



Urząd Miasta Stołecznego Warszawy

Biuro Kontroli

ul. Niecała 2, 00-098 Warszawa, tel. 22 443 32 35, 22 443 32 36, faks 22 443 32 37

adres do korespondencji: Aleje Jerozolimskie 44, 00-024 Warszawa

Sekretariat.BKW@um.warszawa.pl, um.warszawa.pl

Znak sprawy: KW-WIA.1712.31.2023.BBA

Warszawa ^{26.10}..... 2023 r.

Pan

Arkadiusz Werelich

Dyrektor

Ośrodka Sportu i Rekreacji m.st. Warszawy

w Dzielnicy Wola

ul. Esperanto 5

01-049 Warszawa

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie § 22 ust. 10 Regulaminu organizacyjnego Urzędu miasta stołecznego Warszawy, stanowiącego załącznik do zarządzenia Nr 312/2007 Prezydenta miasta stołecznego Warszawy z dnia 4 kwietnia 2007 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Urzędu miasta stołecznego Warszawy (z późn. zm.), w związku z kontrolą przeprowadzoną przez Biuro Kontroli Urzędu m.st. Warszawy w Ośrodku Sportu i Rekreacji m.st. Warszawy w Dzielnicy Wola (dalej: „OSiR Wola”) w okresie od 30 maja 2023 r. do 30 czerwca 2023 r., w zakresie tematu pn.: „Konserwacje i remonty obiektów oraz zamawianie usług i środków do bieżącego funkcjonowania jednostki”, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym 21 lipca 2023 r., stosownie do § 39 ust. 1 i ust.4 Zarządzenia nr 1837/2019 Prezydenta miasta stołecznego Warszawy z dnia 12 grudnia 2019 r., w sprawie zasad i trybu postępowania kontrolnego (zwanego dalej: Zarządzeniem), przekazuję Panu niniejsze Wystąpienie pokontrolne.

Celem kontroli było sprawdzenie i ocena działań podejmowanych przez Ośrodek Sportu i Rekreacji m.st. Warszawy w Dzielnicy Wola, w zakresie: konserwacji i remontów obiektów, zamawiania usług i środków do bieżącego funkcjonowania jednostki oraz efektywności energetycznej zarządzanych obiektów.

Ustalenia kontroli stanowią dostateczną podstawę do oceny pozytywnej działań jednostki kontrolowanej z zastrzeżeniem poniżej opisanych uchybień w zakresie stosowania ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (dalej: „ustawa pzp”) oraz prowadzenia ksiąg obiektów budowlanych (dalej: „KOB”). Ponadto, Biuro Kontroli pozytywnie ocenia OSiR Wola w zakresie łączenia w grupy zakupowe (tożsame pod względem przedmiotowym, podmiotowym oraz czasowym) wszystkich usług, zakupów i robót budowlanych w celu zastosowania trybów zamówień przewidzianych ustawą pzp. Jednocześnie w toku czynności kontrolnych stwierdzono n.w. nieprawidłowości i uchybienia w zakresie zamówień publicznych oraz prowadzenia KOB, które

wskazują na konieczność zwiększenia kontroli zarządczej nad pracownikami odpowiedzialnymi za prowadzenie KOB, przygotowywanie i realizowanie zadań inwestycyjnych i remontowych:

I. Zamówienia publiczne powyżej 130 000 zł:

- W postępowaniach nr 1/P/OSIR/2021¹ i nr 7/P/OSIR/2022² w ogłoszeniu o zamówieniu oraz w Specyfikacji Warunków Zamówienia (dalej: „SWZ”) jako adres strony internetowej prowadzonego postępowania podano adres strony internetowej Zamawiającego: <https://www.osirwola.pl/>. Powyższe nie spełniało wymogów art. 133 ust. 1 ustawy pzp, zgodnie z którym zamawiający zapewnia na stronie internetowej prowadzonego postępowania bezpłatny, pełny, bezpośredni i nieograniczony dostęp do specyfikacji warunków zamówienia. Ponadto nie spełniono wymagań art. 134 ust. 1 pkt 1 ustawy pzp mówiącego m.in. o tym, że SWZ zawiera co najmniej: adres poczty elektronicznej oraz strony internetowej prowadzonego postępowania. W SWZ także jako adres strony prowadzonego postępowania podano <https://www.osirwola.pl/>, a więc nie strony konkretnego postępowania, a jedynie stronę Zamawiającego. W ustawie pzp ustawodawca rozróżnia stronę internetową prowadzonego postępowania od strony internetowej zamawiającego. Strona internetowa prowadzonego postępowania to miejsce, w którym zamawiający będzie prowadził postępowanie. To poprzez tę stronę będą składane oferty, wnioski o dopuszczenie do udziału w postępowaniu lub konkursie, które będą musiały być przekazane do zamawiającego poprzez system teleinformatyczny. Innymi słowy strona prowadzonego postępowania to system teleinformatyczny, który umożliwi elektroniczną komunikację pomiędzy zamawiającymi a wykonawcami. Wskazana w ogłoszeniu wyłącznie ogólna strona internetowa Zamawiającego uniemożliwia taką komunikację³.
- W postępowaniach nr 1/P/OSIR/2021 i nr 7/P/OSIR/2022 w dokumentach postępowania przekazanych do kontroli nie zawarto uzasadnienia braku podziału zamówienia na części, co było niezgodne z art. 91 ust. 2 ustawy pzp, zgodnie z którym Zamawiający wskazuje w dokumentach zamówienia powody niedokonania podziału zamówienia na części. Decyzja zamawiającego o podziale zamówienia na części lub niedokonania tego podziału musi uwzględniać sytuację podmiotową wykonawców, tj. zamawiający zobowiązany jest zbadać, czy jego decyzja nie naruszy zasady konkurencyjności i zasady równego traktowania wykonawców. Krajowa Izba Odwoławcza w niniejszej sprawie wyraża pogląd, że zasadność dzielenia zamówień na części powinna odzwierciedlać aspekt zwiększania konkurencji na rynku danych usług czy dostaw⁴.
- W przypadku postępowania 1/P/OSIR/2021 naruszono art. 448 ustawy pzp, ponieważ ogłoszenie o wykonaniu umowy opublikowano w Biuletynie Zamówień Publicznych po 151 dniach od

¹ Dostawa i przesył/dystrybucja energii cieplnej na rzecz Ośrodka Sportu i Rekreacji m. st. Warszawy w Dzielnicy Wola.

² Świadczenie kompleksowej usługi nadzoru ratowniczego nad osobami korzystającymi z pływalni Ośrodka Sportu i Rekreacji m. st. Warszawy w Dzielnicy Wola w 2023 r.

³ Za „Prawo zamówień publicznych. Komentarz” pod redakcją H. Nowaka i M. Winiarza, str. 253.

⁴ Porównaj Wyrok z dnia 1 października 2020 r., KIO 2223/20

wykonania umowy. Zgodnie z przywołanym powyżej przepisem na zamieszczenie przedmiotowego ogłoszenia ustawodawca przewidział 30 dni.

- W postępowaniu nr 7/P/OSIR/2022, jako termin związania ofertą wskazano liczbę dni (30), co jest niezgodne z art. 220 ust. 2 ustawy pzp wskazującym, że zamawiający określa w dokumentach zamówienia termin związania ofertą przez wskazanie daty.

