynagrodzenia - odstąpił od umowy.

Po zejściu wykonawcy z placu budowy inwestor nie dokonał rozliczenia inwestycji, której realizacja została przerwana, co było niezgodne z przepisami § 17 rozporządzenia rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa<sup>6</sup>.

Niegospodarnym było, m.in. dopuszczenie do montażu klimatyzatorów kanałowych i instalacji wentylacji mechanicznej (za kwotę 870,5 tys. zł), które wykonawca dostarczył bez wymaganej gwarancji, czy też montaż izolacji termiczno-akustycznej stropów piwnic w warunkach niezgodnych z zaleceniami producenta i narażających efekty tych prac na działanie szkodliwych warunków atmosferycznych. W związku z tym, Sąd poniósł koszty w wysokości 71,7 tys. zł za wykonanie demontażu ww. urządzeń, przeprowadzenie ich przeglądu i właściwe zabezpieczenie, natomiast całość wykonanej izolacji termiczno-akustycznej stropów i ścian w piwnicy przewidziana została do likwidacji i utylizacji w przypadku kontynuacji robót budowlanych.

Nie wyegzekwowano od wykonawcy robót budowlanych usunięcia wszystkich drzew wymienionych w decyzjach Prezydenta Miasta Poznania<sup>7</sup>, pomimo zapłaty na rzecz wykonawcy wynagrodzenia w kwocie 0,8 tys. zł z tego tytułu. W związku z nieusunięciem 4 drzew nie podjęto próby odzyskania choćby części opłaty (w kwocie 15,7 tys.) uiszczonej na rzecz organu ochrony przyrody za udzielone zezwolenie. Nie dopilnowano także terminu wykonania nasadzeń zamiennych<sup>8</sup>, do

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

<sup>4</sup> Np. zawilgocenia i częściowego zniszczenia wykonanej izolacji termiczno-akustycznej stropów i ścian na poziomie -1.

<sup>5</sup> Np. zabezpieczenie płyt sprężonych, montaż tymczasowej konstrukcji odprowadzającej wodę z dachu

<sup>6</sup> Dz. U. Nr 238, poz. 1579.

<sup>7</sup> Z 24 lutego 2016 r. oraz 4 kwietnia 2016 r.

<sup>8</sup> Termin wykonania nasadzeń kompensacyjnych wyznaczony w decyzji upływał w dniu 30 listopada 2016 r.

których zobowiązany był Sąd, jako strona decyzji administracyjnej, co mogło narazić Skarb Państwa na poniesienie odroczonej opłaty za usunięcie drzew w kwocie 382,8 tys. zł.

O nierzetelnym nadzorze świadczy również fakt, że część nieprawidłowości stwierdzonych w toku realizacji inwestycji została ujawniona dopiero przez komisję inwentaryzacyjną. Sąd zapłacił wykonawcy kwotę 510,7 tys. zł za zrealizowanie robót, które nie zostały wykonane, choć ich odbiór poświadczono w protokołach częściowych odbiorów. Dokonano również zapłaty kwoty 568,7 tys. zł za roboty, które nie zostały zaakceptowane i przyjęte w wyniku inwentaryzacji. Ponadto, komisja oszacowała, że wartość robót wykonanych wadliwie wyniosła 1.032,8 tys. zł. Wszystkie te kwoty stanowiły 20% łącznej wartości robót zafakturowanych przez wykonawcę i rozliczonych przez inwestora.

Wskutek nierzetelnego i nieskutecznego nadzoru ze strony inwestora dopuszczono, m.in. do:

- niewykonania przez wykonawcę trzech otworów okiennych w ścianach zewnętrznych,
- niewłaściwego wykonania robót w zakresie zabezpieczenia części kubaturowej poniżej poziomu terenu,
- niezgodnego z wymogami projektowymi wykonania instalacji wentylacyjnej;
- montażu na podkonstrukcji stalowej na dachu technicznym jednostek zewnętrznych systemu freonowego układu chłodzenia VRV i agregatów wody lodowej, podczas gdy: nie wykonano warstw stropodachu na dachu technicznym, nie dopasowano podkonstrukcji do montowanych urządzeń, nie zatwierdzono materiału do wykonania podkonstrukcji stalowej,
- rozpoczęcia prac montażu izolacji termiczno-akustycznej stropów i ścian w piwnicach w warunkach niezgodnych z wymogami producenta,
- nieprawidłowego wykonania części murowanych ścianek działowych.

Niegospodarnym, w ocenie NIK, było zlecenie podmiotowi zewnętrznemu opracowania projektu umowy na roboty budowlane, gdyż zadanie to mogło zostać wykonane przez odpowiednie komórki organizacyjne Sądu, zgodnie z zakresem obowiązków. W konsekwencji Sąd dokonał zapłaty kwoty 10,8 tys. zł za realizację czynności, które mogły zostać wykonane przez pracowników Sądu.

Nieprawidłowości związane z nierzetelnym prowadzeniem nadzoru nad realizacją inwestycji stanowiły istotną przyczynę wydłużenia terminu jej realizacji oraz znaczącego wzrostu kosztów jej wykonania (1.600,3 tys. zł<sup>9</sup>).

W związku z bezskutecznym zakończeniem dwóch kolejnych postępowań przetargowych, w latach 2018-2019 i 2021, mających na celu wyłonienie kolejnego wykonawcy robót budowlanych, od lutego 2018 r. proces budowy nie był realizowany, a Sąd poniósł koszty związane z ochroną posiadanego obiektu w łącznej kwocie 620,9 tys. Ponadto, od 2018 r. nie prowadzono działań mających na celu polepszenie stanu technicznego budynku, np. wykonania pokrycia całości dachu, podejmowania robót konserwacyjnych czy naprawczych. W konsekwencji budynek ten z roku na rok ulegał stopniowej degradacji.

Przygotowana dokumentacja projektowa dla realizowanej inwestycji umożliwiła uzyskanie pozwolenia na budowę oraz dokonanie uzgodnień dla celu inwestycyjnego. Jednakże wbrew wynikom przeprowadzonego audytu wewnętrznego nie opracowano procedur określających sposób i zakres prowadzenia działalności inwestycyjnej dla Sądu. We właściwej wysokości zabezpieczone zostały środki na realizację przedsięwzięcia. Podjęto również działania w celu zabezpieczenia obiektu przed dostępem osób trzecich.

<sup>9</sup> Tj. 434 tys. zł w 2018 r., 306,5 tys. zł w 2019 r., 753,8 tys. zł w 2020 r. i 99,9 tys. zł w 2021 r. i 6,1 tys. zł do końca lutego 2022r.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>10</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

#### 1. Przygotowanie inwestycji, w tym oszacowanie kosztów jej wykonania

Opis stanu faktycznego

1.1 Prowadzenie spraw związanych z realizacją zadań inwestycyjnych i remontowych Sądu należało do zakresu czynności Oddziału Inwestycji i Remontów (dalej: OIR). Oddział utworzony został z dniem 1 stycznia 2015 r. na podstawie zarządzenia Prezesa Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z 21 listopada 2014 r.<sup>11</sup>, a zakres jego czynności określono w regulaminie organizacyjnym jednostki kontrolowanej<sup>12</sup>. OIR podlegał Dyrektorowi.

W Sądzie nie opracowano procedur określających sposób i zakres prowadzenia działalności inwestycyjnej, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.  
(akta kontroli, str. 737-797, 1593-1626, 2077-2108)

W okresie objętym kontrolą, w Sądzie funkcjonowały wewnętrzne procedury dotyczące dokonywania zamówień publicznych, w tym m.in.: regulamin udzielania zamówień publicznych<sup>13</sup>, regulamin komisji przetargowej<sup>14</sup> oraz regulamin udzielania zamówień publicznych o wartości poniżej kwoty 30.000 euro<sup>15</sup>. Przygotowanie i prowadzenie postępowań o udzielenie zamówienia publicznego oraz wszystkie związane z tym obowiązki należały do Sekcji ds. Zamówień Publicznych, funkcjonującej w Oddziale Gospodarczym Sądu.

(akta kontroli, str. 3012-3233)

1.2. W OIR w 2015 r. pracowały trzy osoby (w tym jedna osoba do obsługi sekretariatu), a od 2016 r. skład OIR liczył cztery osoby (w tym jedna osoba do obsługi sekretariatu). Kierownik OIR posiadała odpowiednie wykształcenie<sup>16</sup>, w tym uprawnienia, o których mowa w art. 14 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo budowlane<sup>17</sup> oraz doświadczenie zawodowe w kierowaniu robotami budowlanymi<sup>18</sup>. Kierownik Sekcji ds. Zamówień Publicznych posiadała wykształcenie z zakresu zamówień publicznych.

(akta kontroli, str. 813-842, 972-976)

1.3. W 2012 r., w celu realizacji zadania inwestycyjnego polegającego na budowie nowej siedziby Sądu, sporządzono program funkcjonalno-użytkowy<sup>19</sup> oraz program inwestycji<sup>20</sup>, o którym mowa w § 6 ust. 1. pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa<sup>21</sup>. W uzasadnieniu celowości inwestycji wskazano na, m.in.: niedobór powierzchni (1.722 m kw.), niespełnianie norm w zakresie izolacyjności oraz wysokości pomieszczeń przez budynek stanowiący dotychczasową

<sup>10</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>11</sup> Zarządzenie nr 17/14/OA

<sup>12</sup> Wprowadzonym zarządzeniem Prezesa Sądu nr 21/15/OA z 1 grudnia 2015 r.

<sup>13</sup> Zarządzenia Dyrektora Sądu Apelacyjnego: nr 4/15/ZP z 9 marca 2015 r. oraz nr 1/17/ZP z 4 stycznia 2017 r.

<sup>14</sup> Zarządzenia Dyrektora Sądu Apelacyjnego: nr 5/15/ZP z 9 marca 2015 r. oraz 3/17/ZP z 4 stycznia 2017 r.

<sup>15</sup> Zarządzenie Dyrektora Sądu Apelacyjnego nr 2/17/ZP z 4 stycznia 2017 r.

<sup>16</sup> Wyższe techniczne oraz ukończone studia podyplomowe z zakresu budowlanego procesu inwestycyjnego.

<sup>17</sup> Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 2351 z późn. zm.)

<sup>18</sup> Przed podjęciem pracy w Sądzie, w latach 1997-2003 była inżynierem budowy - kierownikiem robót w przedsiębiorstwie budowlanym, a w latach 2003-2014 pracowała w Sądzie Okręgowym w Poznaniu i była zaangażowana w inwestycję polegającą na budowie siedziby tego sądu. W Sądzie zatrudniona była od października 2013 r. początkowo na część etatu, a od stycznia 2015 r. na pełen etat.

<sup>19</sup> Zaktualizowany w styczniu 2016 r.

<sup>20</sup> Zaakceptowany w marcu 2013 r.

<sup>21</sup> Dz.U.2010.238.1579

siedzibę Sądu, nieodpowiednią akustykę i konieczność częstych remontów. Szacunkowy łączny koszt inwestycji ustalono wówczas na 50.150,0 tys. zł *brutto*, a cykl jej realizacji na 36 miesięcy.

Program inwestycji z marca 2013 r. został zaktualizowany po sporządzeniu dokumentacji technicznej<sup>22</sup> i w dniu 18 stycznia 2016 r. zaakceptowany przez Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości. Wartość kosztorysową Inwestycji (dalej: WKI) zwiększono na kwotę 63.200,0 tys. zł *brutto*<sup>23</sup>, a czas jej realizacji wydłużono do 48 miesięcy. W programie tym stwierdzono, że ze względu na prosty charakter przedsięwzięcia (jeden obiekt, standardowy zakres robót budowlano-montażowych oraz kompleksowe zagospodarowanie terenów przyległych) wykonanie inwestycji etapami byłoby niecelowe. Zakres inwestycji obejmował:

- przygotowanie terenu i przyłączenia do sieci - 1.808,0 tys. zł,
- budowa obiektu podstawowego - 20.278,5 tys. zł,
- instalacje budynku - 15.043,5 tys. zł,
- zagospodarowanie terenu - 2.902,7 tys. zł,
- wyposażenie - 4.218,0 tys. zł,
- prace przygotowawcze, projektowe, obsługa inwestycji, szkolenia, rozruch - 2.710,2 tys. zł,
- rezerwę - 4.421,2 tys. zł.

(akta kontroli, str. 4089-4181)

1.4. Dokumentacja projektowa została wykonana na podstawie umowy z dnia 8 kwietnia 2014 r., będącej efektem przeprowadzonych rozmów negocjacyjnych w trybie zamówienia z wolnej ręki, na podstawie przeprowadzanego konkursu jednoetapowego na opracowanie koncepcji urbanistyczno-architektonicznej budynku Sądu<sup>24</sup>.

(akta kontroli, str. 1376-1444)

W styczniu 2015 r. Sąd zlecił sporządzenie koreferatu do dokumentacji projektowej, w którym stwierdzono, m.in.:

- niezgodność pomiędzy architekturą a konstrukcją (np. grubość płyty fundamentowej, rozwiązania izolacji przeciwwodnej),
- brak zaznaczonych szczelin dylatacyjnych,
- niezgodność powierzchni zabudowy z wielkością podaną w projekcie zagospodarowania,
- brak rzutów poszczególnych kondygnacji z rozmieszczeniem urządzeń teletechnicznych.

W wyniku konsultacji zespołu projektantów oraz koreferentów uzyskano akceptację dokumentacji projektowej.

(akta kontroli, str. 4396-4444)

W dniu 7 sierpnia 2014 r., Sąd uzyskał decyzję<sup>25</sup> o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego dla budowy nowej siedziby na działkach nr 12/35, 12/32 i 12/25 (arkusz 8, obręb Poznań) ul. Stanisława Hejmowskiego w Poznaniu. Decyzją z dnia 9 lipca 2015 r.<sup>26</sup> Prezydent Miasta Poznania zatwierdził projekt budowlany i udzielił pozwolenia na budowę budynku Sądu wraz z urządzeniami infrastruktury technicznej oraz dwoma zjazdami<sup>27</sup> i murem oporowym wraz ze zmianą ukształtowania terenu przy ul. Stanisława Hejmowskiego w Poznaniu.

<sup>22</sup> Obejmującej dokumentację projektową, kosztorysy inwestorskie, itp.

<sup>23</sup> Zgodnie z poziomem cen w IV kwartale 2015 r.

<sup>24</sup> Określonym w art. 10 ust. 2 i art. 67 ust. 1 pkt. 2 pzp tj.

<sup>25</sup> Nr 102/2014 znak: UA-I-U09.6733.116.2014

<sup>26</sup> Nr 1365/2015, znak: UA-V-A09.6740.1009.2015

<sup>27</sup> Zjazdy z ul. Stanisława Hejmowskiego

Inwestor, przed rozpoczęciem robót budowlanych, dokonał wszelkich koniecznych uzgodnień i uzyskał wymagane pozwolenia, w tym:

- pozwolenie<sup>28</sup> na rozbiórkę dwóch budynków gospodarczych, wiaty i muru znak UA-V-A09.6740.459.2015,
- decyzję<sup>29</sup> zatwierdzającą dokumentację geologiczną dla określenia warunków geologiczno-inżynierskich w podłożu projektowanego budynku,
- pozwolenia<sup>30</sup> Miejskiego Konserwatora Zabytków na podejmowanie działań, które mogłyby prowadzić do naruszenia substancji lub zmiany wyglądu zabytku wpisanego do rejestru na prowadzenie następujących działań: usunięcie elementów zespołu urbanistyczno-architektonicznego w centrum miasta – dwóch budynków gospodarczych, wiaty i muru oraz budowę budynku Sądu Apelacyjnego przy ul. Hejmowskiego w Poznaniu wraz z garażem podziemnym, demontażem istniejącego uzbrojenia podziemnego, zagospodarowaniem terenu i infrastrukturą techniczną,
- uzgodnienia z Zarządem Dróg Miejskich w Poznaniu dotyczące warunków budowy zjazdów z ul. Hejmowskiego wraz z zajęciem pasa drogowego,
- uzgodnienia dotyczące warunków budowy przyłączy na działkach 12/25 i 12/13 wraz z zajęciem pasa drogowego,
- decyzję Zarządu Dróg Miejskich<sup>31</sup> zezwalającą na lokalizację w pasie drogowym ul. Kościuszki dz. 7/4 przyłącza wodociągowego, przyłącza elektroenergetycznego SN-15kV, przyłącza telekomunikacyjnego wraz z zajęciem pasa drogowego,
- decyzje Prezydenta Miasta Poznania<sup>32</sup> w sprawie zezwolenia na usunięcie drzew.

(akta kontroli, str. 4017-4088, 4138-4181)

1.5. W marcu 2018 r. wykonawca odstąpił od umowy i zaprzestał wykonywania robót. W związku z tym, w grudniu 2018 r., wszczęto postępowanie przetargowe<sup>33</sup> na kontynuację inwestycji. W dniu 13 marca 2019 r. Dyrektor unieważniła to postępowanie<sup>34</sup> z uwagi na to, że cena jedynej złożonej oferty przewyższała o 97,7%<sup>35</sup> kwotę, jaką zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia.

(akta kontroli, str. 2682-2699)

W konsekwencji Sąd odstąpił od realizacji inwestycji w pierwotnym zakresie i przygotował nowy program inwestycji dla przedsięwzięcia pn. „Budowa budynku dla Sądu Apelacyjnego w Poznaniu i XII Wydziału Gospodarczego Sądu Rejonowego Poznań - Stare Miasto w Poznaniu, przy ul. St. Hejmowskiego 3”. Jedną z zasadniczych zmian w planowanej inwestycji były rezygnacja z pomieszczeń Oddziałów: Gospodarczego, Kadr, Finansowego, Administracyjnego, Inwestycji, Kontroli, zespołu szkolenia aplikantów oraz zastąpienie ich pomieszczeniami przystosowanymi dla XII Wydziału Gospodarczego Sądu Rejonowego Poznań - Stare Miasto w Poznaniu (sekretariaty, pokoje sędziów, pokoje asystentów sędziów, pokój referendarzy, pokój dla aplikantów, pokój posiedzeń pojednawczych, itp.).

<sup>28</sup> Nr 659/2015 z dnia 09.04.2015 r.

<sup>29</sup> Nr OS-I.6541.23.2014 z dnia 18.08.2014 r.

<sup>30</sup> Nr 63/2015 z dnia 05.02.2015 r., nr 182/2015 z dnia 20.03.2015 r.

<sup>31</sup> Nr UZ.W1.4150.HEJ.1.2015 z dnia 9 lipca 2015 r.

<sup>32</sup> Odpowiednio nr OS-III.6131.2550.2015 z dnia 24 lutego 2016 r. oraz nr III.6131.2550.2015 z dnia 4 kwietnia 2016 r.

<sup>33</sup> Przetarg nieograniczony na realizację zadania inwestycyjnego pn. „Budowa budynku dla Sądu Apelacyjnego w Poznaniu przy ul. St. Hejmowskiego 3” nr ZP-373-22/18.

<sup>34</sup> Postępowanie unieważniono na podstawie art. 92 ust. 1 pkt 7 w zw. z art. 93 ust. 3 ustawy Pzp (Dz.U. z 2018 r. poz.. 1986 ze zm.)

<sup>35</sup> Jedyna oferta zgłoszona w tym postępowaniu zawierała cenę w kwocie 72.997,5 tys. zł, podczas gdy zamawiający zamierzał przeznaczyć kwotę 36.927,2 tys. zł.

WKI dla tej inwestycji wynosiła 91.600,0 tys. zł, i obejmowała:

- przygotowanie terenu i przyłączenia do sieci 1.815,4 tys. zł
- budowę obiektu podstawowego 33.663,4 tys. zł
- instalacje budynku 22.703,7 tys. zł
- zagospodarowanie terenu 3.048,1 tys. zł
- wyposażenie 3.344,3 tys. zł
- prace przygotowawcze, projektowe, obsługa inwestycji, szkolenia, rozruch 4.414,3 tys. zł
- rezerwę 5.557,1 tys. zł

(akta kontroli, str. 4182-4216)

W dniu 2 marca 2022 r. Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości zaakceptował uzgodnienie programu inwestycji i nową wartość kosztorysową w kwocie 111.000,0 tys. zł.

(akta kontroli, str. 1971-2071)

1.6. W Sądzie, w latach 2016-2022, nie opracowano, przy współpracy z podległymi dysponentami trzeciego stopnia, projektów programów wieloletnich, o których mowa w § 3 ust. 6 pkt 7 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 grudnia 2012 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych<sup>36</sup>, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli, str. 861-862)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W Sądzie, w latach 2016-2022, nie opracowano, przy współpracy z podległymi dysponentami trzeciego stopnia, projektów programów wieloletnich, co stanowiło naruszenie § 3 ust. 6 pkt 7 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 grudnia 2012 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych<sup>37</sup>.

