

UCHWAŁA NR XXXII/230/26
RADY MIASTA BIELSK PODLASKI

z dnia 27 sierpnia 2026 r.

w sprawie rozpatrzenia skargi dotyczącej działań Urzędu Miasta Bielsk Podlaski przy realizacji inwestycji „Budowa Samorządowego Żłobka Miejskiego”

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r. poz. 662, poz. 912) w związku z art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 1691) oraz § 94 ust. 1 i 2 Uchwały Nr XLVI/303/14 Rady Miasta Bielsk Podlaski z dnia 24 czerwca 2014 r. w sprawie uchwalenia Statutu Miasta Bielsk Podlaski (Dz. Urz. Woj. Podl. z 2026 r. poz. 957) Rada Miasta uchwala, co następuje:

§ 1. Po rozpatrzeniu skargi spółki Architekci i Budownictwo Sp. z o.o. z dnia 24 czerwca 2026 r. (data wpływu do Urzędu Miasta: 29 czerwca 2026 r.) dotyczącej działań Urzędu Miasta Bielsk Podlaski przy realizacji inwestycji „Budowa Samorządowego Żłobka Miejskiego w Bielsku Podlaskim”, **uznaje się skargę za bezzasadną.**

§ 2. Uzasadnienie faktyczne i prawne sposobu rozpatrzenia skargi stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

§ 3. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Miasta Bielsk Podlaski, zobowiązując go do zawiadomienia skarżącego o sposobie załatwienia skargi poprzez przesłanie uchwały Rady Miasta wraz z uzasadnieniem.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady

Jarosław Borowski

Załącznik do uchwały nr XXXII/230/26
Rady Miasta Bielsk Podlaski
z dnia 27 sierpnia 2026 r.

UZASADNIENIE

W dniu 29 czerwca 2026 r. do Urzędu Miasta Bielsk Podlaski wpłynęło pismo spółki Architekti i Budownictwo Sp. z o.o. z dnia 24 czerwca 2026 r., zatytułowane „Wniosek o interwencję i kontrolę”, dotyczące działań Urzędu Miasta Bielsk Podlaski przy realizacji inwestycji pn. „Budowa Samorządowego Żłobka Miejskiego w Bielsku Podlaskim”. Spółka zwróciła się do Przewodniczącego Rady Miasta oraz radnych z apelem o podjęcie interwencji i działań kontrolnych wobec Burmistrza Miasta i podległych mu pracowników w związku z realizacją Umowy Nr 24/0207/Izp z dnia 25 września 2024 r. dotyczącej ww. inwestycji.

Po uzyskaniu przez Przewodniczącego Rady Miasta Bielsk Podlaski w dniu 6 lipca 2026 r. opinii prawnej, pismo zostało zakwalifikowane jako skarga w rozumieniu przepisów ustawy Kodeks postępowania administracyjnego. Następnie, zgodnie z § 92 pkt 1 Uchwały Nr XLVI/303/14 Rady Miasta Bielsk Podlaski z dnia 24 czerwca 2014 r. w sprawie uchwalenia Statutu Miasta Bielsk Podlaski (Dz. Urz. Woj. Podl. z 2026 r. poz. 957), Przewodniczący Rady Miasta Bielsk Podlaski pismem z dnia 7 lipca 2026 r. przekazał skargę do rozpatrzenia Komisji Skarg, Wniosków i Petycji.

Skarżąca Spółka zarzuciła w szczególności brak właściwej reakcji na występowanie wód gruntowych w części podziemnej budowanego obiektu i wskazywaną przez Wykonawcę wadę dokumentacji projektowej, zaprzestanie regulowania należności za wykonane roboty, wstrzymanie bezpośrednich płatności na rzecz Podwykonawców oraz naliczenie Wykonawcy kar umownych.

W toku postępowania wyjaśniającego Komisja Skarg, Wniosków i Petycji zwróciła się do Burmistrza Miasta Bielsk Podlaski z prośbą o odniesienie się do zarzutów przedstawionych przez Spółkę, w szczególności o przedstawienie informacji dotyczących zgłaszanej wady projektu i potrzeby wykonania rozwiązań zamiennych, działań podejmowanych w związku z napływem wód gruntowych, przyczyn wstrzymania płatności oraz podstaw naliczenia kar umownych.

