



**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI**  
DELEGATURA W OPOLU

LOP.411.3.1.2024

**Pan  
Piotr Gręda  
Burmistrz Olesna  
Urząd Miejski w Oleśnie  
ul. Pieloka 21  
46-300 Olesno**

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

**S/24/003 - Realizacja wybranych inwestycji Gminy Olesno**

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Oleśnie, ul. Pieloka 21, 46-300 Olesno <sup>1</sup>
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Gręda, Burmistrz Olesna <sup>2</sup> , od 6 maja 2024 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił: Sylwester Lewicki <sup>3</sup> , Burmistrz Olesna, od 2006 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1/ Przygotowanie realizacji inwestycji gminnych 2/ Wybór wykonawców inwestycji 3/ Przebieg inwestycji i nadzór nad realizacją procesów inwestycyjnych 4/ Wydatkowanie i rozliczenie środków publicznych na inwestycje 5/ Utrzymanie obiektów budowlanych wykonanych w ramach inwestycji
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2020 r. do zakończenia czynności kontrolnych, z uwzględnieniem dokumentów sporządzonych przed tym okresem
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>4</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontrolerzy	1. Miron Rokujzo, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/100/2024 z 22 października 2024 r. 2. Krzysztof Rajczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/106/2024 z 21 listopada 2024 r. 3. Przemysław Sperczyński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/107/2024 z 28 listopada 2024 r. 4. Piotr Mastalerz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/108/2024 z 28 listopada 2024 r.

(akta kontroli Tom I str. 1-4)

<sup>1</sup> Dalej: Urząd lub jednostka kontrolowana lub zamawiający.

<sup>2</sup> Dalej: Burmistrz.

<sup>3</sup> Dalej: były Burmistrz.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, Dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>5</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działania jednostki kontrolowanej w zakresie realizacji, dobranych w sposób celowy<sup>6</sup>, pięciu zadań inwestycyjnych Gminy Olesno, tj.:

- 1/ Rewitalizacja kompleksu basenów w Oleśnie<sup>7</sup>,
- 2/ Budowa Krajowego Centrum Szkolenia Służb Ratowniczych w Oleśnie<sup>8</sup>,
- 3/ Przebudowa ulicy Paulinki w Oleśnie<sup>9</sup>,
- 4/ Przebudowa ulicy Wilczej w Wojciechowie<sup>10</sup>,
- 5/ Budowa kanalizacji sanitarnej w miejscowości Łowoszków<sup>11</sup>.

### Uzasadnienie oceny ogólnej

Wyniki kontroli w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym przedstawiono z wyodrębnieniem ustaleń obejmujących Kompleks basenów, KCSSR oraz Infrastrukturę (ul. Paulinki, ul. Wilcza, kanalizacja w Łowoszowie).

#### **Kompleks basenów**

Przed przystąpieniem do realizacji inwestycji w Urzędzie nie zapewniono opracowania aktualnej analizy skutków finansowych przedsięwzięcia. Nierzetelnie – bo bez przeprowadzenia konsultacji społecznych – ograniczono także zakres rzeczowy przedsięwzięcia poprzez rezygnację z trampolin, których wykonanie uprzednio zadeklarowano w wyniku uwzględnienia *głosu zdecydowanej większości mieszkańców*. Jednostka kontrolowana wprawdzie zapewniła opracowanie kompletnej dokumentacji projektowej i uzyskała wymagane pozwolenie na budowę, ale zadania te wykonano niegospodarnie, gdyż niezasadnie wydatkowano 188 436 zł na opracowania drugiej dokumentacji projektowej dla tej samej inwestycji oraz poniesiono koszty związane z funkcjonowaniem miejskiej spółki Baseny Rekreacyjno-Rehabilitacyjne trampOOLina Spółka z o. o.<sup>12</sup>, która faktycznie nie wykonywała czynności związanych z przygotowaniem i przeprowadzeniem inwestycji.