Na podstawie ww. przepisu zadania i kompetencje dysponenta budżetu sądów na obszarze apelacji obejmują opracowywanie przy współpracy z podległymi dysponentami trzeciego stopnia projektów programów wieloletnich. Na ich podstawie dysponent części budżetowej (Minister Sprawiedliwości) opracowywał wieloletnie programy zadań finansowo-rzeczowych sądownictwa oraz zabezpiecza środki i limity środków budżetowych na ich realizację<sup>38</sup>.

Dyrektor wyjaśniła, że w Sądzie nie opracowywano projektów programów wieloletnich ponieważ dysponent części budżetowej [Minister Sprawiedliwości – przyp. NIK] nie oczekiwał opinii od dysponentów budżetu sądów na obszarze apelacji i nie oczekiwał sporządzania projektów programów wieloletnich.

(akta kontroli, str. 861-862, 1714-1726)

Zdaniem NIK fakt, że dysponent części budżetowej nie oczekiwał opinii od dysponentów budżetu na obszarze apelacji nie zwalniał Dyrektora z wykonania obowiązku przewidzianego w § 3 ust. 6 pkt 7 ww. rozporządzenia.

2. W Sądzie, w latach 2016-2022, nie opracowano procedur określających sposób i zakres prowadzenia działalności inwestycyjnej pomimo, iż prowadzono

<sup>36</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1575

<sup>37</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1575

<sup>38</sup> por. § 3 ust. 5 pkt 9 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 grudnia 2012 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych (tj. Dz. U. z 2021 r. poz. 1575)



działalność inwestycyjną dla tego sądu oraz ośmiu sądów rejonowych z obszaru apelacji, a także realizowano zakupy inwestycyjne (§6060) i zakupy centralne (realizowane przez Ministerstwo Sprawiedliwości) dla których płatnikiem był Sąd, co nie sprzyjało zapewnieniu funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, o której mowa w art. 68 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>39</sup> (dalej „ufp”).

Brak procedur określających sposób i zakres prowadzenia działalności inwestycyjnej zidentyfikowany został w sprawozdaniu wstępnym z audytu zapewniającego przeprowadzonego w 2014 r. jako słabość kontroli zarządczej w Sądzie<sup>40</sup>. Jedynym dokumentem odnoszącym się do czynności działalności inwestycyjnej w Sądzie był regulamin organizacyjny, w którym od 1 grudnia 2015 r. – w związku z przeprowadzonym audytem – uwzględniono funkcjonowanie OIR w strukturze organizacyjnej Sądu i opisano zakres zadań tej komórki.

(akta kontroli, str. 906-907, 1714-1726)

Dyrektor i zastępca wyjaśniły, że Sąd realizował działalność inwestycyjną na podstawie obowiązujących aktów normatywnych<sup>41</sup> i zgodnie z zaleceniem zawartym w sprawozdaniu z zadania audytowego ustalono szczegółowe zadania wykonywane przez OIR oraz przez Oddział Gospodarczy. Wdrożenie zalecenia nastąpiło 1 grudnia 2015 r., w ramach aktualizacji regulaminu organizacyjnego<sup>42</sup>.

(akta kontroli, str. 906-907, 1714-1726, 2284-2375)

Zdaniem NIK określenie ramowych zadań OIR w regulaminie organizacyjnym nie może stanowić podstawy do odstąpienia od opracowania procedury określającej szczegółowy sposób i zakres prowadzenia działalności inwestycyjnej. W szczególności dlatego, że OIR zajmował się prowadzeniem działalności inwestycyjnej dla Sądu i ośmiu innych sądów z obszaru apelacji.

Świadczyło to o słabości kontroli zarządczej i rodziło ryzyko wystąpienia w tym obszarze nieprawidłowości. Zapewnienie funkcjonowania w Sądzie adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, zgodnie z art. 69 ust. 1 pkt. 3 ufp w związku z § 2 ust. 3 pkt. 2 komunikatów Ministra Sprawiedliwości z dnia 15 marca 2017 r. i 15 lipca 2019 r. w sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie kontroli zarządczej dla działu administracji rządowej - sprawiedliwość<sup>43</sup>, należy do obowiązków kierownika tej jednostki, tj. Dyrektora Sądu.

#### OCENA CZĄSTKOWA

Opracowana na zlecenie Sądu dokumentacja projektowa umożliwiła uzyskanie wymaganych pozwoleń na budowę oraz dokonanie uzgodnień, niezbędnych do realizacji procesu budowlanego. Wbrew wynikom przeprowadzonego audytu wewnętrznego nie opracowano jednak procedur określających sposób i zakres prowadzenia działalności inwestycyjnej dla Sądu.

<sup>39</sup> Dz. U. Nr157, poz. 1240.

<sup>40</sup> Sprawozdanie wstępne z audytu zapewniającego przeprowadzonego w Sądzie Apelacyjnym w Poznaniu na temat: „Inwestycja – budowa Sądu Apelacyjnego w Poznaniu przy ul. Solnej i Kościuszki”, AW-0961-13/14

<sup>41</sup> W tym w szczególności: ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo ustrojów sądów powszechnych, ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 grudnia 2012 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych, rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa. Budowlany proces inwestycyjny realizowany był również na podstawie, m. in.: ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. prawo budowlane oraz ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ustawy z 27 kwietnia 2001 r. prawo ochrony środowiska, ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych, ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 o ochronie przyrody, ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne, ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne, ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne, ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze.

<sup>42</sup> Regulamin wprowadzony zarządzeniem nr 21/15/OA Prezesa Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 1 grudnia 2015 r.

<sup>43</sup> Dz.Urz.MS.2017.82 i Dz. Urz.MS.2019.160.

## 2. Realizacja inwestycji, w tym wydatkowanie środków na przedmiotowe zadanie

Opis stanu faktycznego

2.1. Umowa na realizację przedsięwzięcia inwestycyjnego pn. „Budowa budynku dla Sądu Apelacyjnego w Poznaniu przy ul. St. Hejmowskiego 3” zawarta została w dniu 12 września 2016 r. (dalej: umowa na roboty budowlane) z wykonawcą wybranym w trybie przetargu nieograniczonego (dalej: GW, wykonawca, konsorcjum). Przedmiotem przedsięwzięcia inwestycyjnego była budowa budynku Sądu wraz z wyposażeniem w zakresie umożliwiającym uzyskanie, zgodnie z przepisami Prawa budowlanego, pozwolenia na użytkowanie oraz użytkowanie budynku zgodnie z jego przeznaczeniem wraz z zagospodarowaniem terenu działki oraz wykonaniem przyłączy. Zakres przedmiotu zamówienia obejmował w szczególności: przygotowanie terenu, w tym rozbiórkę istniejących obiektów i wycinkę drzew, roboty budowlane wraz z wyposażeniem, wykonanie instalacji elektrycznych, sanitarnych i telekomunikacyjnych, wykonanie przyłączy, zagospodarowanie i ogrodzenie terenu, wykonanie nasadzeń zieleni, wyposażenie budynku w meble z wyłączeniem mebli biurowych na poziomach +1, +2 i +3, oraz wyposażenie w inne ruchome elementy wyposażenia.

Przekazanie placu budowy nastąpiło 19 września 2016 r. W dniu 21 września 2016 r. Sąd zawiadomił Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Poznaniu o zamiarze rozpoczęcia robót budowlanych z dniem 22 września 2016 r. Umowa na roboty budowlane przewidywała realizację zadania w ciągu 42 miesięcy od daty jej zawarcia. Termin ten nie był zmieniany. Nie zwiększono również zakresu rzeczowego realizowanych prac ani środków przeznaczonych na ich realizację. Wynagrodzenie wykonawcy miało charakter ryczałtowy. Nie wystąpiły przypadki zlecenia robót dodatkowych.

Zgodnie ze Specyfikacją Techniczną Wykonania i Odbioru Robót (dalej: STWiOR), stanowiącą załącznik do Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia (dalej: SIWZ), wykonawca robót budowlanych był zobowiązany do opracowania, m.in.: planu bezpieczeństwa i ochrony zdrowia, projektu organizacji budowy, planu zapewnienia jakości. Dokumenty te zostały opracowane przez GW i przekazane Sądowi w dniu 26 września 2016 r.

(akta kontroli, str. 1897-1898, 1966, 2607-2654, 4445-4460)

2.2. Zgodnie z § 6 umowy GW był zobowiązany do sporządzenia i uzgodnienia z inwestorem harmonogramu rzeczowo – finansowego (dalej: HRF, harmonogram). Pierwszy harmonogram opracowany został przed zawarciem umowy o roboty budowlane i stanowił jej załącznik. W umowie określono procedurę wprowadzania zmian do harmonogramu. Sąd zastrzegł w umowie, iż finansowanie przedmiotu umowy jest uzależnione od możliwości płatniczych Skarbu Państwa i wysokości przyznanych mu środków finansowych w danym roku budżetowym.

Dopuszczono możliwość wprowadzania zmian w HRF, o ile byłoby to uzasadnione zaistnieniem zdarzeń, które uniemożliwiłyby wykonanie robót za dany okres. W trakcie trwania umowy na roboty budowlane, w okresie od września 2016 r. do marca 2018 r., HRF zmieniano czterokrotnie<sup>44</sup>. Każda wersja harmonogramu podlegała akceptacji przez Sąd i wprowadzana była do umowy na podstawie aneksu. Nie wystąpiły przypadki zmiany HRF z inicjatywy inwestora. Wszystkie zmiany HRF dokonane zostały na wniosek GW. Charakter i zakres wprowadzanych zmian nie leżał w interesie inwestora i nie miał technologicznego uzasadnienia, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

<sup>44</sup> Aneksy: nr 2 z 22 grudnia 2016 r., nr 3 z 26 stycznia 2017 r., nr 4 z 26 maja 2017 r., nr 5 z 28 września 2017 r.

(akta kontroli, str. 946-969, 2607-2654, 3234-3258, 4537-4622)

Inwestycja nie została zrealizowana w planowanym terminie i zgodnie z jej zakresem rzeczowym. Jedynie realizacja robót budowlanych w okresie od września 2016 r. do kwietnia 2017 r. przebiegała zgodnie z założonym harmonogramem. W dniu 5 kwietnia 2017 Sąd wystosował pismo do GW o rozważenie możliwości zwiększenia tempa robót na budowie.

W protokole z rady budowy z 10 maja 2017 r. odnotowano możliwość wystąpienia opóźnień w wykonywaniu robót w stosunku do harmonogramu, dotyczących maja 2017 r. W protokole z rady budowy z 7 czerwca 2017 r. odnotowano, że opóźnienie w zaawansowaniu robót szacowane jest na ok. 2 tygodnie. W związku z tym nadzór inwestorski zobowiązał GW do przygotowania programu naprawczego, którego zadaniem miało być nadrobienie opóźnień i osiągnięcie takiego stanu realizacji, który zagwarantowałoby terminową realizację robót w roku 2017 i latach następnych.

Program ten miał obejmować: rzetelną diagnozę sytuacji na budowie, opis działań organizacyjnych, w tym delegowanie większych uprawnień zarządczych kierownictwu budowy, optymalizację zatrudnienia, organizację pracy brygad roboczych, pracę sprzętu, zaopatrzenie materiałowe i zabezpieczenie bieżących potrzeb finansowania budowy, w tym ewentualne sugestie formalno-prawne, które należałoby podjąć wspólnie z nadzorem inwestorskim oraz inwestorem oraz opracowywanie miesięcznych harmonogramów robót i sprawozdań z ich realizacji, które będą oceniane i rozliczane przez inwestora z konsekwencją naliczania kar umownych.

W ramach usprawnienia realizacji obiektu GW zaproponował<sup>45</sup>, m.in.: dwuzmianową pracę żurawia wieżowego oraz wprowadzenie okresowo dodatkowego żurawia samochodowego, rozpoczęcie robót wykończeniowych na najniższej kondygnacji (po zakończeniu realizacji trzech kondygnacji) oraz wprowadzenie dodatkowego okresu rozliczeniowego dla grudnia 2017 r. i grudnia 2018 r. Inwestor i nadzór inwestorski stwierdzili, że opracowanie to wymaga uszczegółowienia i podanie konkretnych, informacji oraz potwierdzenia stanu i warunków zagwarantowania wykonania planu rzeczowo-finansowego w roku 2017 przez kierownika budowy i zarząd wykonawcy.

(akta kontroli, str. 1047-1066, 2112-2148, 4229-4395, 4624-4771)

Kwestię usprawnienia robót, w oparciu o propozycje programu naprawczego, były przedmiotem rozmów w trakcie posiedzeń rad budowy w okresie od czerwca do września 2017 r. W dniu 20 września 2017 r. GW przekazał nadzorowi inwestorskiemu i inwestorowi propozycję zmian w HRF, które wprowadzono do umowy na podstawie aneksu nr 5 w dniu 27 września 2017 r. Zasadniczą modyfikacją harmonogramu było zmniejszenie wartości robót do wykonania w 2017 r. o 2.663,2 tys. zł, tj. z 11.606,0 tys. zł<sup>46</sup> na 8.492,8 tys. zł. GW potwierdził, że roboty w tej kwocie zostaną wykonane do końca 2017 r. oraz zobowiązał się do zgłoszenia wykonania prac za miesiąc grudzień wraz z przekazaniem kompletu dokumentów wymaganych do odbioru oraz płatności najpóźniej do dnia 22 grudnia 2017 r. Uzgodniono wstępnie termin prac Komisji odbiorowej na 27 – 28 grudnia 2017 r.

Mimo to zgłoszona przez GW do odbioru wartość wykonanych prac za okres październik-listopad 2017 r. była niższa o 323,7 tys. zł od zaplanowanej w obowiązującym HRF. Było to przyczyną naliczenia przez Sąd pierwszych kar umownych za opóźnienia w realizacji robót.

(akta kontroli, str. 290-325, 4229-4395)

<sup>45</sup> W dniu 14 czerwca 2017 r. GW przekazał mailowo do Sądu i nadzoru inwestorskiego nieopisane opracowanie pn. Program usprawnienia realizacji oraz harmonogram robót żelbetowych.

<sup>46</sup> Zwiększenie przerobów z 9.041,0 tys. zł do 11.606,0 zł założono w aneksie nr 3 z 26 stycznia 2017 r.

2.3. Zgodnie z § 15 umowy o roboty budowlane, wykonawca był zobowiązany zgłaszać gotowość do odbioru robót wpisem kierownika budowy do dziennika budowy oraz pisemnie, na adres Sądu. Każdy z odbiorów częściowych powinien być zakończony protokołem odbioru częściowego, zgodnie ze wzorem określonym w umowie. Protokoły te były sporządzane w oparciu o protokoły rzeczowo-finansowe zaawansowania robót. W przypadkach, gdy dokumentacja przekazana przez GW była niekompletna lub posiadała braki formalne, Sąd akceptował gotowość do odbioru robót dopiero po uzupełnieniu braków. W trakcie realizacji inwestycji sporządzono protokoły odbiorów częściowych robót za okresy: październik-listopad 2016 r., grudzień 2016 r., styczeń 2017 r., luty-marzec 2017 r., kwiecień-maj 2017 r., czerwiec-lipiec 2017 r., sierpień-wrzesień 2017 r., październik-listopad 2017 r., grudzień 2017 r., styczeń 2018 r.

(akta kontroli, str. 3861-3959)

Zgodnie z harmonogramem rzeczowo – finansowym stanowiącym załącznik do umowy wartość robót do wykonania za okres od 01.10.2017 r. do 31.03.2018 r. powinna wynosić łącznie 7.925,8 tys. zł, tj.:

- 1) okres rozliczeniowy październik/listopad 2017 r. - 1.934,9 tys. zł;
- 2) okres rozliczeniowy grudzień 2017 r. - 3.740,1 tys. zł;
- 3) okres rozliczeniowy styczeń 2018 r. – 569,2 tys. zł.
- 4) okres rozliczeniowy luty/marzec 2018 r. - 1.681,6 tys. zł.

Natomiast wartość prac odebranych zgodnie z protokołami odbioru częściowego robót wyniosła łącznie 2.588,4 tys. zł, tj.:

- 1) okres rozliczeniowy październik-listopad 2017 r. - 1.611,2 tys. zł;
- 2) okres rozliczeniowy grudzień 2017 r. – 408,0 tys. zł;
- 3) okres rozliczeniowy styczeń 2018 r. – 569,2 tys. zł;
- 4) okres rozliczeniowy luty/marzec 2018 r. - 0,00 zł.

Z przedłożonych w trakcie kontroli harmonogramów rzeczowo-finansowych wynika, że wg stanu na 18 kwietnia 2018 r., poziom zaawansowania finansowego robót budowlanych objętych zamówieniem, wyniósł 32,7%.

(akta kontroli, str. 270-325, 403-489, 593-719)

W trakcie realizacji robót budowlanych wykonawcy zostały naliczone kary umowne w łącznej kwocie 9.300,6 tys. zł, z czego kwota 2.663,4 tys. zł została potrącona z wynagrodzenia wykonawcy, a różnica wynosząca 6.637,2 tys. zł została wskazana w nocie księgowej nr 11/04/2018 z dnia 18 kwietnia 2018 r. skierowanej do wykonawcy. Tak naliczone kary umowne dotyczyły:

- niedostarczenia w terminie określonym w umowie przez Wykonawcę umów zawartych z podwykonawcami robót – 74,5 tys. zł,
- niespełnienia przez Wykonawcę wskaźnika osób zatrudnionych na umowę o pracę – 1 tys. zł,
- niezrealizowania robót w terminach określonych w HRF – 9.225,1 tys. zł.

Kary te stanowiły iloczyn: wysokości kary za 1 dzień opóźnienia tj. 73,2 tys. zł i 126 liczby dni opóźnienia<sup>47</sup>. Pierwsze kary umowne za niezrealizowanie robót w terminach określonych w HRF za okres rozliczeniowy październik-listopad 2017 r. naliczone zostały w nocie księgowej 27/12/2017 z 28 grudnia 2017 r. na kwotę 1.611,2 tys. zł. Opóźnienie wykonawcy liczone było od dnia 1 grudnia 2017 r., tj. od pierwszego dnia po terminie realizacji robót do wykonania w okresie rozliczeniowym

<sup>47</sup> 73,2 tys. zł \* 126 = 9.221,1 tys. zł

październik-listopad 2017 r. do dnia 5 kwietnia 2018 r., tj. do dnia odstąpienia umowy o roboty budowlane przed Sąd.

(dowód: akta kontroli str. 16-39, 403-489, 593-719)

2.4. Zgodnie z założeniami zawartymi w programach inwestycji, przedsięwzięcie miało być finansowane w całości ze środków budżetu państwa. Wydatki poniesione na realizację ww. zadania inwestycyjnego w latach 2013 – 2022<sup>48</sup> wyniosły 12.326 tys. zł, przy czym w 2013 roku 75,9 tys. zł, w 2014 r. – 416,8 tys. zł, 2015 r. – 1.327,5 tys. zł, 2016 r. – 4.825,5 tys. zł, 2017 r. – 3.347,1 tys. zł, 2018 r. – 583,4 tys. zł, 2019 r. – 483,4 tys. zł, 2020 r. – 937 tys. zł, 2021 r. – 305,6 tys. zł i 2020 r. – 23,8 tys. zł.

Na realizację ww. inwestycji zabezpieczono środki finansowe w planach wydatków majątkowych Sądu na lata 2013 - 2022, w następujący sposób:

- na 2013 rok zaplanowano wydatki z tego tytułu w wysokości 50,0 tys. zł, a zostały faktycznie zrealizowane w kwocie 75,8 tys. zł (tj. 100 % planu po zmianach),
- na 2014 rok zaplanowano wydatki z tego tytułu w wysokości 1.500,0 tys. zł, a zostały faktycznie zrealizowane w kwocie 416,8 tys. zł (tj. 100 % planu po zmianach – 416,8 tys. zł)
- na 2015 rok pierwotnie zaplanowano wydatki z tego tytułu w wysokości 1.203,0 tys. zł, a zostały faktycznie zrealizowane w kwocie 1.327,5 tys. zł (tj. 100 % planu po zmianach – 1.327,5 tys. zł),
- na 2016 rok zaplanowano wydatki z tego tytułu w wysokości 6.576,0 tys. zł a zostały faktycznie zrealizowane w kwocie 4.846,0 tys. zł (tj. 100 % planu po zmianach – 4.846,0 tys. zł), przy czym kwota 20,5 tys. zł dotyczyła kar umownych naliczonych wykonawcy robót budowlanych,
- na 2017 rok zaplanowano wydatki z tego tytułu w wysokości 22 578,0 tys. zł a zostały faktycznie zrealizowane w kwocie 5.012,8 tys. zł (tj. 100 % planu po zmianach – 5.012,8 tys. zł), przy czym kwota 1.665,7 tys. zł dotyczyła kar umownych naliczonych wykonawcy robót budowlanych,
- na 2018 rok zaplanowano wydatki z tego tytułu w wysokości 15.000,0 tys. zł a zostały faktycznie zrealizowane w kwocie 1.560,6 tys. zł (tj. 100 % planu po zmianach – 1.560,0 tys. zł), przy czym kwota 977,2 tys. zł dotyczyła kar umownych naliczonych wykonawcy robót budowlanych,
- na 2019 rok zaplanowano wydatki z tego tytułu w wysokości 20.356,0 tys. zł a zostały faktycznie zrealizowane w kwocie 483,4 tys. zł (tj. 97,8% planu po zmianach – 494,3 tys. zł),
- na 2020 rok zaplanowano wydatki z tego tytułu w wysokości 13.951,0 tys. zł a zostały faktycznie zrealizowane w kwocie 937,0 tys. zł (tj. 100% planu po zmianach - 937,0 tys. zł),
- na 2021 rok zaplanowano wydatki z tego tytułu w wysokości 11.000,0 tys. zł a zostały faktycznie zrealizowane w kwocie 305,6 tys. zł (tj. 100% planu po zmianach – 305,6 tys. zł),
- na 2022 rok zaplanowano wydatki z tego tytułu w wysokości 27.050,0 tys. zł a zostały faktycznie zrealizowane w kwocie 23,8 tys. zł (tj. 0,09 % planu – wg stanu na dzień 09 marca 2022r.)