II. Postępowania o udzielenie zamówienia publicznego o wartości poniżej 130 000 zł

- W dokumentacji przedstawionej do kontroli, a dotyczącej wydatku na wniosek nr 476/12/2022/1⁵, brak było protokołu odbioru prac oraz pisemnego zlecenia usługi z zakresem prac i obowiązków dla Wykonawcy. Należy zwrócić uwagę, że zgodnie z art. 648 Kodeksu Cywilnego wymagana jest forma pisemna umowy o roboty budowlane pod rygorem ad probationem, co oznacza, że taka forma jest wymagana dla celów dowodowych. Co prawda zawarcie umowy o roboty budowlane w formie ustnej nie powoduje jej nieważności, ale brak formy pisemnej w przypadku sporu np. o zakres robót, wysokość wynagrodzenia może prowadzić do długotrwałych spraw sądowych.
- W dokumentacji przedstawionej do kontroli, a dotyczącej wydatku na wniosek nr 09/11/2021/4⁶ brak jest opisu przedmiotu zamówienia (dalej: „OPZ”) stanowiącego załącznik do zapytania ofertowego opisującego przedmiot zamówienia w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określić, uwzględniając wymagania i okoliczności mogące mieć wpływ na wartość zamówienia – co stanowi podstawę do dokonania rzetelnego szacowania wartości zamówienia będącego podstawą do wyłączenia stosowania zapisów ustawy pzp zgodnie z art. 2. ust 1 pkt. 1 ustawy pzp. Z analizy dokumentacji przedstawionej do kontroli wynika, że OPZ będący podstawą wykonywanej roboty budowlanej został sporządzony na podstawie zakresu robót koniecznych do zrealizowania zawartych w ofercie jedyne Wykonawcy, do którego zwrócono się o ofertę. Ponadto, zgodnie z notatką p. Witolda Lorka - zastępcy Dyrektora OSiR Wola wybór Wykonawcy nastąpił w dniu 22 października 2021 r., a wniosek o zatwierdzenie zakupu o wartości nieprzekraczającej 130 000,00 zł netto został sporządzony i zaakceptowany przez Głównego Księgowego i Dyrektora OSiR Wola w dniu 8 listopada 2021 r., tj. po wyborze najkorzystniejszej oferty. Powyższe może wskazywać na brak w dniu wyboru wykonawcy dokonania przez głównego księgowego wstępnej kontroli przedstawionych mu dokumentów dotyczących operacji finansowych lub gospodarczych, czego potwierdzeniem powinno być złożenie na nich podpisu zgodnie z art. 54 ust. 3 Ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Wymaganie to jednak zostało spełnione przed podpisaniem umowy z Wykonawcą.
- W toku kontroli stwierdzono naruszenie regulaminu planowania, zasad organizacji i udzielania zamówień publicznych o wartości poniżej 130 000 zł netto⁷ (dalej „regulamin”) przy wydatku na

⁵ Wykonanie robót budowlanych polegających na naprawie i spawaniu balustrad na trybunach w hali sportowej Koło

⁶ Przebudowa kasy wraz z zamontowaniem klimatyzacji.

⁷ Wprowadzonym Zarządzeniem Dyrektora nr 11/2021 z dnia 1 marca 2021 r.

wniosek nr 09/11/2021/4 polegające m.in. na tym, że wniosek został sporządzony na wzorze będącym załącznikiem nr 2 do regulaminu, w którym wskazano, że wybór wykonawcy nastąpił w procedurze wolnej ręki, przy jednoczesnym niedochowaniu procedur dot. wskazanego trybu wyboru wykonawcy (m.in. brak informacji o przeprowadzonych negocjacjach wymaganych § 14 regulaminu). Ponadto z wyjaśnień złożonych przez p. Arkadiusza Werelicha wynika, że procedura zamówienia opisanego przedmiotowym wnioskiem podlegała wyłączeniu stosowania regulaminu na podstawie decyzji podjętej przez p. Witolda Lorka w związku z zapewnienia zachowania w pełni udzielonych gwarancji oraz rękojmi wynikających z umowy z dnia 9 stycznia 2018 roku nr 881/1/PD/OSIR/2018. Powyższe może wskazywać na brak zachowania należytej staranności przy sporządzaniu dokumentacji postępowań o zamówienia publiczne o wartości poniżej 130 000 zł, uniemożliwiającą jednoznaczną ocenę poprawności przeprowadzenia postępowania.

III. System zakupów towarów i usług z uwzględnieniem podziału na poszczególne grupy zamawianych towarów lub usług i szacowania ich wartości.