Działalność Urzędu w zakresie przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego oraz nadzoru nad jego realizacją obarczona była okolicznościami, przez które bezstronność lub niezależność byłego Burmistrza mogła być postrzegana jako zagrożona. Konflikt interesów polegał na podejmowaniu przez byłego Burmistrza czynności kierownika zamawiającego w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego, o którego realizację (w całości lub w części) skutecznie ubiegał się przedsiębiorca będący ważnym kontrahentem spółki, której Prezesem Zarządu i właścicielem 50% udziałów pozostawała żona byłego Burmistrza. Charakter relacji biznesowych jednoznacznie wskazywał, że podwykonawca części basenowej zadania (jako potentat na rynku budowy basenów) miał istotny wpływ na wynik finansowy spółki żony byłego Burmistrza (jako producenta i podwykonawcy zjeżdżalni basenowych) oraz na jej perspektywy rozwoju. Zależność ta mogła utrudniać także pełnienie zwierzchniego nadzoru nad realizacją zamówienia,

<sup>5</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>6</sup> Wybrano: dwa zadania o najwyższej wartości w okresie objętym kontrolą, dwa zadania z zakresu budownictwa drogowego i jedno obejmujące budowę kanalizacji.

<sup>7</sup> Dalej: baseny lub Kompleks basenów.

<sup>8</sup> Dalej: KCSSR lub Centrum. Dla tej inwestycji zakres kontroli ograniczony był do działań jednostki kontrolowanej w ramach Związku Powiatowo-Gminnego „Samorządy Ziemi Oleskiej”, który był jej inwestorem.

<sup>9</sup> Dalej: ul. Paulinki.

<sup>10</sup> Dalej: ul. Wilcza.

<sup>11</sup> Dalej: kanalizacja, a łącznie z budową ul. Paulinki i ul. Wilczej – Infrastruktura.

<sup>12</sup> Dalej: trampOOLina Spółka z o.o.

który obejmował egzekwowanie należytego wykonania przedmiotu umowy od powyższego podwykonawcy oraz od dalszego podwykonawcy wykonującego niecki ze stali nierdzewnej, który także zamawiał zjeżdżalnie basenowe w spółce żony byłego Burmistrza. Pomimo posiadania wiedzy o powyższych okolicznościach, były Burmistrz nie przedsięwziął działań dla wyeliminowania konfliktu interesów.

W Urzędzie zaniechano rzetelnych i transparentnych działań mających na celu ustalenie możliwości zwiększenia kwoty jaką zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, w wyniku czego zamówienia na budowę basenów udzielono w czwartym postępowaniu za cenę 24 248 043,26 zł – zwiększając zabezpieczoną w budżecie kwotę 20 mln zł do ceny najkorzystniejszej oferty – a nie zwiększono tej kwoty i nie udzielono zamówienia, gdy w drugim postępowaniu inny wykonawca oferował wykonanie tego samego przedmiotu zamówienia za kwotę 23 320 800 zł. Działanie takie mogło być postrzegane jako naruszające konkurencyjność i równe traktowanie wykonawców. Ponadto szacowania wartości zamówienia dokonano z naruszeniem art. 36 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych<sup>13</sup>, polegającym na niezaktualizowaniu kosztorysu inwestorskiego<sup>14</sup>, a ogłoszenia o wyniku postępowania i o wykonaniu umowy zamieszczano w Biuletynie Zamówień Publicznych<sup>15</sup> z uchybieniem terminów określonych w art. 309 ust. 1 i art. 448 ustawy Pzp.

Jednostka kontrolowana nierzetelnie sprawowała nadzór nad realizacją zamówienia. W Urzędzie nie zapewniono ciągłości świadczenia usług zewnętrznego nadzoru inwestorskiego przez cały okres prowadzenia budowy basenów. Nierzetelnie i niegospodarnie zaniechano korzystania ze wsparcia nadzoru autorskiego w zakresie weryfikacji wniosków materiałowych, udziału w radach budowy i czynnościach odbiorowych, pomimo że sprzyjałoby to zapewnieniu jakości robót i ich zgodności z dokumentacją projektową, oraz pomimo zapłaty wykonawcy dokumentacji projektowej wynagrodzenia obejmującego sprawowanie nadzoru autorskiego nad realizacją inwestycji.