(akta kontroli, str. 13-269)

Poniesione dotychczas nakłady inwestycyjne (według ewidencji księgowej) w latach 2013 – 2022<sup>49</sup> na realizację ww. inwestycji wyniosły 15.047,6 tys. zł (przy czym kwota kar w kwocie 2.663,4 tys. zł została potrącona z faktur wystawionych przez wykonawcę robót budowlanych, zaksięgowana na dochody Sądu), z czego:

<sup>48</sup> Wg stanu na dzień 9 marca 2022 r.

<sup>49</sup> Wg stanu na 9 marca 2022r.

- koszty przygotowania inwestycji stanowiły 1.945,1 tys. zł (przygotowanie projektu umowy – 5 tys. zł, koszty dokumentacji projektowo-technicznej i koreferat– 1.659,2 tys. zł, opłata za przyłącze do sieci – 34,8 tys. zł, uporządkowanie terenu – 61,5 tys. zł, wycinka drzew – 101,7 tys. zł, opracowanie mapy projektowej, opinii geotechnicznej, przeprowadzenie przetargu - 75,8 tys. zł, pozostałe koszty 7,1 tys. zł),
- koszty wykonania inwestycji – 11.197,4 tys. zł (robót budowlanych – 10.577,3 tys. zł, instalacji elektrycznej placu budowy – 20,9 tys. zł, nadzoru inwestorskiego, konsultacji i doradztwa merytorycznego – 254,8 tys. zł, nadzoru autorskiego – 35,2 tys. zł, pełnienia funkcji kierownika budowy – 149,5 tys. zł, ubezpieczenie kontraktu budowy – 72 tys. zł, oraz pozostałe koszty: dystrybucja energii elektrycznej – 77,3 tys. zł, odtworzenie nawierzchni – 10,4 tys. zł),
- dodatkowe koszty związane z inwestycją (1.905,1 tys. zł): prowizja przygotowawcza od udzielenia gwarancji 94,4 tys. zł, opinia techniczna dot. budowy – 32,0 tys. zł, pomiary geodezyjne i inwentaryzacja budowy – 54,1 tys. zł, prace inwentaryzacyjne - 25,4 tys. zł, aktualizacja dokumentacji budowy – 650,3 tys. zł, aktualizacja dokumentacji kosztorysowej – 9,8 tys. zł, przegląd techniczny klimatyzatorów – 71,7 tys. zł, badanie kanałów wentylacyjnych - 26,5 tys. zł, opinia geotechniczna podłoża – 9,7 tys. zł, przenoszenie ogrodzenia – 20,7 tys. zł, pielęgnacja drzew – 48 tys. zł, ochrona – 620,9 tys. zł, wypompowywanie wody – 29,4 tys. zł, usunięcie śniegu – 6,3 tys. zł, najem słupka komunikacyjnego – 14,8 tys. zł, usługa konsultacji i wsparcia merytorycznego – 14,3 tys. zł, badanie linii okablowania – 4,9 tys. zł, rozbiórka ścian, prace zabezpieczające – 121,4 tys. zł, usunięcie awarii zasilania – 11,6 tys. zł, przygotowanie projektu umowy na roboty budowlane – 10,8 tys. zł, pozostałe koszty – 28,1 tys. zł),
- 58,2 tys. zł – zwrot prowizji przygotowawczej z tytułu udzielenia gwarancji oraz zwrot wydatków z Gwarancji należytego Wykonania Umowy.

(dowód: akta kontroli str. 13-269)

2.5. W dniu 19 marca 2018 r. GW przedłożył do Sądu trzy oświadczenia o odstąpieniu od umowy<sup>50</sup>, podając przyczyny odstąpienia. W pierwszym oświadczeniu, GW wskazał, że odstąpienie dokonywane jest na podstawie art. 491 § 1 w zw. z art. 492 zd. 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny<sup>51</sup> (dalej: kc) w zw. z § 20 ust. 6 umowy o roboty budowlane oraz - niezależnie - na podstawie art. 491 § 1 kc ze skutkiem *ex tunc*. GW uznał, że Sąd nie dokonał płatności za fakturę VAT na FS-1016/17/G z 14 grudnia 2017 r., której termin zapłaty upływał 18 stycznia 2018 r.<sup>52</sup> W dniu 2 lutego 2018 r. GW złożył kolejne pismo, w którym wyznaczył dodatkowy, 30-dniowy termin na dokonanie zapłaty, który upłynął 5 marca 2018 r. W braku zapłaty GW uznał, że wystąpiły przesłanki do odstąpienia od umowy.

W kolejnym oświadczeniu, GW podał, że odstępuje od umowy na podstawie art. 649<sup>4</sup> § 1 kc ze skutkiem *ex nunc* na dzień odstąpienia. Wykonawca uzasadnił to faktem, iż w piśmie z 19 grudnia 2017 r. zażądał<sup>53</sup> ustanowienia przez zamawiającego gwarancji zapłaty na podstawie art. 649<sup>3</sup> § 1 kc w zw. z art. 649<sup>1</sup> § 1 kc. Natomiast przedstawiona przez Sąd gwarancja bankowa zapłaty nr 34 1020 4027 0000 1196 0329 1028 z 25 stycznia 2018 r., wystawiona przez PKO BP S.A., nie czyniła, zdaniem GW, zadość oczekiwaniu wykonawcy, gdyż, m.in., uzależniała płatność na rzecz GW

<sup>50</sup> Oświadczenia złożone zostały w kolejno, w kilkunastominutowych odstępach, o godzinach: 12:05, 12:06 i 12:08.

<sup>51</sup> Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1740 z późn. zm.).

<sup>52</sup> Dodatkowy 14-dniowy termin na dokonanie płatności, przewidziany w § 20 ust. 6 umowy, upływał 1 lutego 2018 r.

<sup>53</sup> Żądanie to zostało doręczone Sądowi w dniu 20 grudnia 2017 r.

od potwierdzenia przez zamawiającego zasadności żądania oraz przewidywała pomniejszenie wypłaty m.in. o kary umowne, naliczone przez Sąd. W piśmie z 5 lutego 2018 r. GW zwrócił się o zmianę przedstawionej gwarancji. W piśmie z 12 lutego 2018 r. Dyrektor poinformowała, że uważa to żądanie za bezzasadne.

W trzecim, ostatnim oświadczeniu, GW wskazał że odstępuje od umowy ze skutkiem *ex nunc* co do części umowy tj. w zakresie niewykonanej jej części - całej reszty niespełnionego świadczenia<sup>54</sup>. GW wskazał, że podobnie jak w pierwszym przypadku, Sąd nie dokonał płatności za fakturę VAT na FS-1016/17/G z 14 grudnia 2017 r. co uzasadniało odstąpienie od umowy.

(akta kontroli, str. 981-1009)

W dniu 21 marca 2018 r. kierownik nadzoru inwestorskiego odnotował w dzienniku budowy, że w związku z odstąpieniem GW od realizacji robót budowlanych trwają prace porządkowe i zabezpieczające plac budowy. Tego samego dnia inspektor nadzoru branży sanitarnej odnotował, że nie były wykonywane prace montażowe instalacji sanitarnych. Kolejnymi wpisami w okresie od 21 marca do 10 kwietnia 2018 r. kierownik nadzoru oraz inspektorzy nadzoru poszczególnych specjalności, a także pracownicy Sądu dokonywali regularnie wpisów stwierdzających brak wykonywania prac budowlanych.

(akta kontroli, str. 1710-1713, 2112-2148)

Sąd wezwał GW do podjęcia prac pismem z dnia 22 marca 2018 r. Wskazał w nim, że nie zaistniały żadne z przesłanek podanych w treści ww. oświadczeń. Poinformował, że płatności z tytułu podanych przez GW faktur zostały potrącone na poczet kar umownych z tytułu niezrealizowania zakresu robót określonych w harmonogramie rzeczowo-finansowym. Sąd wezwał GW, w terminie 7 dni od otrzymania pisma, do podjęcia wykonywania świadczeń wynikających z umowy. W związku z niepodjęciem przez GW prac we wskazanym terminie Sąd poinformował, w piśmie z 5 kwietnia 2018 r., o odstąpieniu od umowy na roboty budowlane, co do całości niespełnionego jeszcze świadczenia. Oświadczenie złożono, zgodnie z jego treścią, z przyczyn zależnych od wykonawcy, na podstawie § 20 ust. 2 pkt 2.1 umowy o roboty budowlane<sup>55</sup>.

(akta kontroli, str. 4217-4228)

2.6. W dniu 10 kwietnia 2018 r.<sup>56</sup> Dyrektor Sądu powołała komisję inwentaryzacyjną, w skład której wchodził przedstawiciel inwestora, nadzoru inwestorskiego, nadzoru autorskiego oraz GW. Komisja inwentaryzacyjna realizowała swoje zadania w okresie od kwietnia 2018 r. do lutego 2019 r. Zakres inwentaryzacji obejmował ustalenie stanu zaawansowania robót na potrzeby końcowego rozliczenia z wyszczególnieniem robót zakończonych i odebranych a także robót w toku oraz inwentaryzację szczegółową, polegającą na ustaleniu stanu faktycznego wykonanych robót, w odniesieniu do ilości wynikających z dotychczasowych rozliczeń elementów szczegółowych kosztorysu ofertowego, stanowiących załączniki do protokołów odbioru częściowego robót. Efektem prac komisji był zbiorczy protokół inwentaryzacyjny, protokoły inwentaryzacyjne (29 szt.) oraz tabelaryczne „Zestawienie zbiorcze ilościowe i wartościowe zinwentaryzowanych robót”.

Komisja ustaliła, że wartość *brutto* robót odebranych (wg protokołów odbioru częściowego robót za okres od 3 października 2016 r. do 31 stycznia 2018 r.) wyniosła

<sup>54</sup> Odstąpienie zostało dokonane na podstawie art. 491 § 2 zd. 1 w zw. z art. 492 zd. 1 kc w zw. z § 20 ust. 6 umowy oraz niezależnie na podstawie art. 491 § 2 zd. 1 w zw. z art. 491 § 1 kc – ze skutkiem *ex nunc* co do części umowy.

<sup>55</sup> Zgodnie z tym postanowieniem: zamawiający jest uprawniony do odstąpienia od Umowy w terminie 30 dni od dnia uzyskania przez niego wiedzy o okoliczności uzasadniającej odstąpienie, jeżeli Wykonawca nie wykonuje Umowy lub wykonuje ją nienależycie i pomimo pisemnego wezwania Wykonawcy do podjęcia wykonywania lub należytego wykonywania Umowy w wyznaczonym, uzasadnionym technicznie terminie, nie zadośćuczyni żądaniu Zamawiającego,

<sup>56</sup> Pismo OIR-2130-3/16 z 10 kwietnia 2018 r. wraz ze zmianą z 17 kwietnia 2018 r.

10.577,3 tys., zł, a wartość *brutto* robót zinwentaryzowanych (tj. wartość robót faktycznie wykonanych wg cen kosztorysów ofertowych bez potrąceń)<sup>57</sup> – 9.790,5 tys. zł. Tę różnicę, wynoszącą 786,9 tys. zł określono mianem robót nadpłaconych.

Wg protokołu wartość robót odebranych i zapłaconych, a niewykonanych wyniosła 510,7 tys. zł oraz robót wykonanych i zapłaconych a nieprzyjętych przez komisję inwentaryzacyjną wyniosła 568,7 tys. zł. W protokole wskazano również wartość *brutto* potrąceń tytułem robót wykonanych wadliwie bądź z usterkami na kwotę 1.032,8 tys. zł. Suma tych kwot wyniosła 2.112,2 tys.<sup>58</sup>, co stanowiło 20% ogółu robót zafakturowanych przez wykonawcę i rozliczonych przez inwestora.

Na dzień podpisania zbiorczego protokołu inwentaryzacyjnego GW: nie uzupełnił braków i błędów w dokumentacji inwentaryzacyjnej, nie usunął usterek i niedoróbek, nie wykonał zaleconych badań sprawdzających, ekspertyz stanu technicznego, nie wykonał zarządzonych poprawek, nie wykonał zarządzonych robót zabezpieczających. Protokół został podpisany przez przedstawicieli Sądu, nadzoru inwestorskiego i nadzoru autorskiego. Nie został podpisany przez przedstawicieli GW.  
(akta kontroli, str. 3530-3840, 3841-3860, 3960-3963)

2.7. W związku z odstąpieniem od umowy o roboty budowlane pomiędzy Sądem a wykonawcą powstał spór prawny, który znalazł odzwierciedlenie w postępowaniach sądowych prowadzonych na podstawie powództw wytoczonych przez obie strony, nawzajem przeciwko sobie. Pozwem z 19 sierpnia 2018 r. wykonawca pozwał Sąd Skarb Państwa o zapłatę kwoty 9.945,8 tys. zł<sup>59</sup>, na którą składały się następujące roszczenia:

- 2.588,4 tys. zł, tytułem zwrotu wartości wykonanych przez konsorcjum prac<sup>60</sup>,
- 3.660,8 tys. zł, z tytułu kary umownej przewidzianej w §18 ust. 2 umowy o roboty budowlane, w związku z odstąpieniem przez wykonawcę od umowy z winy Sądu,
- 35,9 tys. zł, jako zwrot bezpodstawnego wzbogacenia Sądu, powstałego w wyniku zapłaty przez wykonawcę połowy kosztów ustanowienia gwarancji zapłaty,
- 3.660,8 tys. zł, jako zwrot bezpodstawnego wzbogacenia Sądu, wynikającego z nieuprawnionej realizacji wobec gwaranta gwarancji należytego wykonania prac i właściwego usunięcia wad lub usterek na koszt wykonawcy.

Pozwem z 27 kwietnia 2020 r. Skarb Państwa, reprezentowany przez Dyrektor Sądu, pozwał konsorcjum o zapłatę kwoty 4.772,3 tys. zł, na którą składały się poniższe roszczenia:

- 3.433,1 tys. zł, tytułem naliczonej kary umownej za nieterminową realizację umowy,
- 1.079,4 tys. zł, z tytułu zwrotu nadpłaconego wynagrodzenia,
- 12,1 tys. zł, jako zwrot poniesionego przez powoda kosztu przygotowania przetargu na dokończenie robót budowlanych w związku z odstąpieniem od umowy z winy wykonawcy,
- 41,4 tys. zł, jako zwrot kosztów związanych z przejęciem placu budowy po odstąpieniu od umowy z winy wykonawcy,

<sup>57</sup> Według zestawień ilościowych i wartościowych wykonanych podczas inwentaryzacji w okresie od kwietnia 2018 r. do lutego 2019 r.

<sup>58</sup> 510 696,91 zł, 568 680,50 zł, 1 032 821,02 zł.

<sup>59</sup> Kwota dotyczy jedynie roszczeń głównych i nie obejmuje kosztów procesu oraz roszczeń ubocznych (odsetek) zgłoszonych w pozwie.

<sup>60</sup> Wykonawca w żądaniach pozwu wskazał różne podstawy faktyczne zgłaszanych roszczeń, a także formułował roszczenia ewentualne. W treści wystąpienia przytoczono jedynie opis roszczeń zgłoszonych wg kolejności.



- 206,4 tys. zł, jako zwrot kosztów zabezpieczenia budowy, usuwania awarii oraz innych koniecznych kosztów poniesionych w związku z odstąpieniem od umowy z winy wykonawcy.

Na dzień zakończenia kontroli postępowania sądowe prowadzone w sprawie obu ww. powództw były w toku. W sprawie zainicjowanej pozwem Sądu, jako dowód w sprawie, opracowana została opinia Politechniki Poznańskiej na okoliczność wstępnego ustalenia zakresu rzeczowego wykonanych robót w ramach inwestycji, wartości robót wykonanych wadliwie, prawidłowości kosztorysu ofertowego, harmonogramu rzeczowo-finansowego oraz przebiegu i organizacji procesu.

(akta kontroli str. 4772-4789)

2.8. W Sądzie, w latach 2018-2019, nie sporządzono wniosku, o którym mowa w §13 rozporządzenia w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa skierowanego do dysponenta części budżetowej o podjęcie decyzji w sprawie czasowego wstrzymania inwestycji oraz rozliczenia, sporządzonego w związku z czasowym wstrzymaniem inwestycji, o którym mowa w §17 ww. rozporządzenia, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli, str. 1257-1273)

2.9. Budowa nie była kontrolowana przez Państwową Straż Pożarną, służby sanitarno-epidemiologiczne ani organy nadzoru budowlanego. W trakcie realizacji inwestycji teren budowy był dwukrotnie wizytowany przez pracownika Departamentu Budżetu i Efektywności Finansowej Ministerstwa Sprawiedliwości: w dniu 25 listopada 2016 r. oraz w dniu 20 grudnia 2018 r. Wizytacja w listopadzie 2016 r. przeprowadzona została w początkowej fazie inwestycji. Natomiast druga wizytacja, zgodnie z wyjaśnieniem Dyrektora Generalnego Ministerstwa Sprawiedliwości, była krótkim roboczym spotkaniem przed wyjazdem służbowym do Zielonej Góry. Jej celem było sprawdzenie ochrony obiektu oraz zabezpieczenia dotychczas zrealizowanych robót.

(akta kontroli, str. 1895-1896, 2457-2499)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W Sądzie, w latach 2018-2019, niezgodnie z przepisami rozporządzenia w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa nie sporządzono:
  - wniosku, o którym mowa w §13 ww. rozporządzenia, skierowanego do dysponenta części budżetowej o podjęcie decyzji w sprawie czasowego wstrzymania inwestycji<sup>61</sup>,
  - rozliczenia, o którym mowa w § 17 ww. rozporządzenia, sporządzonego w związku z czasowym wstrzymaniem inwestycji.

W dniu 19 marca 2018 r. wykonawca odstąpił od umowy o roboty budowlane, natomiast w dniu 5 kwietnia 2018 r. od umowy odstąpiła Dyktorka Sądu. Zgodnie z wpisami w dzienniku budowy od 21 marca 2018 r. na placu budowy nie były prowadzone roboty budowlane przez wykonawcę. Z kolei w dniach 13 marca 2019 r. oraz 24 listopada 2021 r. Dyktorka unieważniła dwa kolejne postępowania przetargowe na kontynuację robót budowlanych<sup>62</sup>.

(akta kontroli, str. 981-1009, 1257-1273, 4217-4228)

W związku z tymi zdarzeniami, tj. faktycznym wstrzymaniem realizacji inwestycji, w Sądzie nie wykonano analizy, która zgodnie z §13 rozporządzenia w sprawie

<sup>61</sup> Wpisy w dzienniku budowy dokonywane od czerwca 2019 r. dotyczyły czynności związanych z zabezpieczeniem obiektu.

<sup>62</sup> Postępowania nr: ZP-373-22/2018 oraz ZP-373-01/21

szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa powinna stanowić podstawę wniosku do Ministra Sprawiedliwości o podjęcie decyzji w sprawie czasowego wstrzymania albo zaniechania realizacji inwestycji. Załącznikami do takiego wniosku są, m.in. uzasadnienie potrzeby wstrzymania albo zaniechania realizacji inwestycji, analiza przewidywanych skutków wstrzymania albo zaniechania realizacji inwestycji, w tym skutków finansowych, z wyodrębnieniem i uzasadnieniem kwot środków budżetu państwa, które będą potrzebne w poszczególnych latach na uregulowanie zobowiązań finansowych związanych z realizacją inwestycji, zabezpieczenie majątku uzyskanego w wyniku realizacji inwestycji, zagospodarowanie majątku.