W toku kontroli ustalono, że jednostka w celu gospodarnego wydawania środków publicznych, prawidłowego szacowania i sumowania wartości zamówień, a tym samym nie dopuszczała do dzielenia zamówień w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy pzp. OSiR Wola łączył zakupy dla wszystkich obiektów dla takich grup zakupowych jak: chemia basenowa, środki czystości, tonery do drukarek oraz filtrów. OSiR Wola również zamówienia powyżej 130 000 zł m.in. na dostawę energii cieplnej, na usługę nadzoru ratowniczego dla wszystkich obiektów dokonywał łącznie. Wspólne dokonywanie zakupów, zamówień na usługi dla wszystkich obiektów należy ocenić pozytywnie.

Ponadto ustalono, że zgodnie z wymaganiami art. 23 ustawy pzp jednostka zamieszcza w BZP plany zamówień publicznych oraz dokonuje ich aktualizacji oraz posiada Plany Zamówień Publicznych (2021-2023) z podziałem na dostawy, usługi oraz roboty budowlane obiektów OSiR WOLA także dla zamówień o wartości poniżej 130 000 zł.

OSiR Wola sporządza roczne plany finansowe dla wszystkich obiektów oraz na bieżąco przekazuje do Urzędu Dzielnicy Wola comiesięczne sprawozdania finansowo-księgowe.

IV. Prowadzenie Książek Obiektów Budowlanych

W ramach struktury organizacyjnej przy OSiR Wola funkcjonuje pięć obiektów sportowych, a sześć obiektów budowlanych, tj.:

- Hala „Reduta” - ul. Redutowa 37,
- Pływalnia „Nowa Fala” - ul. Garbińskiego 1,
- Pływalnia „Foka” - ul. Esperanto 5,
- Pływalnia „Delfin” - ul. Kasprzaka 1/3,
- Hala „Koło” - ul. Obozowa 60,
- Pawilon „Koło” - ul. Obozowa 60.

Dla każdego obiektu prowadzona jest książka obiektu budowlanego, w której dokonywane są wpisy z przeprowadzonych przeglądów stanu technicznego obiektu dot. m.in.: elementów budynku, instalacji i urządzeń służących ochronie środowiska, przewodów kominowych.

Dla wszystkich obiektów budowlanych pozostających w zarządzie OSiR Wola poprawnie przeprowadzano przeglądy stanu technicznego wymagane w prawie budowlanym.

Podczas kontroli KOBów prowadzonych dla obiektów OSiR Wola stwierdzono naruszenia Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego⁸ (dalej: „rozporządzenie”) oraz Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 15 grudnia 2022 r. w sprawie książki obiektu budowlanego oraz systemu Cyfrowa Książka Obiektu Budowlanego (dalej: „obowiązujące rozporządzenie”)⁹, ponieważ:

- w przypadku 5 KOBów¹⁰ nie wpisano dat wykonania zaleceń pokontrolnych, co było niezgodne ze wzorem KOB stanowiącym załącznik do rozporządzenia oraz nie wpisano zaleceń wskazujących czynności mające na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości wraz z terminem ich wykonania, co było niezgodne z § 6 ust. 8 obowiązującego rozporządzenia,
- w przypadku 4 KOBów¹¹ wpisów dokonywano w innym terminie niż zdarzenie, których wpis dotyczył, co było niezgodne z § 6 rozporządzenia lub brak było porządku chronologicznego, co naruszało § 16 ust 1 obowiązującego rozporządzenia,
- w przypadku 2 KOBów¹² nie uzupełniono danych w tablicach, co było niezgodne ze wzorem KOB stanowiącym załącznik do rozporządzenia oraz § 4 i § 5 obowiązującego rozporządzenia.

V. Oględziny i stan techniczny Obiektów Budowlanych

W wyniku przeprowadzonych podczas kontroli oględzin obiektów budowlanych należących do OSiR Wola dokonano oceny stanu elewacji, stolarki okiennej i drzwiowej oraz posiadanych źródeł energii elektrycznej. W obiektach zauważono rysy i spękania tynku na elewacji, ubytki w oszkleniu okiennym (2 obiekty), zacieki, spękania, spurchlenia tynku wewnątrz budynków, przesunięcia i zacieki na panelach sufitowych.