Odnosząc się do zarzutu ignorowania faktu zalewania piwnic obiektu przez wody gruntowe z powodu rzekomej wady dostarczonego przez Miasto projektu oraz do kwestii kiedy, w jaki sposób oraz kogo Wykonawca informował o wskazanej wadzie krytycznej projektu oraz o potrzebie przedstawienia rozwiązań zamiennych, w szczególności mając na uwadze pismo Wykonawcy z dnia 9 września 2025 r., Burmistrz Miasta wyjaśnił, że w dniu 9 września 2025 r. kierownik budowy zwrócił się za pośrednictwem poczty elektronicznej do projektanta dokumentacji budowy żłobka o przedstawienie rozwiązania projektowego mającego na celu obniżenie zwierciadła wody gruntowej z powodu jej napływu do budynku. Kopię wiadomości przesłano inspektorowi nadzoru inwestorskiego oraz pracownikom Urzędu Miasta, którzy zajmują się inwestycją. Jednocześnie stwierdzono, że zgodnie z opinią geotechniczną dołączoną do dokumentacji projektowej, w trzech odwiertach stwierdzono zwierciadło wody gruntowej poniżej poziomu posadowienia łąw fundamentowych.

W następnej kolejności, odnosząc się do zarzutu niepodjęcia przez Urząd Miasta Bielsk Podlaski czynności wyjaśniających oraz ewentualnych zmian projektowych w związku z występowaniem wody gruntowej w pomieszczeniach piwnicznych budynku, Burmistrz Miasta wskazał, że podczas Rady Budowy w dniu 14 sierpnia 2025 r. przedstawiciel Wykonawcy - kierownik budowy, wystąpił o wprowadzenie rozwiązania zamiennego polegającego na zastąpieniu zaprojektowanych sufitów z tynku cementowo-wapiennego sufitami podwieszanymi. Podczas przeprowadzonej wówczas wizji lokalnej nie stwierdzono napływu wody do pomieszczeń piwnicznych budynku. Podczas kolejnej Rady Budowy, w dniu 15 września 2025 r., Wykonawca zwrócił się do Zamawiającego o przedstawienie rozwiązania projektowego mającego na celu obniżenie zwierciadła wody gruntowej, co zostało odnotowane w notatce z Rady Budowy. W dniu 17 września 2025 r. Zamawiający zwrócił się drogą elektroniczną do projektanta o przedstawienie takiego rozwiązania. Tego samego dnia kierownik budowy dokonał wpisu w dzienniku budowy o wstrzymaniu dalszego wykonywania prac w kondygnacji piwnicznej z powodu jej zalania wodami gruntowymi.

Następnie, w dniu 19 września 2025 r., projektant przedstawił możliwe przyczyny występowania wody gruntowej oraz zasugerował wykonanie pomiarów kontrolnych w celu ustalenia rzeczywistego poziomu wód gruntowych. W dniu 8 października 2025 r. projektant dokonał wizji lokalnej placu budowy i sporządził notatkę, którą przedstawił Zamawiającemu w dniu 15 października 2025 r. W notatce zalecił wykonanie badań gruntowych w celu ustalenia rzeczywistego poziomu wody gruntowej. W dniu 22 października 2025 r. przeprowadzono pomiary zwierciadła wody gruntowej w trzech lokalizacjach wokół budynku. W jednym z otworów pomiarowych stwierdzono obecność wody gruntowej na głębokości 2,86 m od poziomu 0, podczas gdy zgodnie z dokumentacją projektową górna powierzchnia warstwy chudego betonu w piwnicy znajduje się na głębokości 3,24 m.

Zamawiający zwrócił również uwagę na fakt, że w okresie od sierpnia do września 2025 r., podczas wykonywania przez Wykonawcę robót tynkarskich na parterze i w piwnicy, na terenie budowy odnotowano zużycie wody z sieci wodociągowej w ilości aż 24 m³, tj. 24 000 litrów.