(akta kontroli, str. 1257-1273)

Dyrektor Generalny Ministerstwa Sprawiedliwości wyjaśnił, że Ministerstwo nie otrzymało od inwestora formalnego wniosku dotyczącego czasowego wstrzymania lub zaniechania omawianego zadania, o którym mowa w § 13 ww. rozporządzenia. Nadrzędnym celem było dokończenie zadania inwestycyjnego i dlatego też było ono ujmowane w kolejnych latach planu wydatków majątkowych Ministerstwa Sprawiedliwości jako kontynuacja jej realizacji.

Wprawdzie w dniu 30 stycznia 2019 r. Dyrektor przekazała Ministrowi Sprawiedliwości rozliczenie inwestycji finansowane ze środków budżetu państwa czasowo wstrzymanej w roku 2018 pn. „Budowa budynku dla Sądu Apelacyjnego w Poznaniu, ul. St. Hejmowskiego 3.” jednakże, zgodnie z wyjaśnieniem Dyrektora Generalnego Ministerstwa Sprawiedliwości, rozliczenie to „(...) sporządzone zostało na dzień odstąpienia od umowy i wynikało z zakończonej inwentaryzacji wykonanych robót (miało zatem charakter pomocniczy i zostało sporządzone dla potrzeb wewnętrznych). Ponadto, rozliczenie to zostało złożone po ogłoszeniu przez inwestora nowego postępowania przetargowego (29 grudnia 2018 r.) zatem nie miało charakteru rozliczenia dotyczącego zaniechanej czy wstrzymanej budowy.”

Dyrektor wyjaśniła, że Sąd nie przeprowadził analizy, nie przedstawił dysponentowi wniosku o podjęcie decyzji w sprawie czasowego wstrzymania lub zaniechania inwestycji oraz nie złożył rozliczenia, gdyż po zaprzestaniu wykonywania robót przez dotychczasowego wykonawcę, Sąd czynił starania aby kontynuować roboty. Fakt zejścia z budowy wykonawcy nie spowodował, iż inwestycja stała się zbędna. Koniecznym stało się wykonanie na budowie robót zabezpieczających, a po zakończeniu prac związanych z inwentaryzacją, niezwłocznie wszczęto postępowanie przetargowe nr ZP-373-22/18 na wyłonienie nowego wykonawcy robót w celu dokończenia zadania inwestycyjnego.

(akta kontroli, str. 977-980, 1257-1273, 2457-2499)

Zdaniem NIK brak sporządzenia wniosku do Ministra Sprawiedliwości o podjęcie decyzji w sprawie czasowego wstrzymania inwestycji skutkowało także brakiem stosownej analizy przewidywanych skutków wstrzymania albo zaniechania inwestycji, w tym skutków finansowych, z wyodrębnieniem i uzasadnieniem kwot środków z budżetu państwa, które będą potrzebne w poszczególnych latach. W §13 ww. rozporządzenia nie określono minimalnego okresu wstrzymania inwestycji, co oznacza, że każda przerwa w realizacji inwestycji powinna zostać poprzedzona przeprowadzeniem analizy, a następnie wnioskiem do dysponenta części budżetowej. W szczególności uzasadnione było oczekiwanie oszacowania w Sądzie kosztów, które zostaną poniesione przez Skarb Państwa w związku z koniecznością zabezpieczenia majątku uzyskanego w ramach realizacji inwestycji i uregulowaniem zobowiązań finansowych związanych z jej realizacją.

Natomiast brak sporządzenia rozliczenia inwestycji zarówno w sytuacji odstąpienia od umowy z wykonawcą robót budowlanych (w kwietniu 2018 r.), jak i

unieważnieniu postępowania przetargowego na kontynuację budowy budynku Sądu (marzec 2019 r., listopad 2021 r.) było niezgodne z §17 ww. rozporządzenia. W efekcie w obu przypadkach nie rozliczono w sposób formalny, zgodnie z wymogami rozporządzenia, inwestycji, której realizacja przerwana została najpierw o 8 miesięcy (od chwili odstąpienia od umowy przez Sąd do wszczęcia postępowania przetargowego na kontynuację robót), a następnie na 23 miesiące (od chwili unieważnienia przetargu na kontynuację robót do momentu wszczęcia trzeciego postępowania), zaś łączny okres przerwy wyniósł niemal 4 lata<sup>63</sup>.

2. Dyrektor wyrażała zgodę na zmiany umowy o roboty budowlane, polegające na wprowadzaniu do harmonogramu rzeczowo-finansowego proponowanych przez wykonawcę modyfikacji, które nie miały uzasadnienia technologicznego i nie były korzystne dla inwestora, co było działaniem nierzetelnym, niecelowym i niegospodarnym.

Na skutek dokonanych zmian przesunięciu uległ w szczególności termin na wykonanie pokrycia budynku, co uniemożliwiło zabezpieczenie budynku przed wpływem niekorzystnych warunków atmosferycznych, w tym wód opadowych. Doprowadziło to w dalszej kolejności do częściowego zniszczenia efektów wykonanych prac (np. zamakanie izolacji termiczno-akustycznej na poziomie -1, uszkodzenia izolacji termicznej kanałów wentylacyjnych), konieczności przeprowadzenia dodatkowych robót zabezpieczających po zejściu wykonawcy z placu budowy za kwotę 105,6 tys. zł (np. zabezpieczenie płyt sprężonych, montaż tymczasowej konstrukcji odprowadzającej wodę z dachu), a także, m.in., ze względu na doraźny charakter zastosowanych zabezpieczeń - degradacji elementów konstrukcji budynku w dalszym okresie. W konsekwencji zmian w HRF Sąd odebrał w dniu 9 lutego 2018 r. montaż instalacji freonowego układu chłodzenia VRV i instalacji wentylacji mechanicznej (w łącznej kwocie 870,5 tys. zł) w sytuacji gdy nie było jeszcze pokrycia dachowego. W ocenie NIK działaniem tym naruszono zasadę celowości i wydatkowania środków publicznych, określoną art. 44 ust. 3 pkt. 1 ufp.

Zmiany wprowadzane w HRF, na podstawie aneksów nr 3 z 26 stycznia, nr 4 z 29 maja oraz nr 5 z 27 września 2017 r., służyły wykonawcy robót budowlanych do:

- wydłużenia terminów realizacji poszczególnych grup robót, co umożliwiło mu prowadzenie robót wykończeniowych już w stanie surowym otwartym,
- umożliwienia wcześniejszego rozpoczynania i późniejszego kończenia robót, co z kolei umożliwiło wykonawcy wcześniejsze dostawy materiałów budowlanych i ich rozliczanie, mimo, że nie planowano ich niezwłocznego wykorzystania.

(akta kontroli, str. 1257-1273, 3234-3258, 3861-3959, 4537-4622)

Brak logicznego uzasadnienia w zmianach wprowadzonych do HRF i niekorzystność tych zmian dla inwestora potwierdzają ustalenia opinii sporządzonej na zlecenie Sądu w kwietniu 2018 r. przez podmiot wyspecjalizowany w prowadzeniu i nadzorowaniu inwestycji<sup>64</sup>. Stwierdzono w niej, m.in., że:

<sup>63</sup> W okresie od 5 kwietnia 2018 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych w dniu 24 marca 2022 r. upłynęły 3 lata, 11 miesięcy i 19 dni.

<sup>64</sup> Podmiot ten opracował, m.in. koreferat do dokumentacji projektowej.

- zasadniczo wszelkie prace wykończeniowe wewnątrz budynku powinny zostać rozpoczęte po wykonaniu w pełni szczelnego pokrycia dachu,
- przystąpienie do montażu izolacji termiczno-akustycznej stropów i ścian w garażu oraz pozostałych pomieszczeniach piwnicy przy braku wykonanego pokrycia dachu było niezgodne z wymaganymi przez producenta płyt izolacyjnych warunkami w jakich powinien odbywać się ich montaż oraz składowanie,
- montaż urządzeń klimatyzacyjno-wentylacyjnych na podkonstrukcji stalowej na dachu technicznym przed wykonaniem warstw stropodachu z bardzo dużym prawdopodobieństwem uniemożliwi wykonanie tych warstw, a z całkowitą pewnością uniemożliwi poprawne ich zrealizowanie zgodnie z projektem oraz warunkami technicznymi,
- stan zaawansowania robót instalacyjnych (np. wodno-kanalizacyjnych na kondygnacjach, instalacji kanalizacji deszczowej oraz sanitarnej) powinien być większy na tym etapie budowy,
- zdumiewające było tak znaczne zaawansowanie wykonania instalacji wentylacyjnej, która była najbardziej narażona na uszkodzenia w trakcie realizacji pozostałych branż, jak i warunków atmosferycznych,
- ze znacznym wyprzedzeniem zamówiono i dostarczono na budowę węzeł cieplny (rozpoczęcie procedury nastąpiło w I kwartale 2017 r. zaś instalację centralnego ogrzewania według HRF planowano rozpocząć dopiero w I kwartale 2018 r., natomiast cała instalacja miała być przygotowana na sezon zimowy 2018/2019). „W rzeczywistości instalacji c.o. nie rozpoczęto do dnia dzisiejszego, a dostarczony na budowę węzeł cieplny, nierozpakowany znajduje się w garażu na poziomie -1. Domniemywać można, że chodziło tylko o „zrealizowanie Harmonogramu finansowego” i wyciągnięcie należności od Zamawiającego. Działanie takie można uznać za nieracjonalne.”,
- na dachu technicznym zamontowano skraplacze i wytwornice wody lodowej. Zamontowano także klimatyzatory kanałowe na piętrach 1-3.

Na tym etapie budowy z uwagi na termin zakończenia budowy (I kwartał 2020 r.), jak i zaawansowanie robót urządzenia te nie powinny być montowane, jak i w ogóle zakupione. Stwierdzono, że „(...) Montaż urządzeń klimatyzacyjnych na tym etapie budowy nie możliwy do zaakceptowania. Akceptacja dostawy i dopuszczenie urządzeń do montażu uznano za największe uchybienie realizacyjne (...)”.

(akta kontroli, str. 3302-3384)

W opinii Politechniki Poznańskiej, sporządzonej w listopadzie 2021 r. na zlecenie Sądu Okręgowego we Wrocławiu X Wydział Gospodarczy<sup>65</sup>, stwierdzono, że:

- HRF wyjściowy – przedłożony przez GW przy zawarciu umowy o roboty budowlane wykonano zgodnie z podstawowymi zależnościami wynikającymi z kolejności technologicznej robót, a pokazane w nim następstwo technologiczne gwarantowało ochronę przed wpływami atmosferycznymi wykonywanych robót wykończeniowych i instalacyjnych w budynku,
- w kolejnych wersjach HRF nie zostały spełnione podstawowe zależności technologiczne, a znaczna część robót wykończeniowych wewnątrz budynku i instalacyjnych wewnętrznych odbywać się miała przy tzw. stanie surowym otwartym (w budynku bez dachu i ściany fasadowej), co mogło skutkować obniżeniem jakości robót wykończeniowych,

<sup>65</sup> W postępowaniu o sygn. akt X GC 446/20

- nietechnologiczne wydłużenie terminów realizacji poszczególnych grup robót, polegające na wcześniejszym rozpoczynaniu i kończeniu większości robót w lutym roku 2020. Uniemożliwiało to dochowanie wstępnie przyjętej kolejności i następstwa wykonywania robót,
- „(...) rozsunięcie terminów umożliwiło wykonawcy wcześniejsze zakupy materiałów budowlanych (elementy składowe pokrycia dachu zakupiono jeszcze w 2017 r. a ich montaż przewidywano w miesiącach od listopada 2017 r. do końca lipca 2018 r.) ale przerwanie robót (...) spowodowało, że materiały te nigdy nie zostały wbudowane i uległy zniszczeniu, podobnie jak wiele materiałów izolacyjnych i wyposażenia klimatyzacyjnego.”,
- „(...) wyprzedzenie określonych wcześniej terminów realizacji skutkowało przyspieszeniem dostaw materiałów i wyposażenia instalacyjnego częściowo wbudowanego lub zamontowanego a częściowo magazynowanego w pomieszczeniu garażowym (...)”,
- „Przesunięcie z kolei terminu wykonania dachu na późniejszy (początkowo o trzy a później o osiem miesięcy, a ostatecznie dach nie został wykonany) spowodowało niezabezpieczenie budynku przed wpływami atmosferycznymi, co w konsekwencji zawilgociło składowane w garażu podziemnym materiały i wyroby, które utraciły właściwości użytkowe i przeznaczone zostały do likwidacji.”

(akta kontroli, str. 4537-4622)

Natomiast w opinii sporządzonej przez biegłego powołanego w trakcie kontroli i na zlecenie NIK, wskazano, że „w sposób dowolny przystępowano do wykonywania prac z kolejnego etapu, nie ukończywszy poprzedniego. Taka sytuacja doprowadziła do zniszczenia wielu materiałów budowlanych oraz zakłócenia ciągu technologicznego wykonania poszczególnych prac. W szczególności ma to związek z przystąpieniem do wykonania robót wykończeniowych bez ukończenia etapu surowego zamkniętego.” Biegły wskazał, że w okresie pomiędzy przeprowadzoną inwentaryzacją, a oględzinami (w toku kontroli NIK) pogorszył się stan techniczny niektórych elementów budynku. Doszło, m.in. do częściowego zawalenia się ścianek działowych na piętrach budynku, wzniesionych w sposób nieodpowiedni (brak kotwienia do stropu lub wykonania spoinowania pomiędzy stropem a ostatnią warstwą pustaków), dalszej degradacji biologicznej uległy ściany konstrukcyjne budynku, z uwagi na brak stolarki okiennej oraz pokrycia dachowego, nie podjęto działań mających na celu trwałe usunięcie wody z dennicy na dziedzińcu budynku.

(akta kontroli, str. 2566-2606)

W złożonych w toku kontroli wyjaśnieniach kierownik nadzoru inwestorskiego wskazał, że „Sąd wymagał przestrzegania HRF i to skrupulatnie sprawdzał czy realizowane były przeroby założone w HRF. Czy były one zgodne z tym co powinno być w danym okresie zrealizowane. To było skrupulatnie sprawdzane przez inwestora.” W odpowiedzi na pytanie o to, dlaczego zaakceptował zmianę HRF wprowadzoną w styczniu 2017 r. IN zeznał: „Właściwym działaniem byłoby wykonywanie prac wykończeniowych i instalacyjnych przy zakryciu dachem. Nie wiem dlaczego GW napierał na dostawę tych instalacji klimatyzacyjnych. Ja zwracałem uwagę, moje uwagi były na RB, że należy dążyć do przykrycia budynku bo inaczej to będzie niszczało. Powinny także być wykonane fasady zewnętrzne. Z naszej strony, nadzoru, była to tylko opinia. Decyzje w zakresie zmian harmonogramu podejmował Sąd – inwestor.” Natomiast w odpowiedzi na pytanie o to, czy zgoda na montaż agregatów wody lodowej oraz instalacji freonowego układu chłodzenia VRV, mimo niewykonanego pokrycia dachowego, uzasadniona

była wyłącznie względami dopełnienia HRF pod względem wielkości wydatków IN wskazał: „Tak, to była naczelna idea tego, że dopuszczono do tej sytuacji. Nadzór inwestorski nie miał decydującego głosu – decyzję w tym zakresie podjął Inwestor. GW miał zgodę inwestora, żeby zmienić harmonogram.”

(akta kontroli, str. 2510-2517)

Dyrektor wyjaśniła, że Sąd zgadzał się na proponowane przez wykonawcę zmiany HRF pomimo, iż wzbudzały one wątpliwości po stronie Inwestora, ponieważ były one zgodne z postanowieniami umowy a inspektor nadzoru akceptował proponowane zmiany. Wprowadzanie zmian w HRF wprost dopuszczają postanowienia umowy o roboty budowlane (§6 pkt. 5). GW jako profesjonalista zapewniał, iż zmiany są mu niezbędnie konieczne do właściwego prowadzenia inwestycji. W ocenie Inwestora dostosowywanie HRF do oczekiwań GW miało zminimalizować ryzyko obarczenia Inwestora zarzutem spowodowania opóźnienia w terminowym wykonaniu robót. Sąd, podejmując w tamtym czasie takie decyzje, dał GW możliwość skorzystania z postanowień umowy, co jednocześnie obarcza całkowicie odpowiedzialnością za opóźnienie wyłącznie konsorcjum.

(akta kontroli, str. 2074-2076)

Zdaniem NIK wyrażenie zgody przez Dyrektora na wprowadzanie kolejnych zmian w harmonogramie rzeczowo-finansowym było działaniem nierzetelnym i niecelowym, bowiem niedostatecznie przeanalizowano zasadność zmian proponowanych przez wykonawcę i ich możliwy wpływ na dalszy przebieg realizacji inwestycji. W konsekwencji Sąd odebrał, w dniu 9 lutego 2018 r., montaż instalacji freonowego układu chłodzenia VRV i instalacji wentylacji mechanicznej (w łącznej kwocie 870,5 tys. zł), na poziomie założonym w zmienionym HRF dla danego okresu rozliczeniowego, bez względu na brak uzasadnienia realizacji robót na tym etapie inwestycji. W ocenie NIK działanie takie należy ocenić jako niecelowe, a wydatki w tym zakresie jako poniesione w sposób niegospodarny, tj. z naruszeniem zasad określonych art. 44 ust. 3 pkt. 1 ufp. Zdaniem NIK wszystkie zmiany HRF odbyły się na wniosek i w interesie wykonawcy robót budowlanych, a nie Sądu.

3. W maju 2018 r., w Sądzie zlecono podmiotowi zewnętrznemu wykonanie zadań, które przypisane były odpowiednim komórkom organizacyjnym jednostki kontrolowanej, co było działaniem niegospodarnym w zakresie wydatkowania kwoty 10,8 tys. zł. Ze względu na brak określenia maksymalnej wysokości wynagrodzenia wykonawcy zawarcie umowy naruszało także zasadę dokonywania wydatków ze środków publicznych w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, wyrażoną w art. 44 ust. 3 pkt 4 ufp.

W maju 2018 r. w Sądzie zawarto z podmiotem zewnętrznym umowę na świadczenie pomocy prawnej, której przedmiotem było, m.in.: przygotowanie projektu umowy o roboty budowlane, uczestnictwo w pracach komisji przetargowej na dokończenie zadania inwestycyjnego oraz dokonywanie bieżących konsultacji prawnych w ramach procedury udzielania zamówienia, w tym udział w procedurze odwoławczej. W umowie, mimo iż jednym ze składników wynagrodzenia radcy prawnego było rozliczenie godzinowe według umówionej stawki, nie przewidziano maksymalnej kwoty wynagrodzenia należnego wykonawcy, tj. ceny jaką kupujący zamierza zapłacić za zrealizowaną usługę.

(akta kontroli str. 1191-1199, 1717-1726)

Jednocześnie, w ramach Oddziału Gospodarczego, funkcjonowała sekcja do spraw zamówień publicznych, do zadań której należało przygotowanie

i przeprowadzenie postępowań o udzielenie zamówienia publicznego i wszystkich związanych z tym obowiązków. W Sądzie funkcjonowało także samodzielne stanowisko radcy prawnego, który miał za zadanie, m.in. weryfikować umowy przed ich podpisaniem przez Dyrektora, a także udzielać porad i konsultacji prawnych na rzecz Sądu. Na podstawie art. 17 ustawy z dnia 15 grudnia 2016 r. o Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej<sup>66</sup> Dyrektor miała możliwość uzyskania opinii prawnej dotyczącej projektu umowy na kontynuację robót budowlanych.<sup>67</sup>

(akta kontroli str. 737-797)

Dyrektor wyjaśniła, że umowa z radcą prawnym nie określała maksymalnej liczby godzin świadczonych usług lub maksymalnej wartości umowy ponieważ miała być elastyczna i miała obejmować jak najszerszy zakres usług, w tym, m.in. procedury odwoławcze. Poziom realizacji umowy był monitorowany tak, aby nie przekroczyć wartości szacunkowych.

(akta kontroli str. 1717-1726)

Zdaniem NIK zapłata kwoty 10,8 tys. zł za realizację czynności które należały do zakresu zadań pracowników Sądu była działaniem niegospodarnym. Dyrektor, jako podmiot reprezentujący Skarb Państwa, miała ponadto możliwość uzyskania nieodpłatnej opinii prawnej dotyczącej projektu umowy na kontynuację robót budowlanych od Prokuraturii Generalnej RP.

NIK wskazuje, że wbrew wymogom określonym w art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 9 maja 2014 r. o informowaniu o cenach towarów i usług<sup>68</sup> w umowie nie przewidziano maksymalnej kwoty wynagrodzenia należnego wykonawcy, tj. ceny jaką kupujący zamierza zapłacić za zrealizowaną usługę. Zawarcie takiej umowy było również niezgodne z zasadami dokonywania wydatków ze środków publicznych, tj. w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań (art. 44 ust. 3 pkt 4 ufp).