Niecki ze stali nierdzewnej i system filtracji wody – czyli elementy o podstawowym znaczeniu dla prawidłowego funkcjonowania i eksploatacji basenu – zrealizowano bez rzetelnej weryfikacji ich zgodności z założoną specyfikacją techniczną i zdatności do wbudowania. W przypadku niecek jednostka kontrolowana dopuściła do ich wykonania bez zatwierdzonego wniosku materiałowego oraz do rozpoczęcia robót przez dalszego podwykonawcę przed podpisaniem umowy o dalsze podwykonawstwo. Zaniechano także fachowego i bezstronnego odniesienia się do zastrzeżeń zgłoszonych do ww. wniosku materiałowego przez inspektora nadzoru inwestorskiego. System filtracji wykonano natomiast według zaproponowanego przez wykonawcę rozwiązania zamiennego pomimo odmowy zatwierdzenia wniosku materiałowego przez inspektora nadzoru autorskiego i bez odniesienia się do jego argumentów o niekorzystności rozwiązania zamiennego dla zamawiającego.

Dziennik budowy – do 23 listopada 2023 r. – prowadzono niezgodnie z przepisami ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane<sup>16</sup>, nie potwierdzając

---

<sup>13</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 1320. Dalej: ustawa Pzp.

<sup>14</sup> Przyjęto nieaktualne informacje o cenach z II kwartału 2022 r. (z wyjątkiem branży elektrycznej), gdy w styczniu 2023 r. dostępne były cenniki za IV kwartał 2022 r.

<sup>15</sup> Dalej: BZP.

<sup>16</sup> Dz.U. z 2024 r. poz. 725, ze zm.

w nim odbiorów robót ulegających zakryciu, a także nie dopełniono obowiązku zawiadomienia organu ścigania o niszczeniu i przerabianiu tego dokumentu.

Jednostka kontrolowana nie wyegzekwowała od wykonawcy przeprowadzenia części prób i sprawdzeń odbiorowych, wymaganych przez Specyfikację Techniczną Wykonania i Odbioru Robót<sup>17</sup>, dla potwierdzenia jakości i przydatności wykonanych robót, w tym próby barwienia, która stanowiła kluczowy test prawidłowej cyrkulacji wody basenowej. W Urzędzie nierzetelnie skoordynowano też realizację zadania towarzyszącego – tj. budowę przyłącza elektroenergetycznego – przez co otwarcie basenów zamiast, jak planowano, na początku sezonu nastąpiło w połowie sezonu.

Płatności dotyczące budowy basenów – co do zasady – były oparte na dokumentach księgowych poprawnych pod względem formalnym, dokonywano ich w sposób przewidziany w umowie z wykonawcą inwestycji oraz w umowie o dofinansowanie, w tym z zachowaniem obowiązujących terminów. W rozliczeniach inwestycji nie uniknięto jednak nieprawidłowości, które obejmowały zapłatę wykonawcy 3 895 293,84 zł pomimo braku formalnego odbioru robót zgłoszonych do rozliczenia częściowego oraz zaniechanie ujęcia w ewidencji księgowej i uwzględnienia w wartości środków trwałych nabycia dokumentacji projektowej o wartości 188 436 zł.

Pomimo zaistniałych problemów, baseny zostały wybudowane i otwarte w połowie sezonu 2024 r. – osiągając liczbę odwiedzających wyższą niż zakładano na etapie planowania inwestycji. Jednostka kontrolowana podczas odbioru zidentyfikowała braki, wady i usterki oraz konsekwentnie egzekwowała od wykonawcy ich usuwanie.

Kompleks basenów był utrzymywany w należyтым stanie technicznym, jednakże z uchybieniem terminu dopełniono obowiązku założenia elektronicznej książki obiektu budowlanego.

### **KCSSR**

Gmina Olesno nie podjęła rzetelnych działań mających na celu przeprowadzenie analizy ekonomicznej racjonalności przystąpienia, w ramach Powiatowo-Gminnego Związku „Samorządy Ziemi Oleskiej”<sup>18</sup> do realizacji budowy KCSSR, w skutek czego niegospodarnie wydatkowano 4 129 150 zł na dotację celową dla Związku tytułem wkładu własnego z przeznaczeniem na dofinansowanie inwestycji. Nie uzyskano ponadto kontrasygnaty Skarbnika Gminy na zaciągnięcie zobowiązań finansowych z tytułu udzielenia Związkowi dotacji celowej. W zawartych pomiędzy Gminą a Związkiem umowach – z naruszeniem obowiązku określonego w art. 250 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>19</sup> – nie wskazano celu oraz zakresu rzeczowego udzielonej dotacji.