W przedstawionych wyjaśnieniach Burmistrz Miasta wskazał, że Wykonawca dopuścił się szeregu zaniedbań, które miały istotny wpływ na przebieg i terminowość realizacji inwestycji po stronie Wykonawcy. Podczas realizacji inwestycji Wykonawca nie zapewniał ciągłości dostaw materiałów budowlanych niezbędnych do wykonywania kolejnych etapów robót, niewystarczającą liczbę pracowników na placu budowy oraz niewłaściwą organizację i planowanie poszczególnych etapów prac. Pomimo kierowanych przez Zamawiającego wezwań do zwiększenia tempa robót i zapewnienia ich terminowej realizacji, postęp prac pozostawał znikomy. Wykonawca wielokrotnie występował również o zmiany harmonogramu rzeczowo-finansowego i przesuwiał terminy realizacji poszczególnych etapów robót na kolejne okresy rozliczeniowe, przy czym roboty nie były następnie wykonywane w deklarowanych terminach.

Burmistrz Miasta wskazał również, że występowanie wody w piwnicy budynku nie uniemożliwiało prowadzenia robót w pomieszczeniach parteru i piętra. Pomimo możliwości wykonywania na tych kondygnacjach m.in. okładzin ceramicznych ścian oraz posadzek w pomieszczeniach higieniczno-sanitarnych, roboty te nie były realizowane w wymaganym zakresie. Ponadto w końcowym etapie realizacji inwestycji doszło do odłączenia zasilania elektrycznego placu

budowy z powodu nieuregulowania przez Wykonawcę należności za pobór energii elektrycznej, co miało negatywny wpływ na realizację robót.

Odnosząc się do działań podejmowanych przez Urząd Miasta Bielsk Podlaski, Burmistrz Miasta wyjaśnił, że po przeprowadzeniu pomiarów zwierciadła wody gruntowej w dniu 3 listopada 2025r. zorganizowano spotkanie robocze, podczas którego ustalono konieczność wykonania żelbetowej studni depresyjnej o głębokości posadowienia poniżej poziomu łąw fundamentowych, tj. około 4 metrów od poziomu terenu, w celu obserwacji zwierciadła wody gruntowej. W dniu 5 listopada 2025 r. Wykonawca przedstawił do akceptacji projektanta trzy technologie wykonania warstwy hydroizolacji posadzki w piwnicy. Wykonano jedną z technologii w pomieszczeniu wężła MPEC, lecz okazała się nieskuteczna.

W grudniu 2025 r. wykonano próbną iniekcję kurtynową w pomieszczeniu wężła MPEC, która skutecznie zabezpieczyła ściany fundamentowe przed napływem wody gruntowej. Następnie, w dniu 5 stycznia 2026 r. Wykonawca przedstawił kosztorys ofertowy na wykonanie hydroizolacji zamiennej w technologii iniekcji ciśnieniowej kurtynowej ścian fundamentowych na kwotę 161 648,55 zł. Po sprawdzeniu kosztorysu przez Inspektora nadzoru inwestorskiego ww. kwota uległa zmniejszeniu i wyniosła 119 231,55 zł. Kosztorys sprawdzony przez Inspektora nadzoru inwestorskiego został następnie zatwierdzony przez Zamawiającego.

Ostatecznie opracowano rozwiązanie zamienne i z wyjaśnień Burmistrza Miasta wynika, że w dniu 20 marca 2026 r. Zamawiający przedłożył Wykonawcy aneks dotyczący wykonania robót dodatkowych, jednak Wykonawca odmówił jego podpisania.

Burmistrz Miasta wyjaśnił również, że Wykonawca był wielokrotnie wzywany do zwiększenia tempa robót oraz zwiększenia obsady pracowników na budowie w związku ze zbliżającym się terminem zakończenia realizacji Umowy.

Przedstawiając dalszy przebieg realizacji inwestycji, Burmistrz Miasta poinformował, że w dniu 1 kwietnia 2026 r. Zamawiający odstąpił od Umowy z Wykonawcą. Jako podstawy odstąpienia wymieniono:

- wielokrotne dokonywanie przez Zamawiającego bezpośrednich płatności na rzecz Podwykonawców z uwagi na uchylanie się Wykonawcy od regulowania należności wobec nich, przy czym łączna wartość tych płatności przekroczyła 5% wartości Umowy, co stanowi przesłankę określoną w art. 465 ust. 7 ustawy Prawo zamówień publicznych;
- brak możliwości zakończenia robót w terminie określonym w Umowie, tj. do dnia 25 marca 2026 r.;
- istotne ograniczenie tempa realizacji robót od września 2025 r., pomimo możliwości prowadzenia prac niezależnych od kwestii związanych z dokumentacją projektową;
- niewykonywanie obowiązków wynikających z Umowy, pomimo kierowanych przez Zamawiającego wezwań;
- brak udziału w realizacji zamówienia podmiotu udostępniającego zasoby, którego doświadczenie stanowiło podstawę wykazania spełniania warunków udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego.