#### OCENA CZĄSTKOWA

NIK negatywnie ocena realizację przez Sąd inwestycji dotyczącej budowy jego siedziby. Dyrektor Sądu dokonywała zmian w HRF, które nie miały logicznego uzasadnienia i były niekorzystne dla inwestora. Na skutek dokonanych zmian przesunięciu uległ w szczególności termin na wykonanie pokrycia budynku, co uniemożliwiło zabezpieczenie budynku przed wpływem niekorzystnych warunków atmosferycznych, w tym wód opadowych. Doprowadziło to w dalszej kolejności do częściowego zniszczenia efektów wykonanych prac i konieczności przeprowadzenia dodatkowych robót zabezpieczających po zejściu wykonawcy z placu budowy za kwotę 105,6 tys. zł. Niegospodarnym w ocenie NIK było ponadto odebranie od wykonawcy na podstawie protokołu częściowego odbioru robót montażu instalacji freonowego układu chłodzenia VRV i instalacji wentylacji mechanicznej na kwotę 870,5 tys. zł, w sytuacji gdy nie było jeszcze ww. pokrycia dachowego oraz dokonanie wydatku w kwocie 10,8 tys. zł za przygotowanie projektu umowy, w sytuacji gdy zadanie to przypisane było do zadań wykonywanych przez pracowników Sądu. Stwierdzone w tym zakresie nieprawidłowości stanowiły istotną przyczynę wydłużenia terminu realizacji inwestycji oraz znaczącego wzrostu kosztów jej wykonania (tj. o 1.600,3 tys. zł).

<sup>66</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 2180 z późn. zm.

<sup>67</sup> Zgodnie z art. 17 ust. 2 ustawy o Prokuraturii Generalnej RP Prezes *Prokuraturii Generalnej* nie może odmówić wydania opinii prawnej, jeżeli wartość przedmiotu sprawy przekracza kwotę 1 000 000 zł.

<sup>68</sup> Dz. U. z 2019, poz. 178.

### **3. Realizacja obowiązków w zakresie prawidłowego stosowania przepisów dotyczących zamówień publicznych, w tym zlecenie wykonania i odbioru zadań projektowych, budowlanych, dokonywanie zmian co do zakresu, czasu i kosztów realizacji, z uwzględnieniem istotnych elementów postępowań o udzielenie zamówień publicznych dotyczących wykonywanego zadania**

Opis stanu faktycznego

3.1 W związku z realizacją przedsięwzięcia polegającego na budowie siedziby Sądu Apelacyjnego w Poznaniu przeprowadzono, m.in., następujące postępowania przetargowe:

- na budowę budynku dla Sądu Apelacyjnego w Poznaniu przy ul. St. Hejmowskiego 3<sup>69</sup>, zakończone wyłonieniem wykonawcy i zawarciem umowy;
- na pełnienie nadzoru inwestorskiego nad przedsięwzięciem inwestycyjnym pod nazwą „Budowa budynku dla Sądu Apelacyjnego w Poznaniu przy ul. St. Hejmowskiego 3”, zakończone wyłonieniem wykonawcy i zawarciem umowy;
- na udzielenie gwarancji zapłaty za roboty budowlane w celu zabezpieczenia terminowej zapłaty umówionego wynagrodzenia za wykonanie robót budowlanych w ramach realizacji zadania pod nazwą „Budowa budynku dla Sądu Apelacyjnego w Poznaniu przy ul. St. Hejmowskiego 3”, zakończone wyłonieniem wykonawcy i zawarciem umowy;
- na budowę budynku dla Sądu Apelacyjnego w Poznaniu przy ul. St. Hejmowskiego 3, zakończone unieważnieniem postępowania;
- aktualizację dokumentacji projektowej dla potrzeb realizacji zadania inwestycyjnego pn. „Budowa budynku dla Sądu Apelacyjnego w Poznaniu i XII Wydziału Gospodarczego Sądu Rejonowego Poznań - Stare Miasto w Poznaniu, przy ul. St. Hejmowskiego 3” wraz ze sprawowaniem nadzoru autorskiego, zakończone wyłonieniem wykonawcy i zawarciem umowy;
- budowę budynku dla Sądu Apelacyjnego w Poznaniu i XII Wydziału Gospodarczego Sądu Rejonowego Poznań - Stare Miasto w Poznaniu, przy ul. St. Hejmowskiego 3, zakończone unieważnieniem postępowania;
- świadczenie usługi pełnienia nadzoru inwestorskiego nad realizacją zadania pod nazwą: „Budowa budynku dla Sądu Apelacyjnego w Poznaniu i XII Wydziału Gospodarczego Sądu Rejonowego Poznań - Stare Miasto w Poznaniu, przy ul. St. Hejmowskiego 3”, zakończone wyłonieniem wykonawcy i zawarciem umowy.

Przy ustalaniu szacunkowej wartości zamówień nie korzystano z odpłatnej pomocy podmiotów zewnętrznych. Podstawą ustalenia wartości zamówienia były w szczególności kosztorysy inwestorskie, aktualne na dzień oszacowania. Nie wystąpiły również przypadki udzielenia zamówienia wykonawcy, który uczestniczył w procesie przygotowania dokumentacji przetargowej bądź opracowywania kosztorysu. Wymienione wyżej postępowania prowadzone były zgodnie z obowiązującymi przepisami ustawy o zamówieniach publicznych, za wyjątkiem postępowania z 2016 r. na budowę, co szerzej opisano w sekcji „*Stwierdzone nieprawidłowości*”.

(akta kontroli, str. 2393-2414, 2668-2756)

3.2 Weryfikacja spełniania przez wykonawców zadań inwestycyjnych warunków dotyczących posiadania uprawnień do wykonywania działalności prowadzona była na

<sup>69</sup> W ww. kolejności: ZP-373-01/2016, ZP-373-02/2016, ZP-373-16/2017, ZP-373-22/2018, ZP-373-1/2020, ZP-373-01/2021, ZP-373-03/2021



podstawie przedłożonych dokumentów, składanych wraz z ofertą. Warunkiem udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na zadanie pn. „Budowa budynku Sądu Apelacyjnego w Poznaniu przy ul. St. Hejmowskiego 3”, w zakresie wiedzy i doświadczenia, było:

- wykonanie w ciągu ostatnich pięciu lat, przed upływem terminu składania ofert, minimum dwóch robót budowlanych polegających na wzniesieniu kompletnego budynku użyteczności publicznej wraz z instalacjami i zagospodarowaniem terenu o wartości co najmniej 45.000,0 tys. zł *brutto* każda oraz o powierzchni *netto* budynku minimum 6.000 m kw. każda,
- dysponowanie odpowiednim potencjałem osobowym niezbędnych do realizacji zadania, m.in. kierownikiem budowy z co najmniej 5-letnim doświadczeniem na tym stanowisku, który kierował co najmniej dwoma robotami budowlanymi, polegającymi na wzniesieniu budynków użyteczności publicznej wraz z instalacjami i zagospodarowaniem terenu o łącznej powierzchni *netto* co najmniej 6.000 m kw., posiadającym uprawnienia budowlane i wykształcenie wyższe II stopnia,
- posiadanie środków finansowych lub zdolności kredytowej w wysokości, co najmniej 10.000,0 tys. zł.

Sąd wymagał od wykonawcy wniesienia, przed zawarciem umowy, zabezpieczenie należytego wykonania umowy na kwotę równą 10 % ceny ofertowej *brutto*. Zabezpieczenie to miało służyć pokryciu roszczeń z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy i mogło być wniesione według wyboru Wykonawcy w jednej lub w jednej z pięciu przewidzianych w SIWZ form. Wykonawca realizujący roboty budowlane na podstawie umowy z 12 września 2016 r. wniósł zabezpieczenie, w formie gwarancji ubezpieczeniowej, na kwotę 3.650,8 tys. zł.

(akta kontroli, str. 2896-2961, 4345-4474)

3.3 Kryteria wyboru wykonawców robót i usług w poszczególnych postępowaniach w latach 2016-2022 dotyczyły:

- w postępowaniu nr ZP-373-01/16 (na budowę budynku Sądu) – ceny (95%), oraz liczby osób zatrudnionych na umowę o pracę<sup>70</sup> (5%),
- w postępowaniu nr ZP-373-02/16 (na pełnienie nadzoru inwestorskiego) – ceny (90%) oraz czasu reakcji na wezwanie zamawiającego (nieplanowane) -10%,
- w postępowaniu nr ZP-373-16/17 (na udzielenie gwarancji zapłaty za roboty budowlane) - prowizji za udzielenie gwarancji zapłaty (60%) oraz jednorazowej prowizji za przygotowanie gwarancji płatna z góry przed wydaniem gwarancji zapłaty (40%),
- w postępowaniu nr ZP-373-01/21 (na kontynuację robót budowlanych) - całkowitej ceny ryczałtowej *brutto* (60%), długości okresu gwarancji i rękojmi na roboty ogólnobudowlane, drogowe i instalacyjne (20%) oraz doświadczenie kierownika budowy, wyznaczonego do realizacji zamówienia (20%),
- w postępowaniu nr ZP-373-03/21 (na pełnienie nadzoru inwestorskiego) - całkowitej ceny ryczałtowej *brutto* (60%) oraz doświadczenia osób pełniących funkcje inspektorów nadzór, wyznaczonych do realizacji zamówienia (40%).

(akta kontroli str. 4445-4536)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

<sup>70</sup> Przed upływem terminu składania ofert zmieniono kryterium na: „wskaźnik zatrudnienia na umowę o pracę 5%”

1. W Sądzie nierzetelnie sporządzono wzór umowy na realizację zadania pod nazwą „Budowa budynku dla Sądu Apelacyjnego w Poznaniu przy ul. St. Hejmowskiego 3”, stanowiącej załącznik do SIWZ w postępowaniu nr ZP-373-01/16. We wzorze umowy:

- nie opisano w sposób nie budzący wątpliwości charakteru harmonogramu rzeczowo finansowego, jako dokumentu określającego wartość, kolejność i terminowość wykonywanych robót oraz, że nieosiągnięcie przez Wykonawcę wartości robót w poszczególnych okresach rozliczeniowych stanowi nienależyte wykonanie umowy, z którym związane są określone sankcje w postaci kar umownych na wypadek opóźnienia w terminowym przekazaniu części jak i całości przedmiotu umowy określonego w HRF, w wysokości, zgodnie z §18 ust. 1 pkt. 1.1. umowy, 0,2% wynagrodzenia ryczałtowego wykonawcy za każdy dzień opóźnienia,
- w § 21 ust. 1 pkt 1.4 umowy zawarto nieważne z mocy prawa postanowienie umożliwiające Sądowi wypowiedzenie umowy w przypadku złożenia przez wykonawcę robót budowlanych wniosku o ogłoszenie upadłości. Zgodnie z art. 83 ustawy z dnia 28 lutego 2003 r. Prawo upadłościowe<sup>71</sup> postanowienia umowy zastrzegające na wypadek złożenia wniosku o ogłoszenie upadłości lub ogłoszenia upadłości zmianę lub rozwiązanie stosunku prawnego, którego stroną jest upadły, są nieważne,
- powołano się na ustawę z 27 kwietnia 2001 r. o odpadach<sup>72</sup>, nieobowiązującą od 23 stycznia 2013 r.

W grudniu 2017 r., w końcowej fazie realizacji umowy, po zgłoszeniu przez wykonawcę żądania przedstawienia gwarancji zapłaty, Sąd naliczył i obciążył wykonawcę karami umownymi w wysokości 1.611,2 tys. zł z tytułu nieosiągnięcia zaawansowania robót (zgodnego z HRF) w okresie rozliczeniowym październik-listopad 2017 r. Naliczane kary umowne potrącane były z wynagrodzeniem należnym wykonawcy, a brak zapłaty wynagrodzenia był jednym z powodów odstąpienia od umowy przez wykonawcę. Naliczenie kar umownych przez Sąd, na podstawie §18 ust. 1 pkt. 1.1. umowy stanowiło też podstawę do wzajemnych roszczeń pomiędzy stronami, o czym była mowa w obszarze 2, części 2.7 wystąpienia<sup>73</sup>.

(akta kontroli str. 593-719, 2757-2802, 3259-3264)

Osią sporu w zakresie dopuszczalności naliczenia przez Sąd kary umownej na podstawie ww. postanowienia umowy był brak zgody pomiędzy stronami umowy, co do tego czy wykonawcę obowiązywał tylko jeden termin realizacji inwestycji (upływający ostatniego dnia 42-miesięcznego okresu uzgodnionego w umowie), czy też wykonawca zobowiązany był do przestrzegania dwumiesięcznych okresów rozliczeniowych wymienionych w HRF, które miały stanowić tzw. terminy pośrednie. Argumentacja stron była w tym zakresie skrajnie odmienna.

(akta kontroli str. 4772-4788)

W postępowaniu z 2018 r. na kontynuację robót budowlanych, w SIWZ zastosowano nowy wzór umowy, w którym zmieniono i doprecyzowano niektóre postanowienia. W szczególności, w §6 ust. 1 pkt 5 wzoru umowy wskazano, że „terminy wykonania poszczególnych prac, robót i dostaw określa Harmonogram rzeczowo- finansowy”. Wskazano ponadto, że wykonawca zapłaci Sądowi kary umowne „za opóźnienie z przyczyn leżących po stronie Wykonawcy w wykonaniu danego zakresu robót i prac, stanowiących przedmiot odbioru częściowego w

<sup>71</sup> Dz. U. z 2015 r. poz. 233

<sup>72</sup> Dz.U. z 2007 r. nr 39, poz. 251

<sup>73</sup> s. 16 wystąpienia pokontrolnego

stosunku do terminów określonych zgodnie z aktualnym Harmonogramem rzeczowo - finansowym, za każdy dzień opóźnienia w wysokości 0,1% wynagrodzenia *brutto* za dany zakres robót i prac (...)", podczas gdy we wzorze umowy na roboty budowlane z 2016 r. odnośne postanowienie brzmiało tak: „za opóźnienie w terminowym przekazaniu części jak i całości przedmiotu umowy określonego w harmonogramie rzeczowo-finansowym 0,2% wynagrodzenia ryczałtowego Wykonawcy”.

(akta kontroli str. 4789-4809)

Dyrektor wyjaśniła, że postanowienie umowy dotyczące kary umownej opisano w sposób nie budzący wątpliwości. W umowie zawarto zapisy, które jednoznacznie świadczą o tym, że termin, przedmiot i zakres wykonywanych prac częściowych opisany został w HRF, co miał potwierdzać § 3 pkt 3.6. Zdaniem Dyrektora GW nie posiadał żadnych wątpliwości, iż za opóźnienie w terminowym przekazaniu części jak i całości przedmiotu umowy inwestor był zobowiązany zgodnie z postanowieniami umowy naliczyć kary umowne. Pojawiły się one dopiero kiedy niemożliwe i niezasadne stały się kolejne zmiany HRF.

Dyrektor wskazała, że zawarcie w umowie postanowienia dotyczącego wypowiedzenia umowy w razie złożenia wniosku o ogłoszenie upadłości wykonawcy było wynikiem przeoczenia, zaś w umowie zawartej z wykonawcą podano prawidłową nazwę ustawy o odpadach.

(akta kontroli str. 2074-2076)

Zdaniem NIK precyzyjna redakcja umowy o roboty budowlane, w szczególności w zakresie charakteru harmonogramu rzeczowo-finansowego i podstaw do naliczania kar umownych, pozwoliłaby zminimalizować ryzyko wystąpienia sporu pomiędzy stronami i wytoczenia powództwa o zapłatę przeciwko Skarbowi Państwa. Nierzetelnie opracowany projekt umowy był jedną z podstaw do odstąpienia od umowy przez wykonawcę i powództwa o zapłatę w kwocie 9.945,8 tys. zł. Dlatego słusznie w postępowaniu przetargowym na kontynuację robót budowlanych zastosowano nowy i poprawiony wzór umowy.

Pozostałe dwa postanowienia umowy, dotyczące wypowiedzenia umowy w przypadku ogłoszenia upadłości wykonawcy oraz wskazania nieobowiązującego aktu normatywnego, miały charakter formalny, co jednakże potwierdzało fakt nierzetelnego sporządzenia wzoru umowy na potrzeby postępowania przetargowego.

2. W postępowaniu przetargowym nr ZP-373-01/2016 nie wszczęto i nie przeprowadzono postępowania wyjaśniającego w zakresie rażąco niskiej ceny zaoferowanej przez wykonawcę mimo, że zachodziły uzasadnione i obiektywne przesłanki do zwrócenia się do wykonawcy o udzielenie wyjaśnień w trybie art. 90 ust. 1 pzp. Było to działaniem nierzetelnym i skutkowało wyborem tej oferty, a następnie zawarciem umowy z tak wyłonionym wykonawcą.

Cena zaoferowana przez Wykonawcę była o 26,7% (13.351 tys. zł) niższa od wartości zamówienia podstawowego brutto (49.958,5 tys. zł) oraz o 21,1% (9.790,7 tys. zł) niższa od średniej arytmetycznej cen wszystkich jedenastu złożonych ofert (46.398,2 tys. zł). Zgodnie z SIWZ dla wykonawcy robót budowlanych przewidziano wynagrodzenie ryczałtowe, co oznaczało, że cena oferty musiała obejmować wszystkie koszty związane z terminowym i prawidłowym wykonaniem przedmiotu zamówienia oraz warunkami i wytycznymi stawianymi przez zamawiającego, odnoszącymi się do przedmiotu zamówienia, zysku wykonawcy oraz wszystkich wymaganych przepisami podatków i opłat, w tym podatku VAT.

(akta kontroli, str. 2415, 2747-2756, 4445-4460)

Wykonawcy nie byli wprawdzie zobowiązani do dołączenia do oferty kosztorysu ofertowego, jednakże mieli obowiązek przedłożyć formularz cenowy, w którym należało przedstawić sposób wyliczenia ceny. W zestawieniu należało podać wartość 26 elementów robót, które pogrupowane zostały w cztery zasadnicze kategorie: „prace przygotowawcze”, „obiekt podstawowy”, „przyłącza, instalacje zewnętrzne”, „zagospodarowanie terenu”.

W najistotniejszej kategorii „obiekt podstawowy” przewidziano następujące elementy robót: budynek – konstrukcja, budynek – architektura, budynek – instalacje sanitarne, budynek – instalacje elektryczne, budynek – instalacje teletechniczne i elektryczne, wyposażenie.

Z przedłożonych z ofertami formularzy cenowych wynikało, że różnica w cenach za wykonanie robót z ww. kategorii pomiędzy ofertą wyłonionego wykonawcy a średnią wszystkich jedenastu ofert wynosiła 8.408,0 tys. zł (20,1%)<sup>74</sup>. Wybrany wykonawca zaoferował realizację elementu „obiekt podstawowy” za kwotę 33.088,2 tys. zł, podczas gdy w zbiorczym zestawieniu kosztów, stanowiącym część programu inwestycji z 18 stycznia 2016 r., wartość tych robót oszacowano<sup>75</sup> na kwotę 48.634,2 tys. zł. Natomiast budowę konstrukcji budynku wykonawca zamierzał zrealizować za kwotę 6.178,2 tys. zł, tj. o 31,3% taniej niż przewidziano w programie inwestycji (8.998,5 tys. zł.)

(akta kontroli, str. 4445-4460, 4824-4834)

W opinii Politechniki Poznańskiej stwierdzono, że „(...) drastycznie niedoszacowana była kwota dotycząca wykonania konstrukcji żelbetowej budynku. Oferent wycenił ją na kwotę *netto* 1.739,0 tys. zł, podczas gdy rzeczywistość jej wartość kosztorysowa wg cen III kwartału 2016 powinna wynosić 16.942,9 tys. zł; wartość niedoszacowania wynosi więc 15.203,9 tys. zł (...) Nidoszacowanie kwoty wykonania konstrukcji (...) spowodowało zaniżenie ceny ofertowej wybranego wykonawcy w ogłoszonym przetargu (...) i wygranie przetargu najniższą ceną (...)”.

Należy wziąć pod uwagę, że pracownicy Politechniki odnieśli cenę oferty wykonawcy do cen z III kwartału 2016 r., bowiem kosztorys ofertowy – przedłożony do umowy - sporządzony został w tym kwartale (kosztorys inwestorski opracowany został natomiast w IV kwartale 2015 r.). Ekspert podkreślił, że w zaoferowanej cenie wykonawca założył, m.in. nierealną kwotę np. 0,78 zł (siedemdziesiąt osiem groszy) za 1m<sup>3</sup> betonu klasy C30/37W8. Uwagi pracowników Politechniki potwierdzała treść kosztorysu przedłożonego przez wykonawcę przy zawarciu umowy 12 września 2016 r.