Były Burmistrz oraz były Inspektor ds. zamówień publicznych nierzetelnie przeprowadzili postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, w szczególności nie dochowano terminów złożenia przez byłego Burmistrza oświadczeń w sprawie występowania konfliktu interesów, o których mowa w art. 56 ust. 6 ustawy Pzp, udostępniania informacji, o których mowa w art. 222 ust. 5 tej ustawy, przekazywania informacji o złożonych ofertach Prezesowi Urzędu

---

<sup>17</sup> Dalej: STWiOR.

<sup>18</sup> Utworzony przez Powiat Oleski oraz Gminy: Olesno, Gorzów Śląski, Radłów i Zębowice zgodnie z obwieszczeniem Wojewody Opolskiego z dnia 24 lutego 2022 r. w sprawie ogłoszenia statutu związku powiatowo-gminnego pod nazwą Powiatowo-Gminny Związek „Samorządy Ziemi Oleskiej” z siedzibą w Oleśnie (Dz. Urz. Woj. Opolskiego poz. 528). Dalej: Związek.

<sup>19</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, ze zm. Dalej: uofp.

Zamówień Publicznych<sup>20</sup>, a ogłoszenie o wyniku postępowania opublikowano 400 dni po terminie przewidzianym w art. 309 ust. 1 ustawy Pzp.

### **Infrastruktura**

Wykonawców robót budowlanych wybrano zgodnie z przepisami ustawy Pzp, przy zachowaniu zasad uczciwej konkurencji i równego traktowania oferentów. Zawarte umowy należyte zabezpieczyły interesy Inwestora. Jednakże wbrew przepisom ustawy Pzp: a/ nie wskazano powodów braku możliwości podziału zamówienia budowy ul. Wilczej; b/ we wszystkich trzech objętych kontrolą postępowaniach dotyczących budowy infrastruktury nie złożono w wymaganym terminie, tj. przed rozpoczęciem wykonywania czynności związanych z przeprowadzaniem postępowaniami, oświadczenia o braku okoliczności wyłączenia związanych z prawomocnym skazaniem; c/ w postępowaniu dotyczącym budowy ul. Paulinki z naruszeniem terminu zwrócono wadium; d/ uchybiono obowiązkowi niezwłocznego udostępniania na stronie prowadzonych postępowań, dotyczących budowy ul. Wilczej oraz budowy kanalizacji, informacji z otwarcia ofert; e/ nie przekazano w terminie Prezesowi UZP Informacji o złożonych ofertach w postępowaniu dotyczącym budowy kanalizacji w Łowoszowie; f/ nieterminowo zamieszczono w BZP ogłoszenia o wykonaniu umów dotyczących budowy ul. Wilczej oraz budowy ul. Paulinki.

Jednostka kontrolowana niegospodarnie i z naruszeniem art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>21</sup> w zw. z art. 44 ust. 2 uofp wydatkowała 285,7 tys. zł na budowę ul. Wilczej, która nie była drogą gminną ale drogą powiatową. Ulicę Wilczą i ul. Paulinki wybudowano z naruszeniem art. 28 ust. 1 Prawa budowlanego – tj. w warunkach samowoli budowlanej. Roboty budowlane wykonano bowiem w oparciu o zgłoszenie przebudowy istniejących obiektów budowlanych, gdy faktycznie od podstaw wybudowano nowe drogi, na co wymagane było uzyskanie decyzji o pozwoleniu na budowę.

Gmina z naruszeniem art. 42 ust. 5 uofp nie dochodziła kar umownych, w kwocie: a/ 19,5 tys. zł, za zwłokę w dostarczeniu dokumentacji projektowej budowy ul. Paulinki; b/ 10 tys. zł za zwłokę w rozpoczęciu budowy kanalizacji; c/ 2,0 tys. zł za brak dokumentowania wpisami do dziennika budowy przeprowadzonych inspekcji na placu budowy przez inspektora nadzoru inwestorskiego dla budowy ul. Paulinki. W zakresie budowy ul. Wilczej Gmina: a/ nie sprawowała bieżącego nadzoru nad inwestycją; b/ nie wyegzekwowała od wykonawcy prowadzenia dziennika budowy, książki obmiarów, geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej robót i sieci uzbrojenia terenu oraz kopii mapy zasadniczej powstałej w wyniku geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej; c/ nie dochowała należytej staranności przy podpisaniu bez uwag protokołu odbioru prac, gdyż dokonano tego nie znając wyników zleconych w przeddzień badań odbiorowych, które wykazały nieprawidłowe wykonanie robót budowlanych.