Zgodnie z informacjami przekazanymi przez OSiR Wola termomodernizacją została objęta tylko Pływnia Delfin podczas modernizacji obiektu, dokonano termomodernizacji powierzchni dachu. W pozostałych obiektach sportowych nie przeprowadzono termomodernizacji z uwagi na brak środków finansowych oraz nie dokonano generalnych remontów dachów, jedynie bieżące naprawy na obiektach. Jednostka nie posiada stacji ładujących pojazdy elektryczne.

OSiR Wola nie tworzy zestawień dotyczących stanu technicznego obiektów, koniecznych remontów, konserwacji, nie wprowadził także wewnętrznych przepisów dotyczących planowania remontów, stanu obiektów, realizacji remontów i konserwacji oraz nie posiada narzędzi informatycznych do bieżącego nadzoru i kontroli stanu technicznego obiektów.

⁸ Rozporządzenie obowiązywało do 31 grudnia 2022 r.

⁹ Rozporządzenie obowiązuje od 1 stycznia 2023 r.

¹⁰ Dotyczy obiektów Hala Sportowa Reduta, Hala Sportowa Koło, Pawilon Koło, Pływnia Nowa Fala, Pływnia Delfin

¹¹ Dotyczy obiektów Hala Sportowa Reduta, Hala Sportowa Koło, Pływnia Foka, Pływnia Delfin

¹² Dotyczy obiektów Pawilon Koło, Pływnia Delfin

VI. Zużycie energii cieplnej i elektrycznej.

Zużycie energii elektrycznej w obiektach OSiR-u w latach 2021 – 2023 wyniosło:

- w 2021 zużyto 1 303 416 Kwh na kwotę brutto 463 805,66 zł.
- w 2022 zużyto 1 452 241 Kwh na kwotę brutto 707 684,29 zł.
- w 2023 zużyto 460 610 Kwh na kwotę brutto 447 574,74 zł.

Zużycie energii cieplnej w obiektach OSiR-u w latach 2021 – 2023 wyniosło:

- w 2021 zużyto 12 962,0019 GJ na kwotę brutto 1 002 732,43 zł.
- w 2022 zużyto 13 172,3633 GJ na kwotę brutto 1 107 376,80 zł.
- w 2023 zużyto 5 493,3934 GJ na kwotę brutto 818 358,05 zł.

Zwiększone zużycie energii cieplnej i elektrycznej nastąpiło w odniesieniu do lat poprzednich oraz w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 30 maja 2023 r. Powodem wzrostu zużycia energii cieplnej i elektrycznej było stopniowe zniesienia ograniczeń stanu zagrożenia pandemicznego w wyniku, którego obiekty nie funkcjonowały w pełnym zakresie.

OSiR Wola nie posiada planu optymalizacji zużycia energii cieplnej i elektrycznej, jednak otrzymał rekomendacje z Biura Sportu dot. "Planu postępowania na wypadek ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej" z dnia 16 września 2022 r. oraz z Biura Infrastruktury pismo na temat działań na rzecz efektywności energetycznej z dnia 2 września 2022 r. oraz pismo dotyczące programu rozwoju Fotowoltaiki Miejskiej z dnia 18 lipca 2022 r.

W OSiR Wola zastosowano następujące działania w celu ograniczenia zużycia energii elektrycznej:

- wyłączenie oświetlenia parkingów po godzinach pracy obiektów,
- wyłączenia sauny na hali,
- ograniczenia funkcjonowania saun na dwóch pływalniach tylko do godzin wieczornych,
- wyłączenia oświetlenia elewacji budynków pływalni oraz neonów,
- wyłączenia oświetlenia hali na wolnych sektorach, przy wynajęciu np. jednego sektora.