(akta kontroli, str. 4537-4622)

Zgodnie z art. 90 ust. 1 pzp, obowiązującym w tamtym postępowaniu, jeżeli cena oferty wydaje się rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia i budzi wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi przez zamawiającego lub wynikającymi z odrębnych przepisów, w szczególności jest niższa o 30% od wartości zamówienia lub średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert, zamawiający zwraca się o udzielenie wyjaśnień, w tym złożenie dowodów, dotyczących elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny.

Mimo takich okoliczności wysokość ceny przedstawionej przez wybranego wykonawcę nie wzbudziła wątpliwości, co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi przez zamawiającego i nie zwrócono się do tego podmiotu o udzielenie wyjaśnień, w tym złożenie dowodów,

<sup>74</sup> Średnia arytmetyczna cen za wykonanie elementu robót „obiekt podstawowy” z wszystkich jedenastu ofert wynosiła 41 496 224,82 zł.

<sup>75</sup> Wg poziomu cen na IV kwartał 2015 r.

dotyczących elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny, zgodnie z art. 90 ust. 1 pzp<sup>76</sup>.

Dyrektor wyjaśniła, że komisja przetargowa nie wzywała wykonawcy konsorcjum do złożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny, ponieważ cena oferty złożonej przez konsorcjum nie wydawała się komisji rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia i nie budziła wątpliwości co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia z wymaganiami określonymi przez zamawiającego. W trakcie postępowania do zamawiającego nie wpłynęło żadne pismo od wykonawców składających oferty sugerujące nierealność ceny zaoferowanej przez Wykonawcę. Po dokonaniu przez zamawiającego wyboru najkorzystniejszej oferty wpłynęły dwa odwołania, w których żaden z wykonawców nie podniósł zarzutu rażąco niskiej ceny zaoferowanej przez ten podmiot.

(akta kontroli, str. 929-934)

Zdaniem NIK przeprowadzenie rzetelnej i krytycznej analizy ofert nie mogło nie wywołać uzasadnionego podejrzenia co do rażąco niskiej ceny oferty i nie wzbudzić wątpliwości, po stronie zamawiającego, co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z określonymi przez siebie wymaganiami. Sąd, mimo przyjęcia ryczałtowego charakteru wynagrodzenia za wykonanie umowy, nie był zwolniony z badania czy zaoferowana cena nie była rażąco niska. Ryczałt – pomimo tego, że stanowi wynagrodzenie za całość prac niezbędnych do realizacji przedmiotu zamówienia, niezależnie od ich rzeczywistych rozmiarów i kosztów – nie jest dla zamawiającego zabezpieczeniem przed zaoferowaniem mu rażąco niskiej ceny<sup>77</sup>.

Cena zaoferowana przez wykonawcę była o 21,1% (9 790 683,79 zł) niższa od średniej arytmetycznej cen wszystkich jedenastu złożonych ofert oraz o 26,7% niższa od szacunkowej wartości zamówienia. Przy założeniu, że ustalenie wartości zamówienia dokonane przez zamawiającego przed wszczęciem postępowania nastąpiło prawidłowo, przy przestrzeganiu wszelkich reguł i okoliczności obowiązujących w tej sprawie, a więc z należytą starannością, zamawiający w pełni był uprawniony do odnoszenia cen złożonych ofert do ustalonej wcześniej przez siebie wartości zamówienia<sup>78</sup>. Różnica w cenie za wykonanie najważniejszego elementu inwestycji - „obiekту podstawowego” pomiędzy ofertą wykonawcy a średnią wszystkich jedenastu ofert wynosiła 8 408 040,53 zł. Cena wykonania „obiekту podstawowego” w ofercie wykonawcy była także niższa o 15.546.046,24 zł od wartości tych robót przyjętej w programie inwestycji z 18 stycznia 2016 r.

Odnosząc się do wyjaśnień Dyrektor wskazać należy, że źródłem powstania wątpliwości u zamawiającego może być zarówno przeprowadzona przez niego analiza ekonomiczna złożonych ofert, jak i argumentacja przedstawiona przez innego wykonawcę<sup>79</sup>. Jednakże, zdaniem NIK, adresatem dyspozycji przepisu art. 90 ust. 1 pzp był zamawiający i dlatego to na nim spoczywał obowiązek takiej analizy ofert, która pozwoliłaby potwierdzić lub wykluczyć podejrzenie rażąco niskiej ceny. Brak zarzutów podniesionych przez pozostałych wykonawców nie mógł uzasadniać nieprzeprowadzenia rzetelnej i krytycznej analizy złożonych ofert przez zamawiającego.

Sąd powinien być zażądać uszczegółowienia kalkulacji ofertowej lub wręcz przedstawienia kosztorysu ofertowego na etapie wyjaśniania rażąco niskiej ceny.

<sup>76</sup> Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 2164).

<sup>77</sup> Por. orzecznictwo KIO: wyrok KIO z 14 marca 2017 r., KIO 373/17, wyrok KIO z 22 marca 2021 r., KIO 488/21, wyrok KIO z dnia 23 września 2016 r. sygn. KIO 1681/16

<sup>79</sup> por. wyr. KIO z 29.2.2008 r., KIO/UZP 126/08; wyr. ZA z: 24.4.2007 r., UZP/ZO/0-452/07, Legalis; 2.3.2006 r., UZP/ZO/0-564/06, Legalis; wyr. KIO z 1.7.2013 r., KIO 1428/13

Zgodnie bowiem ze stanowiskiem Prezesa UZP kosztorys ofertowy może stanowić pomoc w przypadku wyjaśnień udzielanych na żądanie zamawiającego w trybie art. 90 ust. 1 pzp w celu ustalenia, czy oferta zawiera rażąco niską cenę<sup>80</sup>.

#### OCENA CZĄSTKOWA

W Sądzie nierzetelnie sporządzono wzór umowy na realizację zadania pod nazwą „Budowa budynku dla Sądu Apelacyjnego w Poznaniu przy ul. St. Hejmowskiego 3”, stanowiącej załącznik do SIWZ. W przeprowadzonym postępowaniu przetargowym wyboru oferty niższej o 13.351 tys. zł (tj. o 26,7%) od wartości zamówienia podstawowego brutto. Tak niedoszacowana cena oferty nie wzbudziła wątpliwości inwestora, który wezwał wykonawcy do wyjaśnienia rażąco niskiej ceny.

## 4. Sprawowanie nadzoru nad realizowaną inwestycją

Opis stanu faktycznego

4.1. Nadzór autorski nad realizacją inwestycji, na podstawie umowy nr ZP-374-01/2014 z 8 kwietnia 2014 r., sprawował podmiot, który opracował dokumentację projektową. W trakcie procesu budowlanego, w ramach tego nadzoru, projektant wyjaśniał wątpliwości związane z dokumentacją, zgłoszone przez generalnego wykonawcę oraz inspektorów nadzoru, wprowadzał zmiany, dokonywał uszczegółowień i uzupełnień, w zakresie zmian nieistotnych, niewymagających zmiany pozwolenia na budowę np.: modyfikacji zbrojenia płyty fundamentowej<sup>81</sup>, zmiany przebiegu trasy przyłącza wodociągowego<sup>82</sup>, zmiany planu zagospodarowania w zakresie zieleni<sup>83</sup>, zmiany stropu filigran na rampach zjazdowych na płytę żelbetową<sup>84</sup>, zmiany nadproży sprężonych ścian ogniowych na poziomie piwnic na nadproża stalowe<sup>85</sup>, kolizji kanałów wentylacyjnych – GW wysłał Inwestorowi tabelę z wyszczególnieniem poszczególnych kolizji. Projektant udzielał odpowiedzi na poszczególne zapytania sukcesywnie – w ramach bezpośredniej koordynacji<sup>86</sup>.

(akta kontroli, str. 1376-1444, 4229-4395)

W odniesieniu do współpracy z projektantem kierownik zespołu inspektorów nadzoru inwestorskiego (dalej: kierownik nadzoru) zeznał, że „czasem występowały problemy. Sprawy związane z konstrukcją realizowała spółka związana z architektem – ARI sp. z o.o.. (...) Nie zawsze mogli wносить poprawki na bieżąco i byli odrywani od innych zadań. Poprawki zaczęły się już na etapie wykonywania fundamentów.” Zarówno kierownik nadzoru jak i kierownik budowy w złożonych wyjaśnieniach jako przykład niedopracowania projektu wskazywali rozwiązania w zakresie elewacji, która miała być wykonana z cegły klinkierowej. Kontrowersję budził przede wszystkim sposób jej mocowania. Kierownik budowy stwierdził: *„Klinkier jest ciężki, powinno się go robić na tzw. konsolach ze stali nierdzewnej. Trzeba do tego zrobić osobne opracowanie dla takiego rozwiązania. Tam było takie rozwiązanie, że ściana 4,5 m miała opierać się na wysuniętej cegle. My uważaliśmy, że to nie utrzyma się, że to niebezpieczne rozwiązanie. Wydaje się, że nikt tego nie przeliczył odpowiednio.”*

(akta kontroli, str. 2510-2517, 2530-2538)

<sup>80</sup> Odpowiedź prezesa Urzędu Zamówień Publicznych (z upoważnienia prezesa Rady Ministrów) z 15.4.2013 na zapytanie nr 3791

<sup>81</sup> Protokół z rady budowy z 9 listopada 2016 r.

<sup>82</sup> Protokół z rady budowy z 16 listopada 2016 r.

<sup>83</sup> Protokół z rady budowy z 30 listopada 2016 r.

<sup>84</sup> Protokół z rady budowy z 24 lutego 2017 r.

<sup>85</sup> Protokół z rady budowy z 26 kwietnia 2017 r.

<sup>86</sup> Protokół z rady budowy z 25 października 2017 r.

4.2. Nadzór inwestorski nad realizacją inwestycji prowadziła Agencja Inwestycyjna TERRA sp. z o.o. i Wspólnicy sp. k., na podstawie umowy nr ZP-374-02/16 z 19 sierpnia 2016 r. Pełnienie nadzoru obejmowało branże "konstrukcyjno-budowlaną, architektoniczną, drogową, instalacyjną, przeciwpożarową, geologiczną i geotechniczną. Ryczałtowe wynagrodzenie za pełnienie nadzoru inwestorskiego wynosiło 358 tys. zł brutto i było płatne na podstawie faktur częściowych, wystawianych co dwa miesiące w okresie trwania inwestycji. Z uwagi na odstąpienie od realizacji umowy na roboty budowlane łączne koszty poniesione z tytułu nadzoru inwestorskiego na rzecz AIT wyniosły 230,1 tys. zł.

(akta kontroli, str. 848, 2829-2893)

Do obowiązków wykonawcy należało, m.in.:

- wykonywanie czynności nadzoru inwestorskiego podczas pobytu na terenie budowy z częstotliwością co najmniej dwóch wizyt w tygodniu;
- reprezentowanie zamawiającego na budowie przez sprawowanie kontroli zgodności jej realizacji z projektem i pozwoleniem na budowę;
- sprawdzanie jakości wykonywanych robót i wbudowanych wyrobów budowlanych
- sprawdzanie i odbiór robót budowlanych ulegających zakryciu lub zanikających
- potwierdzanie faktycznie wykonanych robót oraz usunięcia wad, a także kontrolowanie rozliczeń budowy.

Podmiot realizujący zadania nadzoru inwestorskiego, na etapie robót budowlanych, miał prawo wydawać kierownikowi budowy lub kierownikowi robót polecenia, potwierdzone wpisem do dziennika budowy, dotyczące w szczególności usunięcia nieprawidłowości lub zagrożeń, wykonywania prób lub badań. Mógł również żądać od kierownika budowy lub kierownika robót dokonania poprawek, bądź ponownego wykonania wadliwie wykonanych robót. Nadzór inwestorski sprawowany nad realizacją inwestycji stanowiącej przedmiot niniejszej kontroli, nie był w pełni skuteczny, jak również egzekwowanie tego nadzoru przez inwestora, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*

(akta kontroli, str. 2829-2893)

4.3. Wyznaczeni pracownicy Sądu (Dyrektor, Zastępca Dyrektora, kierownik OIR, zastępca kierownika OIR) uczestniczyli w realizacji budowy, w szczególności poprzez: uczestnictwo w naradach i radach budowy, udział w odbiorach częściowych robót i bieżący kontakt z wykonawcami. Zarówno przedstawiciele nadzoru inwestorskiego jak i projektant pozytywnie oceniali współpracę z pracownikami Sądu. Z kolei kierownik budowy ocenił tę współpracę jako trudną, jako przykład podając sytuację związaną z akceptacją wniosku materiałowego: „Kiedyś była sytuacja z akceptacją materiału, chodziło chyba o styropian. W projekcie był przewidziany styropian, a (...) [zastępca kierownika OIR – przyp. NIK] nie mogła się ze mną porozumieć o jaki dokładnie materiał chodzi. Jeśli projekt nie przewidywał styropianu ekstrudowanego a styropian to ja chciałem stosować styropian, a (...) oczekiwała styropianu ekstrudowanego.”

(akta kontroli, str. 1501-1509, 2501-2538)

4.4. Zadania komórek organizacyjnych Sądu, związane z realizacją inwestycji budowlanej, były przedmiotem audytu wewnętrznego. Do końca 2021 r. w Sądzie zrealizowano sześć zadań audytowych, dotyczących realizacji inwestycji w latach: 2013-2014, 2015, 2016, 2016-2017, 2018-2019 oraz roku 2020. W sprawozdaniach z przeprowadzonych zadań audytowych wydane zostały m.in. następujące zalecenia:

- ustalenie w formie pisemnej zakresu zadań Oddziału Gospodarczego i Oddziału Inwestycji i Remontów;
- aktualizację zakresów obowiązków pracowników Oddziału Gospodarczego w związku z utworzeniem Oddziału Inwestycji i Remontów;

- określenie zasad i potwierdzanie odbioru dokumentów składanych w postępowaniu przetargowym;
- wykorzystywanie w postępowaniu przetargowym wyłącznie adresów e-mail, formalnie ustalonych jako adresy zamawiającego;
- przeszkolenie kierowników komórek organizacyjnych w zakresie właściwego opisywania faktur.

W sprawozdaniach z audytu nie stwierdzono istotnych słabości kontroli zarządczej w Sądzie.

(akta kontroli str. 2284-2375)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Nie wykonano nasadzeń zamiennych w terminie do 30 listopada 2016 r., co było działaniem niezgodnym z decyzją Prezydenta Miasta Poznania z 24 lutego 2016 r.<sup>87</sup> i naraziło Sąd – Skarb Państwa na zaktualizowanie się obowiązku uiszczenia opłaty z tytułu usunięcia ośmiu drzew w kwocie 382,8 tys. zł.

W ww. decyzji z 24 lutego 2016 r., nr OS-III.6131.2550.2015, Prezydent Miasta Poznania zezwolił Sądowi na usunięcie z terenu działek nr 12/35 i 12/32, arkusz 8, obręb Poznań, ośmiu drzew i naliczył z tego tytułu opłatę w kwocie 382,8 tys. zł, odraczając obowiązek jej zapłaty na okres trzech lat, pod warunkiem posadzenia 59 drzew<sup>88</sup> w terminie do 30 listopada 2016 r.

Organ zobowiązał również Sąd do dostarczenia w terminie do 7 grudnia 2016 r. pisemnej informacji o posadzeniu drzew stanowiących nasadzenia w ramach kompensacji przyrodniczej.

(akta kontroli str. 1373-1374, 3530-3860, 4070-4088)

Zastępca dyrektora oraz dyrektor Zarządu Zieleni Miejskiej w Poznaniu wyjaśnili, że do dnia 30 listopada 2016 r. jednostka ta nie uczestniczyła w odbiorach nasadzeń zastępczych realizowanych przez GW i jego podwykonawcę, ani też nie otrzymała zgłoszenia o potwierdzenie wykonania takich nasadzeń. Z dokumentów przedłożonych w toku kontroli wynikało, że nasadzenia zamienne nie zostały wykonane do 30 listopada 2016 r., mimo że w celu udokumentowania wykonania nasadzeń zgodnie z decyzją w szeregu dokumentów stwierdzono taką okoliczność:

- w dzienniku budowy - wpis kierownika budowy z 30 listopada 2016 r.,
- w protokole odbioru częściowego z 12 grudnia 2016 r. - wpisy przedstawicieli Sądu, nadzoru inwestorskiego, nadzoru autorskiego oraz przedstawicieli wykonawcy,
- w piśmie Dyrektor oraz zastępcy Dyrektor z Urzędem Miasta Poznania – pisma z 7 grudnia 2016 r.

– (akta kontroli str. 2429-2452, 2547-2559)

Pełniący funkcję kierownika budowy z ramienia Wykonawcy, zeznał w trakcie kontroli: „Mnie wtedy nie było na stałe na budowie. Tym zajmował się kolega, p. [...]. Nie mam wiedzy, że to nie było w terminie ale mnie tam nie było. Wiem tylko tyle, że była kwestia wycinki drzew i nasadzeń.” Wpisem do dziennika budowy w dniu 30 listopada 2016 r. kierownik budowy zgłosił gotowość odbioru nasadzeń. Tego samego dnia w protokole z posiedzenia rady budowy<sup>89</sup> stwierdzono, że „w dniu dzisiejszym GW zakończy wykonywanie nasadzeń rekompensacyjnych i zgłosi je do odbioru przez ZZM.”

<sup>87</sup> znak: OS-III.6131.2550.2015

<sup>88</sup> Na trzech działkach zarządzanych przez Zarząd Zieleni Miejskiej na terenie Poznania

<sup>89</sup> Protokół z rady budowy nr 7 z 30 listopada 2016 r.



(akta kontroli str. 2530-2538, 2112-2248)

W odpowiedzi na pytanie o to, dlaczego w piśmie z 7 grudnia 2016 r. poinformowano Prezydenta Miasta Poznania o dokonaniu nasadzeń zamiennych, w sytuacji gdy Sąd nie dysponował dokumentacją potwierdzającą wykonanie tego obowiązku Dyrektor oraz zastępca Dyrektor wyjaśniły, że Sąd dysponował taką dokumentacją. Sąd posiadał oświadczenie wykonawcy i protokół odbioru (z usterkami) podpisany przez przedstawiciela ZZM z dnia 6 grudnia 2016 r. Odnośnie do ustaleń komisji inwentaryzacyjnej, zawartych w protokole inwentaryzacji nr 1.2., Dyrektor i zastępca wskazały, że kwestie „(...) przedstawione w pytaniu jako problemy były jedynie wyliczeniem błędów i braków w zakresie dokumentacji przekazanej przez wykonawcę w zakresie nasadzeń zamiennych i zostały opisane w ostatecznym protokole inwentaryzacyjnym (...), gdyż wykonawca ostatecznie nie przekazał oryginałów dokumentów.”

Dalej, Dyrektor i zastępca wyjaśniły również, że „(...) inwestor w dniu odbioru częściowego nie posiadał żadnych informacji wskazujących, na niewykonanie nasadzeń w oznaczonym terminie. Kierownik budowy potwierdził wykonanie nasadzeń zamiennych w dzienniku budowy, zgodnie z wpisem z dnia 30 listopada 2016 r. Inspektor nadzoru robót ogólnobudowlanych nie odniósł się w dzienniku budowy do wpisu dot. nasadzeń zamiennych, prawdopodobnie z powodu braku w tym dniu stosownego dokumentu potwierdzającego wykonanie nasadzeń zamiennych.”

Zdaniem Dyrektor, z uwagi na „(...) oświadczenia zarówno kierownika budowy, jak i zatwierdzone przez inspektora nadzoru kosztorys oraz protokoły podpisane przez ZZM, inwestor nie miał żadnych podstaw do kwestionowania, iż zakres prac nie został wykonany terminowo. Wykonawca złożył oświadczenie wraz ze zgłoszeniem do odbioru wpisem do dziennika budowy oraz pismem złożonym w siedzibie Sądu, natomiast inspektor nadzoru zweryfikował, sprawdził i zatwierdził komplet dokumentów wymaganych do odbioru. Załączone do protokołu częściowego odbioru robót z dnia 12 grudnia 2016 r. zestawienie rzeczowe robót datowane jest na 30 listopada 2016 r. co wskazywało, że wszystkie rodzaje robót, dla których osiągnięto zaawansowanie 100 % w tym również nasadzenia zamienne zrealizowane zostały w terminie. Zestawienie rzeczowe robót zostało podpisane przez przedstawicieli generalnego wykonawcy oraz zatwierdzone przez nadzór inwestorski.”

(akta kontroli str. 915, 923-925, 1501-1509)

Zdaniem NIK Sąd, jako inwestor, w sposób jaskrawy nie zapewnił rzetelnego nadzoru nad wykonaniem robót przez generalnego wykonawcę polegających na dokonaniu nasadzeń zamiennych i nie wyegzekwował również skutecznego nadzoru od inspektorów nadzoru inwestorskiego. Nie zweryfikowano zapewnień wykonawcy, składanych jeszcze w ostatnim dniu terminu na wykonanie tych robót. Sąd, w dniu 30 listopada 2016 r., nie dysponował rzetelnymi materiałami potwierdzającymi rzeczywiste wykonanie nasadzeń zastępczych w terminie wymaganym decyzją administracyjną. Mimo to, w piśmie do Prezydenta Miasta Poznania z 7 grudnia 2016 r. zastępca Dyrektor poinformowała organ, że posadzono drzewa w ramach kompensacji przyrodniczej i dopełniono obowiązku wynikającego z decyzji, co było niezgodne z rzeczywistością.