Odnosząc się do zarzutu zaprzestania od września 2025 r. dokonywania płatności na rzecz Wykonawcy i Podwykonawców za roboty budowlane, które według twierdzeń skarżącej Spółki zostały odebrane, Burmistrz Miasta wyjaśnił, że Miasto Bielsk Podlaski realizowało płatności na rzecz Wykonawcy zgodnie z postanowieniami zawartej Umowy oraz przyjętym sposobem rozliczeń kwartalnych. Wbrew twierdzeniom Wykonawcy płatności na jego rzecz nie zakończyły się we wrześniu 2025 r. Płatność wynikająca z faktury obejmującej poprzedni okres rozliczeniowy została zrealizowana w dniu 31 października 2025 r.

Rozliczenie kolejnego okresu, udokumentowane fakturą wystawioną przez Wykonawcę w dniu 31 grudnia 2025 r., która wpłynęła do Zamawiającego w dniu 2 stycznia 2026 r., zostało poddane szczegółowej weryfikacji dokumentacji rozliczeniowej. Konieczne było ustalenie rzeczywistego zakresu wykonanych robót oraz wyjaśnienie kwestii związanych z rozliczeniami z Podwykonawcami.

W toku weryfikacji przedłożonych dokumentów Zamawiający stwierdził rozbieżności pomiędzy dokumentacją rozliczeniową przedstawioną przez Wykonawcę a dokumentami przedstawionymi przez Podwykonawców, w tym dotyczącym wysokości należności zgłaszanych do zapłaty. W związku z koniecznością ustalenia faktycznego zakresu robót kwalifikujących się do rozliczenia oraz prawidłowej wysokości należnego wynagrodzenia przeprowadzono dodatkowe czynności wyjaśniające, w tym inwentaryzację wykonanych prac. Zgodnie z wyjaśnieniami Burmistrza przeprowadzone czynności pozwoliły na ustalenie rzeczywistego zaawansowania robót oraz określenie należności możliwych do rozliczenia na rzecz Wykonawcy i Podwykonawców.

Burmistrz Miasta podkreślił również, że dokonanie odbioru robót nie zwalniało Zamawiającego z obowiązku weryfikacji prawidłowości rozliczenia finansowego przed dokonaniem wypłaty środków publicznych. Z uwagi na finansowanie inwestycji ze środków pochodzących z Krajowego Planu Odbudowy, Miasto Bielsk Podlaski było zobowiązane do zachowania szczególnej staranności w zakresie prawidłowości i rzetelności dokonywanych rozliczeń oraz zapewnienia zgodności wydatkowanych środków z rzeczywistym zakresem wykonanych robót. Urząd Miasta Bielsk Podlaski działał zatem w celu zapewnienia prawidłowego rozliczenia środków publicznych oraz zabezpieczenia praw wszystkich uczestników procesu budowlanego, w szczególności Podwykonawców.

W odniesieniu do zarzutu dotyczącego naliczenia Wykonawcy kar umownych, Burmistrz Miasta wyjaśnił, że zostały one naliczone na podstawie postanowień § 8 Umowy Nr 24/0207/Izp z dnia 25 września 2024 r., określających przypadki uprawniające Zamawiającego do ich naliczenia.

W toku realizacji inwestycji Zamawiający stwierdził naruszenia obowiązków umownych przez Wykonawcę, które skutkowały naliczeniem kar umownych, w szczególności:

1) Kary umowne z tytułu braku zapłaty wynagrodzenia należnego Podwykonawcom

Na podstawie § 8 ust. 1 pkt 4 Umowy Zamawiający naliczył Wykonawcy kary umowne z tytułu braku zapłaty wynagrodzenia należnego Podwykonawcom. Obowiązek terminowego regulowania należności wobec Podwykonawców wynikał z postanowień Umowy oraz przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych.