OSiR Wola planuje montaż paneli fotowoltaicznych na dachach pływalni. W dniu 10 sierpnia 2022 r. do Biura Ochrony Powietrza i Polityki Klimatycznej m.st. Warszawy zostały złożone wnioski dotyczące fotowoltaiki na pływalniach OSiR Wola, a także do Biura Ochrony Powietrza i Polityki Klimatycznej Urzędu m.st. Warszawy wnioski o finansowanie/dofinansowanie przedsięwzięć służących poprawie efektywności energetycznej poprzez rozwój fotowoltaiki miejskiej dotyczące obiektów: Pływalnia Delfin, Pływalnia Nowa Fala i Pływalnia Foka.

Ponadto w trakcie kontroli ustalono, że w OSiR Wola nie doszło do katastrofy budowlanej oraz nie były przeprowadzane kontrole organów nadzoru budowlanego.

Przedstawiając powyższe ustalenia i oceny zalecam:

1. Zamieszczanie w ogłoszeniach o zamówieniu i w Specyfikacji Warunków Zamówienia adresu internetowego strony postępowania zapewniającego nieograniczony, pełny i bezpośredni dostęp do dokumentów zamówienia zgodnie z wymaganiami art. 133 ust. 1 i art. 134 ust. 1 pkt 1 ustawy pzp.

2. Zamieszczania w dokumentach zamówienia uzasadnienia braku podziału zamówienia na części zgodnie z zapisami art. 91 ust. 2 ustawy pzp.
3. Zamieszczanie ogłoszenia o wykonaniu umowy w terminie wskazanym w art. 448 ustawy pzp.
4. Wskazywania w dokumentach zamówienia terminu związania ofertą zgodnie z art. 220 ust. 2 ustawy pzp, tj. poprzez wskazanie liczby dni.
5. Zawieranie umów z zachowaniem formy pisemnej, w szczególności na roboty budowlane zgodnie z art. 648 Kodeksu Cywilnego oraz dokonywania ich odbioru poprzez sporządzenie protokołu odbioru.
6. Przygotowywanie opisu przedmiotu zamówienia w sposób jednoznaczny i wyczerpujący niezależnie od wartości zamówienia w celu dokonania rzetelnego szacowania wartości zamówienia oraz zachowania zasady równego traktowania oferentów.
7. Przestrzeganie wewnętrznych procedur przy udzielaniu zamówień publicznych o wartości poniżej 130 000 zł netto.
8. Prowadzenie KOB zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie książki obiektu budowlanego oraz załącznikami do ww. rozporządzenia w zakresie m.in.: zachowania chronologicznego porządku wpisów, uzupełniania danych w tablicach, wpisywania dat oraz informacji o wykonaniu zaleceń pokontrolnych.

Na podstawie § 22 ust. 10 Regulaminu organizacyjnego oraz § 41 ust. 1 Zarządzenia oczekuję od Pana w terminie nie dłuższym niż 30 dni od daty doręczenia niniejszego Wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie realizacji zaleceń/wniosków pokontrolnych i wykorzystaniu uwag zawartych w wystąpieniu pokontrolnym lub przyczynach braku realizacji zaleceń/wniosków pokontrolnych lub niewykorzystaniu uwag bądź o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości lub uchybień.

Na podstawie § 41 ust. 1 Zarządzenia zobowiązuję Pana do przekazania kopii ww. informacji Pani Renacie Kaznowskiej Zastępcy Prezydenta m.st. Warszawy, Panu Krzysztofowi Strzałkowskiemu Burmistrzowi Dzielnicy Wola m.st. Warszawy oraz p. Januszowi Samelowi Dyrektorowi Biura Sportu i Rekreacji Urzędu m.st. Warszawy.

DYREKTOR
BIURA KONTROLI

Ewa Graniewska

Do wiadomości:

1. Pani Renata Kaznowska Zastępcą Prezydenta m.st. Warszawy
2. Pan Krzysztof Strzałkowski Burmistrz Dzielnicy Wola m.st. Warszawy
3. Pan Janusz Samel Dyrektor Biura Sportu i Rekreacji Urzędu m.st. Warszawy