Podkreślenia wymaga, że Sąd, w zakresie obowiązku wykonania nasadzeń zamiennych, występował nie tylko jako inwestor, ale przede wszystkim w roli strony (adresata) decyzji administracyjnej, zobowiązującej jednostkę do posadzenia 59 drzew w terminie do 30 listopada 2016 r. pod rygorem uiszczenia

opłaty ustalonej przez organ w wysokości 382,8 tys. zł. Zawarcie przez Sąd umowy na roboty budowlane, obejmujące wykonanie nasadzeń zamiennych, nie powodowało zmiany podmiotowej po stronie adresata decyzji administracyjnej – pozostawał nim Sąd. Niewykonanie nasadzeń zamiennych pociągało za sobą konsekwencje wynikające z naruszenia norm o charakterze publicznoprawnym, a nie jedynie kontraktowym – pomiędzy inwestorem a generalnym wykonawcą.

W orzecznictwie sądów administracyjnych przyjmuje się, że przewidziany w art. 84 ust. 7 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody<sup>90</sup> obowiązek pobrania przez organ opłaty aktualizuje się w przypadku "niewykonania nasadzeń zastępczych lub części z nich, zgodnie z zezwoleniem". Chodzi tu więc nie tylko o przypadki niedokonania nasadzeń w ogóle ale też o inne sytuacje naruszenia w tym zakresie warunków zezwolenia. Dotyczyć to może przykładowo ilości nasadzonych drzew, ich gatunku, parametrów wielkościowych, czy miejsca nasadzeń. Sytuacja niewykonania nasadzeń zastępczych zgodnie z zezwoleniem wystąpi jednak również w przypadku, gdy wprowadzie nasadzeń zastępczych dokonano, jednak nastąpiło to po upływie terminu wyznaczonego w zezwoleniu. Bezskuteczny zaś upływ terminu wykonania nasadzeń zastępczych rodzi skutek materialnoprawny z art. 84 ust. 7 ww. ustawy, a więc konieczność pobrania opłaty.<sup>91</sup>

2. Nie wycięto w terminie do 31 grudnia 2016 r. 4 drzew, na usunięcie których Sąd uzyskał zezwolenie na podstawie decyzji Prezydenta Miasta Poznania z 24 lutego 2016 r. oraz 4 kwietnia 2016 r., co było działaniem nierzetelnym i niegospodarnym.

Nie wycięcie drzew skutkowało poniesieniem przez Sąd – Skarb Państwa nieuzasadnionej opłaty za wydanie zezwolenia na usunięcie 3 drzew<sup>92</sup> w kwocie 15,7 tys. zł i zapłatą wynagrodzenia wykonawcy robót budowlanych z tytułu wycinki tych drzew w kwocie 0,8 tys. zł. Z kolei niewykonanie wycinki czwartego drzewa<sup>93</sup> skutkowało nałożeniem na Sąd – Skarb Państwa obowiązku zapłaty kwoty 40 tys. zł, tytułem odroczonej na okres 3 lat opłaty za wycięcie drzewa oraz obowiązku posadzenia sześciu drzew w ramach kompensacji przyrodniczej<sup>94</sup>.

(akta kontroli str.1373-1374, 3530-3860, 4070-4088)

W wyniku inwentaryzacji zieleni, przeprowadzonej w ramach aktualizacji dokumentacji projektowej w 2020 r., stwierdzono, że tylko dwa drzewa (oznaczone literami „D” i „E”) spośród czterech niewyciętych kolidują z inwestycją. Nie kolidował z inwestycją klon („F”), za którego usunięcie organ naliczył opłatę w kwocie 40 tys. zł i w ramach kompensacji przyrodniczej nakazał posadzić sześć drzew na terenie inwestycji.

Zapłacono za roboty, które nie zostały wykonane, a w dokumentacji odbiorczej potwierdzono nieprawdziwe okoliczności, tj. wykonanie tych robót w 100%.

Sąd nie zwrócił się również do Prezydenta Miasta Poznania o stwierdzenie wygaśnięcia lub zmianę ww. decyzji oraz zwrot części poniesionej opłaty<sup>95</sup>, a także umorzenia obowiązku uiszczenia opłaty w kwocie 40. tys. zł i wykonania nasadzeń

<sup>90</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1098 z późn. zm.

<sup>91</sup> por. Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 4 marca 2021 r., II SA/Wr 552/20, wyrok WSA w Lublinie z 29 grudnia 2018 r., II SA/Lu-902/18

<sup>92</sup> Na podstawie decyzji Prezydenta Miasta Poznania z 24 lutego 2016 r.

<sup>93</sup> Na podstawie decyzji Prezydenta Miasta Poznania z 4 kwietnia 2016 r.

<sup>94</sup> Na wniosek Sądu organ dwukrotnie zmienił termin wykonania nasadzeń, przedłużając go o kolejne okresy.

<sup>95</sup> W kwocie 15,7 tys. zł za trzy niewycięte drzewa.

zastępczych<sup>96</sup>, pomimo, iż w wyniku inwentaryzacji zieleni, przeprowadzonej w ramach aktualizacji dokumentacji projektowej w 2020 r., stwierdzono, że tylko dwa drzewa spośród czterech niewyciętych kolidują z inwestycją.

(akta kontroli str. 2422-2428, 2545-2546, 3530-3860, 3861-3959, 4835-4844)

Na pytanie o to, dlaczego w protokole odbioru częściowego robót z dnia 12 grudnia 2016 r. wskazano że osiągnięto zaawansowanie 100% robót polegających na wycince drzew i krzewów, w sytuacji, gdy nie wycięto czterech drzew Dyrektor wyjaśniła, że stwierdzono to na podstawie dokumentów przedstawionych i poświadczonych przez wykonawcę i sprawdzonych przez nadzór inwestorski.

W odpowiedzi na pytanie o to, dlaczego Sąd nie wystąpił o wygaszenie lub zmianę decyzji i zwrot części poniesionych opłat Dyrektor wyjaśniła, że budowa nie została jeszcze zakończona i nie wiadomo jakie decyzje w zakresie niewyciętych drzew zostaną ostatecznie podjęte (...). W przypadku, kiedy możliwe będzie „uratowanie” drzew, bez konieczności zmian w zakresie robót budowlanych zgodnie z dokumentacją projektową, korzystniejsze zarówno dla inwestycji, jak i środowiska będzie ich zachowanie.

(akta kontroli str. 1501-1509)

Zdaniem NIK działanie Sądu było niezgodne z obowiązkami wynikającymi z decyzji z 24 lutego oraz 4 kwietnia 2016 r., a także niegospodarne, gdyż poniesiono zbędną<sup>97</sup> opłatę za wycinkę drzew i zapłacono wykonawcy wynagrodzenie za roboty, których w rzeczywistości nie wykonał. Obowiązkiem Sądu, jako inwestora, i adresata obowiązków wynikających z decyzji administracyjnej było zapewnienie wycinki wszystkich drzew zgodnie z pozwoleniem, zaś w przypadku niewykonania tego obowiązku – wystąpienie do organu ochrony przyrody z wnioskiem o wygaszenie lub zmianę decyzji oraz zwrot części uiszczonych opłat, a także umorzenie obowiązku dokonania nasadzeń w ramach kompensacji przyrodniczej.

W ocenie NIK nie można przyjąć za uzasadnione wyjaśnienia Dyrektor, że decyzja o ewentualnej wycince niezrealizowanego zakresu nastąpi w trakcie kontynuacji robót budowlanych. Zezwolenie na usunięcie czterech niewyciętych drzew wygasło z upływem terminu wskazanego w decyzji (31 grudnia 2016 r.), co oznacza, że zachodziłaby konieczność ponownego uzyskania zezwolenia, które mogłoby być związane z koniecznością uiszczenia nowej opłaty oraz dokonaniem kolejnych nasadzeń zamiennych.

3. Nie zapewniono rzetelnego i skutecznego nadzoru nad realizacją zadania inwestycyjnego pn. „Budowa budynku dla Sądu Apelacyjnego w Poznaniu przy ul. St. Hejmowskiego 3”, co skutkowało, m.in.:
  - nie wyegzekwowaniem od wykonawcy robót budowlanych przedłożenia dowodu opłacenia składki ubezpieczeniowej do dnia przekazania placu budowy. Zgodnie z §12 ust. 6 umowy 12 września 2016 r., wykonawca zobowiązany był przedłożyć dokumenty potwierdzające zawarcie umowy ubezpieczenia, w tym w szczególności kopię umowy i polisy ubezpieczenia, dowody opłacenia składki lub jej pierwszej raty (w przypadku kolejnych rat składki niezwłocznie po ich opłaceniu), nie później niż do dnia przekazania terenu budowy. W przypadku niewykonania tego obowiązku, Sąd był uprawniony do wstrzymania się z przekazaniem placu budowy do czasu

<sup>96</sup> Z uwagi na to, iż od momentu wydania ww. decyzji przepisy ustawy o ochronie przyrody, dotyczące wycinki drzew, zmieniły się w ten sposób, że za wycinkę drzew oznaczonych literami: C (klon jesionolistny, obwód pnia 83 cm), E (wiaz, obwód pnia 44 cm) oraz F (klon jawor, obwód pnia 118 cm) nie naliczono by opłaty (por. art. 86 ust. 1 pkt 7 lit. a i b ustawy o ochronie przyrody)<sup>96</sup>.

<sup>97</sup> Zgodnie z art. 84 ust. 2 ustawy o ochronie przyrody opłaty naliczane są w zezwoleniu na usunięcie drzewa lub krzewu i pobierane przez organ właściwy do wydania tego zezwolenia.

przedłożenia takiego dokumentu. Plac budowy przekazany został wykonawcy w dniu 19 września 2016 r., natomiast potwierdzenie opłacenia składki przekazane zostało przez wykonawcę dopiero 30 listopada 2016 r., co odnotowane zostało w protokole rady budowy nr 7 z 30 listopada 2016 r.

(akta kontroli str. 4229-4395)

- nie wyegzekwowaniem od wykonawcy robót budowlanych wykonania nasadzeń zamiennych w terminie wskazanym w decyzji Prezydenta Miasta Poznania z 24 lutego 2016 r., który upływał 30 listopada 2016 r.,

- nie wyegzekwowaniem od wykonawcy robót budowlanych usunięcia wszystkich drzew wymienionych w decyzjach Prezydenta Miasta Poznania z 24 lutego 2016 r. oraz 4 kwietnia 2016 r, w terminie do 31 grudnia 2016 r. i w konsekwencji zapłaty kwoty 15,7 tys. zł, co w ocenie NIK było działaniem niegospodarnym,

(akta kontroli str. 1373-1374, 2429-2452, 2547-2559, 3530-3860, 4070-4088)

- dopuszczeniem do niewykonania przez wykonawcę robót budowlanych trzech otworów okiennych w ścianach zewnętrznych (od strony SKW i od boiska szkoły, oś budynku A – 1 szt., oś budynku H – 2 szt.), co stwierdzone zostało dopiero na etapie inwentaryzacji prowadzonej w związku z odstąpieniem od umowy, w protokołach inwentaryzacyjnych nr 2.2.1B i 2.2.2.,

(akta kontroli str. 3530-3860)

- dopuszczeniem do niezgodnego z projektem niewykonania czterech kolumn DSM pod ścianę graniczną z SKW (dwie kolumny) oraz pod drogę (dwie kolumny). Niewykonanie ww. czterech kolumn stwierdzone zostało dopiero na etapie inwentaryzacji, dlatego też zalecono wykonanie badań stanu gruntu wskazującego na stopień jego zagęszczenia. Dyrektor wyjaśniła, że w protokole odbioru częściowego robót wskazano, że osiągnięto zaawansowanie 100% robót w zakresie wykonania kolumn DSM na kwotę *brutto*: 2.201,1 tys. zł, na podstawie dokumentów przedstawionych i poświadczonych przez generalnego wykonawcę i sprawdzonych przez nadzór. Wszystkie dokumenty zostały przekazane do sprawdzenia merytorycznego i finansowego przez nadzór w dniu 7 grudnia 2016 r. Do obioru częściowego nadzór wymagał w tym zakresie metryki kolumn i nie zgłosił żadnych uwag do protokołu,

(akta kontroli str. 1477-1483, 3530-3840, 3861-3959)

- dopuszczeniem do niezgodnego z wymogami projektowymi wykonania instalacji wentylacyjnej. Podmiot dokonujący na zlecenie Sądu przeglądu kanałów wentylacyjnych w sierpniu 2020 r. stwierdził, że:

- kanały wentylacyjne linii LW-G1 oraz LW-G2 w garażu podziemnym nie uzyskały klasy szczelności C (zakładanej w projekcie) tylko klasę szczelności A (najniższą),

- kanały wentylacyjne wszystkich linii (za wyjątkiem linii LW-2) od parteru do 2 piętra nie uzyskały wymaganej klasy szczelności B z powodów błędów wykonawczych związanych z niewłaściwym wykonaniem połączeń kształtek i przewodów kanałów wentylacyjnych,

- całość instalacji z kanałów o przekroju kołowym, od parteru do trzeciego piętra, należałoby zdemontować i wykonać z nowego materiału,

(akta kontroli str. 3964-4016)

- dopuszczeniem do nieprawidłowego wykonania murowanych ścianek działowych, skutkującym koniecznością rozbiórki i ponownego wymurowania części ścian, kontroli wykonanych już ścian pod kątem poprawności

przewiązania naroży, uzupełnienia braków i poprawnego wmurowania luźnych bloczków. W projekcie robót naprawczych wskazano, że ze względu na postępującą degradację ścian działowych w południowej części budynku, spowodowaną zalewaniem przez wody opadowe (wykwity glonów, wysolenia) ściany działowe w obszarze na parterze i 1 piętrze należy rozebrać i wmurować ponownie przy użyciu nowego materiału. Z uwagi na wmurowanie ściany działowej na 1 piętrze niezgodnie z dokumentacją projektową (zawężając szerokość komunikacji ogólnej, której szerokość pomiędzy wykończonymi ścianami powinna wynosić min. 140 cm) ścianę działową należy rozebrać oraz wmurować ponownie,

(akta kontroli str. 4845-4877)

- dopuszczeniem do dostawy 150 klimatyzatorów kanałowych freonowego systemu chłodzenia i ich częściowego (144 szt.) montażu wewnątrz budynku będącego w stanie surowym otwartym oraz odebraniem i rozliczeniem 108 takich urządzeń, a następnie koniecznością zapłaty za ich demontaż, przegląd i zabezpieczenie przez dostawcę.

W okresie październik-listopad 2017 r. oraz w grudniu 2017 r. wykonawca dostarczył 150 szt. klimatyzatorów kanałowych, z czego 144 zostały zamontowane pod stropami na kondygnacjach budynku. Urządzenia nie zostały podłączone do kanałów wentylacyjnych, a jedynie zamocowane do stropów. W dniu 28 grudnia 2018 r. Sąd zawarł umowę z jednym z podwykonawców, będącym dostawcą urządzeń, na wykonanie usługi przeglądu zerowego 144 urządzeń, wraz z ich zabezpieczeniem, opisaniem, oznaczeniem oraz przetransportowaniem do miejsca zmagazynowania, celem utrzymania gwarancji jakości. Wykonawca, za wynagrodzeniem w kwocie 71,7 tys. zł, zdemontował urządzenia, przeprowadził ich przegląd, zabezpieczył je i udzielił Sądowi gwarancji do lipca 2024 r.

(akta kontroli str. 863-889, 1063-1065, 3861-3959)

- dopuszczeniem do montażu na dachu technicznym podkonstrukcji stalowej pod montaż urządzeń klimatyzacji i wody lodowej, która nie była w pełni dostosowana wymiarowo do dostarczonych urządzeń oraz przed wykonaniem izolacji stropodachu na którym ta podkonstrukcja została posadowiona. Informację o tym, że planowany jest montaż jednostek zewnętrznych klimatyzacji na dachu technicznym zawarto w protokole rady budowy nr 59 z 6 grudnia 2017 r. W dzienniku budowy nie dokonano odpowiedniego wpisu. Z kolei w protokole rady budowy nr 61 z 20 grudnia 2017 r. stwierdzono, że wykonawca zamontował podkonstrukcję stalową na dachu technicznym, mimo nieprzedstawienia do akceptacji protokołu zatwierdzenia materiału dla konstrukcji.

W dniu 18 grudnia 2017 r. kierownik robót sanitarnych, odnotował w dzienniku budowy instalację urządzeń central wentylacyjnych na poziomie +3. Tego samego dnia inspektor nadzoru inwestorskiego z branży sanitarnej, wpisał do dziennika budowy informację o kontroli montażu central wentylacyjnych. Nie stwierdził przy tym niedopuszczalności montażu tych urządzeń lub konieczności ich demontażu. W dniu 22 grudnia 2017 r. kierownik robót sanitarnych odnotował zamontowanie jednostek zewnętrznych systemu VRV oraz agregatów wody lodowej na poziomie +3, inspektor nadzoru z branży sanitarnej, odnotował fakt przeprowadzenia kontroli montażu jednostek zewnętrznych systemu VRV i agregatów wody lodowej na poz. + 3.

Natomiast dopiero po zainstalowaniu konstrukcji stalowej na dachu technicznym oraz wszystkich przewidzianych tam urządzeń (urządzenia systemu VRV oraz agregaty wody lodowej), w dniu 4 stycznia 2018 r., inspektor nadzoru z branży sanitarnej, dokonał wpisu w dzienniku budowy, wskazując: „W związku z brakiem możliwości wykonania robót izolacyjno-dekarskich na poz.+3 w osiach 10-11/2-3 polecam zdemontować i odpowiednio zabezpieczyć agregaty chłodnicze i jednostki zewnętrzne klimatyzacji. Wyrażam zgodę na ponowny montaż ww. urządzeń w miejscu docelowym dopiero po zakończeniu prac ogólnobudowlanych (...)”.

Na pytanie o to dlaczego zezwolono na montaż podkonstrukcji stalowej na dachu technicznym w sytuacji, gdy generalny wykonawca nie przedłożył do akceptacji protokołu zatwierdzenia materiału Dyrektor wyjaśniła, że wykonawca nie informował na radach budowy ani też w dzienniku budowy o zamiarze montażu konstrukcji stalowej dachu technicznego, nie występował też o żadne zezwolenia. Wykonawca nie zgłosił montażu konstrukcji stalowej dachu technicznego w dzienniku budowy. Wykonawca nie złożył wymaganych dokumentów a tym samym nie uzyskał wymaganych akceptacji i zatwierdzenia, pomimo tego wykonał roboty. W tej sytuacji należy przyjąć, iż wykonawca zezwolenia nie posiadał. W protokole rady budowy nr 62 z dnia 27 grudnia 2017 r. inwestor wniósł zastrzeżenia, że wykonano zakres robót, dla którego nie zatwierdzono materiałów. Wskazał też na konieczność pilnego uzupełnienia dokumentów. Uwagi w tym zakresie zostały również zapisane w kolejnych protokołach rad budowy. Konstrukcja stalowa dachu technicznego nie została przyjęta przez komisję inwentaryzacyjną do rozliczeń z uwagi na wady i usterki wskazane w protokole inwentaryzacyjnym nr 2.2.1.a.,

(akta kontroli str. 1477-1557, 2112-2248, 3302-3384, 4229-4395)

- dopuszczeniem do montażu na podkonstrukcji stalowej na dachu technicznym jednostek zewnętrznych systemu VRV (12 jednostek zewnętrznych) i agregatów wody lodowej (dwie jednostki zewnętrzne), w sytuacji, gdy: nie zostały wykonane warstwy stropodachu na daszku technicznym, podkonstrukcja stalowa nie została dopasowana do instalowanych urządzeń, nie został zaakceptowany protokół zatwierdzenia materiału dla podkonstrukcji stalowej, nie zostało wykonane szczelne pokrycie dachu i nie osiągnięto stanu surowego zamkniętego.