W trakcie realizacji inwestycji stwierdzono przypadki niewywiązywania się przez Wykonawcę z obowiązku regulowania wymagalnych należności wobec Podwykonawców, co skutkowało koniecznością zastosowania przez Zamawiającego procedury bezpośredniej zapłaty przewidzianej w art. 465 ustawy Prawo zamówień publicznych. Łącznie odnotowano 24 przypadki braku zapłaty wynagrodzenia należnego Podwykonawcom, stanowiące podstawę naliczenia kar umownych.

Zgodnie z § 8 ust. 1 pkt 4 Umowy kara za każdy przypadek wynosiła 1.000,00 zł. W związku z powyższym Zamawiający naliczył Wykonawcy kary umowne w łącznej wysokości: 24.000,00 zł.

2) Kary umowne z tytułu naruszeń obowiązków dotyczących podwykonawstwa

Na podstawie § 8 ust. 1 pkt 5 i 6 Umowy Zamawiający naliczył Wykonawcy kary umowne z tytułu nieprzedłożenia do akceptacji projektu umowy o podwykonawstwo. Łączna wysokość naliczonych z tego tytułu kar wyniosła: 8.000,00 zł.

3) Kara umowna z tytułu odstąpienia od Umowy z przyczyn leżących po stronie Wykonawcy

Na podstawie § 8 ust. 1 pkt 11 Umowy Zamawiający naliczył Wykonawcy karę umowną w związku z odstąpieniem od Umowy z przyczyn leżących po stronie Wykonawcy. Oświadczenie o odstąpieniu od Umowy zostało złożone na podstawie art. 465 ust. 7 ustawy Prawo zamówień publicznych, art. 635 w zw. z art. 656 § 1 oraz art. 636 § 1 w zw. z art. 656 § 1 Kodeksu cywilnego, a także § 13 ust. 1 pkt 2 Umowy. Kara z tego tytułu wyniosła: 754.672,90 zł.

Reasumując łączna wartość naliczonych Wykonawcy kar umownych wynosi: 786.672,90 zł, w tym:

- 754.672,90 zł – kara z tytułu odstąpienia od Umowy z przyczyn leżących po stronie Wykonawcy,
- 24.000,00 zł – kary z tytułu braku zapłaty wynagrodzenia należnego Podwykonawcom,
- 8.000,00 zł – kary z tytułu naruszeń obowiązków dotyczących podwykonawstwa.

Burmistrz Miasta wskazał ponadto, że inwestycja jest realizowana z udziałem środków Krajowego Planu Odbudowy w ramach programu „Aktywny Maluch” 2022–2029. Przedłużająca się realizacja robót oraz brak realnej możliwości zakończenia inwestycji w terminach wynikających z harmonogramu stwarzały ryzyko utraty dofinansowania, a tym samym narażały Zamawiającego na negatywne konsekwencje finansowe. Okoliczności te zostały uwzględnione przy podejmowaniu decyzji o odstąpieniu od Umowy.

Po przeanalizowaniu treści skargi, załączonej do niej dokumentacji oraz wyjaśnień złożonych przez Burmistrza Miasta, należy stwierdzić, że zgromadzony materiał nie potwierdza zasadności zarzutów dotyczących zaniedbania lub nienależytego wykonywania zadań przez Urząd Miasta Bielsk Podlaski w związku z realizacją inwestycji pn. „Budowa Samorządowego Żłobka Miejskiego w Bielsku Podlaskim”.

Mając na uwadze powyższe, skargę spółki Architekci i Budownictwo Sp. z o.o. z dnia 24 czerwca 2026 r. (data wpływu do Urzędu Miasta: 29 czerwca 2026 r.) należy uznać za **bezzasadną**.

Pouczenie

Zgodnie z art. 239 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 1691), w przypadku, gdy skarga, w wyniku jej rozpatrzenia, została uznana za bezzasadną i jej bezzasadność wykazano w odpowiedzi na skargę, a Skarżący ponowił skargę bez wskazania nowych okoliczności - organ właściwy do jej rozpatrzenia może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy - bez zawiadamiania Skarżącego.