Na pytanie o to, dlaczego nie wstrzymano dostawy i dopuszczono do montażu ww. urządzeń Dyrektor wyjaśniła, że zamawiający nie był uprawniony do wstrzymywania zakupów lub dostaw urządzeń na budowę. Tego typu działania mogły by spowodować niewywiązanie się wykonawcy z warunków umowy z winy zamawiającego. Wykonawca zgodnie z par. 3 ust. 1 pkt. 1.38 umowy przed rozpoczęciem każdego etapu robót zobowiązany był do przedstawienia zamawiającemu do zatwierdzenia w formie pisemnej zaakceptowanego przez nadzór inwestorski i nadzór autorski zestawienia materiałów, ich próbek i wzorów, wyrobów i urządzeń przeznaczonych do wbudowania, wraz z podaniem producenta oraz szczegółową charakterystyką materiałów, wyrobów i urządzeń wykazującą zgodność z projektem – wg wzoru protokołu zatwierdzenia materiału, wyrobu, urządzenia i oświadczeniem o zgodności materiału z dokumentacją techniczną. Zamawiający zobowiązany był dokonywać zatwierdzenia bez zbędnej zwłoki. Urządzenia przewidziane do montażu na dachu technicznym w tym 12 jednostek zewnętrznych systemu klimatyzacji VRV oraz 2 agregaty wody lodowej zostały zaakceptowane przez nadzór inwestorski i nadzór autorski i

ostatecznie zatwierdzone przez zamawiającego. Zatwierdzenie urządzeń nastąpiło przy protokole nr WM-IS-KK-065 z dnia 6 czerwca 2017 r. dla urządzeń systemu klimatyzacji VRV oraz przy protokole nr 18 z dnia 21 sierpnia 2017 r. dla agregatów wody lodowej. Od momentu zatwierdzenia GW, mógł dokonać zakupów ww. urządzeń zgodnie z warunkami umowy,

(akta kontroli str. 1477-1557, 2112-2248, 3302-3384, 3861-3959)

- dopuszczeniem do rozpoczęcia prac montażu izolacji cieplno-akustycznej stropów i ścian garażu w pomieszczeniach technicznych (na poziomie -1) wykonanej z płyt z wełny drzewnej z rdzeniem z wełny kamiennej w warunkach niezgodnych z wymogami producenta, a także dopuszczeniu do nieprawidłowego wykonawstwa montażu tej izolacji. Montaż płyt izolacji termiczno-akustycznej realizowany był od drugiego tygodnia grudnia 2016 r. do czasu zejścia generalnego wykonawcy z placu budowy i odbywał się w warunkach, gdy budynek nie posiadał wykonanego szczelnego pokrycia dachu i nie był całkowicie zabezpieczony przed wodami opadowymi (brak zamknięcia obiektu). Fakt montażu izolacji odnotowywany był w kolejnych protokołach rad budowy. Kierownik zespołu inspektorów nadzoru inwestorskiego stwierdził, że naprawy uszkodzeń mechanicznych powierzchni zostaną wykonane całościowo, przed odbiorem końcowym. W opinii sporządzonej na zlecenie Sądu w kwietniu 2018 r. odnotowano: „Stwierdza się złą jakość wykonanej izolacji. Występuje między innymi „klawiszowanie płyt na stropach i podciągach (...). Zaobserwowano również odkształcenia zamontowanych płyt. Bardzo niestarannie został wykonany montaż izolacji na podciągach (...). Zła jakość wykonanej izolacji oprócz niestarannego wykonawstwa spowodowana jest także składowaniem materiałów oraz wykonywaniem robót w warunkach niezgodnych z wymogami producenta.”

W projekcie robót naprawczych<sup>98</sup> stwierdzono, że wykonane izolacje termiczne i akustyczne w obrębie hali garażowej w całości przewiduje się do likwidacji i utylizacji.

(akta kontroli str. 1477-1557, 2112-2248, 3302-3384, 3861-3959, 4835-4877)

- dopuszczeniem do realizacji niektórych robót niezgodnie ze sztuką budowlaną oraz do tego, że część robót w łącznej kwocie 510,7 tys. zł została odebrana i opłacona, chociaż nie była wykonana, część robót w łącznej kwocie 568,7 tys. zł została wykonana i zapłacona lecz nieprzyjęta przez komisję inwentaryzacyjną, a część robót w łącznej kwocie 1.032,8 tys. zł została wykonana wadliwie,

(akta kontroli str.[...])

- niewyegzekwowaniem od wykonawcy zmiany miejsca składowania płyt izolacyjnych (zmagazynowanych na poziomie -1, w warunkach wysokiej wilgotności powietrza i wody zalegającej na płycie fundamentowej) oraz dopuszczenie do montażu tej izolacji w warunkach niezgodnych z zaleceniami producenta, pomimo prowadzenia korespondencji w tej sprawie pomiędzy pracownikiem OIR, a wykonawcą.

(akta kontroli str. 1501-1557, 3302-3384)

Dyrektor wyjaśniła, że wielokrotnie zgłaszano uwagi i wątpliwości odnośnie zgodności z dokumentacją oraz jakości wykonywanych robót. Sąd uznał, że zgłaszanie tych uwag poprawi jakość wykonywanych robót. OIR zwracał się wielokrotnie do przedstawicieli nadzoru inwestorskiego z prośbą o informacje

<sup>98</sup> Opracowanym w wyniku aktualizacji dokumentacji projektowej w 2020 r.

i opinie dotyczące zgodności z dokumentacją oraz jakości wykonywanych robót. Uwagi inwestora przekazywano, między innymi w korespondencji e-mailowej. W szczególności, zgodność z dokumentacją oraz jakość wykonywanych robót, omawiane były na radach budowy w obecności przedstawicieli zamawiającego, wykonawcy, nadzoru inwestorskiego i nadzoru autorskiego.

Dyrektor, w obszernych wyjaśnieniach, wymieniła przykładowo protokoły rad budowy, w których zapisano uwagi inwestora. Dotyczyły one uwag zgłaszanych w protokołach nr. 50-73, które odbyły się w okresie od października 2017 r. do marca 2018 r. Dyrektor wyjaśniła, że niezależnie, w dniu 3 stycznia 2018 r. odbyło się spotkanie robocze z udziałem przedstawicieli zamawiającego i nadzoru inwestorskiego, które dotyczyło zgłoszonego zakresu robót za miesiąc grudzień (2017 r.) obejmującego między innymi dostawę i montaż jednostek freonowego układu chłodzenia VRV. Ze spotkania sporządzono notatkę. Z uwagi na wątpliwości inwestora dotyczące jakości i kolejności technologicznej wykonywanych prac, inwestor zlecił wykonanie opinii technicznej firmie zewnętrznej, która zrealizowała wcześniej koreferat dokumentacji projektowej dla tego zadania. Ostatecznie zastrzeżenia inwestora dotyczące jakości oraz zgodności z dokumentacją wykonywanych robót, zostały potwierdzone między innymi w opinii technicznej dotyczącej wykonanego zakresu prac dla zadania inwestycyjnego, w zakresie branż: konstrukcyjno-budowlanej, architektonicznej oraz instalacji sanitarnych, opracowanej w marcu 2018 r. Zastrzeżenia z opinii technicznej przekazane zostały do AIT w piśmie OIR- 2130-3/16 z dnia 30 kwietnia 2018 r. Finalnie w wyniku prac komisji inwentaryzacyjnej określony został zakres wad i usterek (do usunięcia których wzywany był wykonawca), które objęte zostały następnie projektem robót naprawczych opracowanym przez podmiot dokonujący aktualizacji dokumentacji projektowej w 2020 r.

(akta kontroli str. 1501-1557)

Zdaniem NIK nadzór nad realizacją zadania inwestycyjnego przez pracowników Sądu i nadzór inwestorski pn. „Budowa budynku dla Sądu Apelacyjnego w Poznaniu przy ul. St. Hejmowskiego 3” nie był w pełni rzetelny, a w wielu przypadkach, mimo podejmowanych przez pracowników OIR działań – nieskuteczny. Nierzetelnym i zarazem niegospodarnym było w szczególności dopuszczenie do montażu podkonstrukcji stalowej na daszku technicznym, mimo niewykonania warstw stropodachu, a także montażu jednostek zewnętrznych freonowego systemu chłodzenia oraz agregatów wody lodowej. Obecność na budowie przedstawicieli inwestora w trakcie rad budowy oraz obecność inspektorów nadzoru inwestorskiego nie wstrzymała i nie wykluczyła robót, które były niedopuszczalne na tym etapie.

#### OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia negatywnie sprawowanie nadzoru nad realizowaną inwestycją. Niewłaściwie prowadzony nadzór doprowadził także do realizacji niektórych robót niezgodnie ze sztuką budowlaną. Część nieprawidłowości stwierdzonych w toku realizacji inwestycji zostało ujawnionych dopiero po zejściu wykonawcy z budowy przez powołaną w tym celu komisję inwentaryzacyjną. Nieprawidłową realizację robót, a także niekorzystność zmian w HRF potwierdziły opinie techniczne przygotowane na zlecenie Sadu oraz w ramach innych postępowań. W protokołach częściowych odbiorów robót poświadczono, że część z nich została zrealizowana, a w konsekwencji dokonano za nie zapłaty kwoty 510,7 tys. zł, pomimo braku ich faktycznego wykonania oraz kwoty 568,7 tys. zł za część robót nieprzyjętych ostatecznie przez komisję inwentaryzacyjną. Komisja oszacowała również wartość robót wykonanych wadliwie dodatkowo na kwotę 1.032,8 tys. zł. Wszystkie te kwoty stanowiły 20% ogółu robót zafakturowanych przez wykonawcę i rozliczonych przez inwestora. Nie wyegzekwowano również od wykonawcy robót budowlanych usunięcia



wszystkich drzew wymienionych w decyzjach Prezydenta Miasta Poznania , co skutkowało koniecznością zapłaty na rzecz organu ochrony przyrody kwoty 15,7 tys. zł. Nie dopilnowano także terminu wykonania nasadzeń zamiennych, określonego w decyzjach ww. organu, co mogło narazić Sąd na konieczność uiszczenia odroczonej opłaty za usunięcie drzew w kwocie 382,8 tys. zł.

## 5. Administrowanie posiadaną nieruchomością

Opis stanu  
faktycznego

5.1. Wykonawca, w związku z odstąpieniem od umowy na roboty budowlane, przekazał Sądowi plac budowy w dniu 31 lipca 2018 r. W wyniku oględzin, przeprowadzonych w dniach 14-15 lutego 2022 r., ustalono, że wstęp na teren placu budowy był ograniczony dla osób postronnych. Nieruchomość była ogrodzona., a brama wjazdowa była otwierana przez pracownika ochrony. Na terenie nieruchomości, przed konstrukcją budynku znajdował się kontener socjalny oraz przenośna toaleta.

W pomieszczeniach na kondygnacji podziemnej składowane były różnego rodzaju materiały budowlane lub elementy wykończenia i wyposażenia. Na parterze i piętrach 1-3, stwierdzono m.in., że wymurowane ścianki działowe nie zostały zakotwione w stropach. Ściankę przy „wejściu” do podparto i ustabilizowano łatami. Pozostałe ścianki działowe nie były zabezpieczone. Na poziomie +2 widoczne były ślady zawalenia się ścianek działowych. Pozostałości po zawalonych ściankach (w części wschodniej) częściowo zostały uprzątnięte.

W części pomieszczeń oraz w części hali garażowej na płycie fundamentowej znajdowała się woda stojąca lub widoczne były ślady wilgoci (np. pleśń, plamy, mokre plamy). Woda stojąca zalegała, m.in. w szybie windowym, korytarzu (w celu uniknięcia zamoczenia obuwia na podłodze ułożono płyty styropianu, palety lub worki z zaprawą), pomieszczeniu technicznym (wentylatorownia) w szybie czerpni, a także przy spadku rampy zjazdowej przed wjazdem do hali garażowej. W pomieszczeniach archiwum zalegająca woda znajdowała się w części pomieszczeń przylegających do donicy w patio, w wielu miejscach na ścianach (stanowiących zewnętrzną część konstrukcji budynku oraz ścianach wewnętrznych, m.in. działowych murowanych) znajdowały się widoczne ślady wilgoci (ciemne i mokre plamy, wykraplająca się woda) lub ślady długotrwałego oddziaływania wody i wilgoci, tj. zacieki, skryształizowana sól, zażółcenia powierzchni, deformacja powierzchni płyt izolacyjnych zamontowanych na stropie lub ścianach),

W części podziemnej widoczne były ślady obecności i działalności zwierząt i ptactwa, przejawiające się w śladach odchodów i innych pozostałości (zwłoki lisa w fazie znacznego rozkładu, pióra ptasie), a także w kilku miejscach zniszczonych elementów ocieplenia instalacji wentylacji (wydarte ocieplenie spod warstwy folii aluminiowej, odsłonięte przewody wentylacyjne).

W pomieszczeniu archiwum, zamykanym na klucz, zmagazynowano 144 urządzenia – klimatyzatory kanałowe marki TOSHIBA. Urządzenia składowane były na paletach, ofoliowane nieprzejrystą folią i opisane (numer urządzenia oraz miejsce docelowej instalacji). Na stropach i ścianach widoczne były ślady wilgoci w postaci mokrych plam, skryształizowanych minerałów, zacieków. W niektórych miejscach stropu widoczne ślady kapiącej wody. W części pomieszczenia przylegającej do „donicy” patio na posadzce zalegała woda.

Otwory okienne zostały zabezpieczone tymczasowymi balustradami, a niektóre także przy pomocy płyt. Na klatkach schodowych wykonano tymczasowe balustrady. Plac budowy oznakowano tablicami ostrzegawczymi. Miejsca szczególnie niebezpieczne zostały oznaczone taśmą ostrzegawczą biało-czerwoną.

Na terenie nieruchomości, wokół budynku znajdowały się materiały budowlane, m.in. płyty osb (składowane na paletach), arkusze blachy trapezowej, elementy konstrukcji stalowej fasady, płyty betonowe, zwoje siatki drucianej, rury.

(akta kontroli, str. 1154-1174, 2539-2542, 2566-2606)

5.2. Dyrektor Sądu wyjaśniła, że po przerwaniu prac szczególnie pilne stało się wykonanie przez wykonawcę robót zabezpieczających i porządkowych na terenie budowy, w tym wykonanie robót poza terenem działki tj. na działkach związanych z wykonywaniem przyłączy a także uporządkowanie terenów przyległych nieruchomości, w sposób i w zakresie uzgodnionym z projektantem oraz nadzorem inwestorskim. W okresie od 19 marca 2018 r. do 31 lipca 2018 r. wykonawca był na budowie i wykonywał roboty porządkowe oraz wykonywał obmiary wykonanych robót związane z inwentaryzacją a także uczestniczył w pracach komisji inwentaryzacyjnej. Komisja inwentaryzacyjna składająca się także z przedstawicieli Wykonawcy prowadziła prace a z posiedzeń spisywane były protokoły. Inwestor oraz inspektor nadzoru każdorazowo w trakcie prowadzonych prac komisji Inwentaryzacyjnej wzywali wykonawcę do wykonania robót zabezpieczających, gdyż przerwanie prac nie było zamierzeniem Inwestora i nastąpiło z winy wykonawcy robót. Wykonawca deklaruował, iż zabezpieczy obiekt m.in. dach, płyty sprężone. Ostatecznie prace te zostały wykonane na zlecenie Sądu w okresie październik-listopad 2018 r., a ich koszt wyniósł 105,6 tys. zł.

(akta kontroli, str. 1257-1273)

Od dnia przejęcia placu budowy przez Sąd, teren budowy został objęty nadzorem przez firmę ochroniarską. Koszt ochrony obiektu wyniósł łącznie 620,8 tys. zł<sup>99</sup>.

Sąd powołał kierownika budowy nad robotami zabezpieczającymi i naprawczymi, prowadzonymi do momentu przekazania placu budowy nowemu wykonawcy. Kierownik budowy wizytował plac budowy i wydawał zalecenia. Z raportów składanych za okres od czerwca 2019 r. do stycznia 2022 r. wynikało, że na budowie w większości nie były wykonywane prace, poza wypompowywaniem wody z donicy w patio i zbiornika retencyjnego. Czynności wykonywane przez kierownika ograniczone były przede wszystkim do wizyt terenu budowy, przeglądu stanu zabezpieczeń bhp i monitorowania napływającej wody. Kierownik wizytował plac budowy do pięciu razy w miesiącu. Koszt tych usług wyniósł łącznie 149,6 tys. zł<sup>100</sup>.

Ponadto Sąd ponosił m.in. koszty związane z: awaryjną rozbiórką przechylonej ściany, naprawą ogrodzenia oraz uporządkowaniem terenu budowy z elementów zagrażających bezpieczeństwu (realizacja w 2018 r. za kwotę 15,8 tys. zł), odtworzeniem nawierzchni asfaltowych po wykonanych przyłączach (realizacja w 2018 r. za kwotę 10,4 tys. zł) oraz wypompowywaniem wody zalegającej na terenie budowy (w latach 2018-2021 za łączną kwotę 29,4 tys. zł).

(akta kontroli str. 13-15, 1257-1273, 1308-1370, 1448-1468, 1627-1709, 1809-1893)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Nie podjęto działań mających na celu trwałe usunięcie wody z donicy na dziedzińcu budynku poprzez wykonanie np. rzepia z umieszczeniem w nim pompy z pływakiem, automatycznie usuwającej gromadzącą się wodę. W trakcie przeprowadzonych oględzin w dennicy znajdowało się kilkadziesiąt metrów sześciennych wody, oddziałującej negatywnie na elementy konstrukcyjne ścian garażowych, a nagromadzona woda przesączała się poprzez nieszczelności izolacji ścian garażowych. NIK wskazuje, że wykonanie odwodnienia z dachu

<sup>99</sup> Tj. w 2018 r. – 55 tys. zł, w 2019 r. – 176,9 tys. zł, w 2020 r. – 183,2 tys. zł, w 2021 r. – 205,7 tys. zł.

<sup>100</sup> Tj. w 2018 r. – 7.872,00 zł, w 2019 r. – 47.232,00 zł, w 2020 r. – 47.232,00 zł, w 2021 r. – 47.232,00 zł.

budynku poprzez przewierciły w płycie stropowej oraz zamontowanie rur spustowych, których część odprowadza wodę do dennicy (z której należy ją ponownie usunąć) poddaje w wątpliwość sensowność tego rodzaju działań.

Dyrektor wyjaśniła, że prowadzono działania doraźne, polegające na systematycznym wypompowywaniu wody. W aktualizacji dokumentacji projektowej przyjęto rozwiązania mające na celu trwałe usunięcie wody z donicy w patio budynku.

(akta kontroli, str. 2074-2076, 2539-2542, 2566-2606, 2655-2664)

NIK wskazuje, że już w 2018 r. możliwe było wykonanie, niskim kosztem, systemu odprowadzania wody z donicy w patio, np. poprzez zastosowanie rzapia z umieszczeniem w nim pompy z pływakiem, automatycznie usuwającej gromadzącą się wodę.

#### OCENA CZĄSTKOWA

Sąd podjął skuteczne działania w celu zabezpieczenia obiektu przed dostępem osób trzecich. Powołano kierownika budowy oraz wykonano niezbędne prace zabezpieczające, wskazane przez nadzór inwestorski. W ocenie NIK działania Sądu ograniczały się jedynie do ochrony elementów konstrukcyjnych i materiałów, bez których części nadawałyby się tylko do rozbiórki lub utylizacji. Od 2018 r. nie prowadzono działań mających na celu polepszenie stanu technicznego tj. wykonania całego pokrycia dachu, podejmowania robót konserwacyjnych czy naprawczych. W konsekwencji budynek ten z roku na rok ulegał degradacji.

## IV. Wnioski

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

#### Wnioski

1. Opracowywanie, przy współpracy z podległymi dysponentami trzeciego stopnia, projektów programów wieloletnich.
2. Opracowanie procedury określającej sposób i zakres prowadzenia działalności inwestycyjnej Sądu.
3. Wprowadzanie zmian w zawartych umowach po przeprowadzeniu rzetelnej analizy w zakresie ich skutków.
4. Rzetelne przygotowywanie zadań inwestycyjnych, w tym dokumentacji przetargowej.
5. Zapewnienie rzetelnego weryfikowania ofert w postępowaniach przetargowych.
6. Niepowierzanie podmiotom zewnętrznym zadań przypisanych pracownikom Sądu, w sytuacji, gdy zadania te mogą zostać wykonane przez pracowników.
7. Wystąpienie do organu ochrony przyrody o zmianę bądź wygaszenie części decyzji z 4 kwietnia 2016r. w zakresie obowiązku poniesienia opłaty za wycinkę drzew i dokonania nasadzeń kompensacyjnych.
8. Podjęcie działań, w przypadku braku kontynuacji robót budowlanych, mających na celu trwałe usunięcie wody z dennicy w patio.
9. Zapewnienie skutecznego nadzoru nad realizowanymi inwestycjami budowlanymi.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Poznań, 31 marca 2022 r.

Kontrolerzy  
/-/ Piotr Iwański  
specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Poznaniu  
p.o. Dyrektor  
/-/ dr Marcin Stefaniak

/-/ Sylwia Zakrzewska  
specjalista kontroli państwowej

/-/ Jakub Iwanicki  
starszy inspektor kontroli państwowej

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał p.o. Dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu dr Marcin Stefaniak