Na ocenę negatywną działalności jednostki kontrolowanej wpłynęło również zaniechanie weryfikacji dokumentacji projektowej budowy kanalizacji, które doprowadziło do realizacji umowy niezgodnie z przedmiotem udzielonego zamówienia publicznego. Zgodnie z umową kanalizacja sanitarna miała swoim zasięgiem objąć nieruchomości położone wzdłuż ul. Opolskiej oraz ul. Słonecznej w Łowoszowie, które to jednak na odcinku ul. Opolskiej od skrzyżowania z ul. Lipową do Olesna po stronie południowej zostały pominięte.

---

<sup>20</sup> Dalej: Prezes UZP.

<sup>21</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, ze zm. Dalej: uosg.

Ponadto pracownicy Wydziału Infrastruktury w okresie od grudnia 2023 r. do czerwca 2024 r. opracowali i pozyskali od mieszkańców Łowoszowa oświadczenia o cofnięciu zgody na przebieg kanalizacji sanitarnej zgodny z Programem Funkcjonalno-Użytkowym<sup>22</sup>. Najwyższa Izba Kontroli działanie to oceniła negatywnie, ponieważ nie miało ono uzasadnienia faktycznego i prawnego, a miało służyć za usprawiedliwienie braku właściwej realizacji umowy.

W korespondencji z Urzędem Marszałkowskim Województwa Opolskiego<sup>23</sup>, prowadzonej po rozpoczęciu budowy kanalizacji w Łowoszowie, przekazywano nierzetelne dane, które nie odzwierciedlały rzeczywistego stanu realizacji inwestycji. Wskazywano też m.in., że zmiana przebiegu kanalizacji wynikała z cofnięcia zgód mieszkańców Łowoszowa. Decyzje mieszkańców były jednak następstwem działań podejmowanych przez pracowników Urzędu, a nie wynikały z obiektywnych i udokumentowanych okoliczności zaistniałych na etapie opracowywania dokumentacji projektowej. Zmiana trasy kanalizacji, wbrew twierdzeniom jednostki kontrolowanej, miała charakter istotny i była niezgodna z zakresem robót stanowiących przedmiot zamówienia publicznego. Zapłata wynagrodzenia wykonawcom za zrealizowane inwestycje oparta była na poprawnych pod względem formalnym dokumentach księgowych i dokonywano jej w sposób przewidziany w umowach o roboty budowlane.

Jednostka kontrolowana zapewniła nadzór inwestorski nad realizacją budowy ul. Paulinki i budową kanalizacji poprzez ustanowienie inspektorów nadzoru inwestorskiego, legitymujących się uprawnieniami do wykonywania takiej działalności. Wszystkie ww. inwestycje zrealizowano w terminie.

### **III.Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej<sup>24</sup> kontrolowanej działalności**

#### **OBSZAR**

Opis stanu faktycznego

#### **1. Przygotowanie realizacji inwestycji gminnych**

W okresie objętym kontrolą zgodnie z regulaminem organizacyjnym<sup>25</sup> Urzędu do zadań Wydziału Infrastruktury i Zarządzania Nieruchomościami<sup>26</sup> należało, m.in.: a/ opracowywanie projektów planów inwestycyjnych gminy; b/ przygotowanie inwestycji prowadzonych przez gminę; c/ podejmowanie odpowiednich działań w celu zapewnienia właściwej i terminowej realizacji prowadzonych inwestycji; d/ sprawowanie nadzoru inwestorskiego w zakresie prowadzonych inwestycji; e/ odbiory techniczne i rozliczanie zakończonych inwestycji; f/ zapewnienie prawidłowego stanu infrastruktury technicznej gminy poprzez remonty i modernizację; g/ zarządzanie siecią dróg gminnych. Do zadań Wydziału Spraw Europejskich i Promocji Gminy<sup>27</sup> należało, m.in.: a/ realizowanie

<sup>22</sup> Dalej: PFU.

<sup>23</sup> Dalej: UMWO.

<sup>24</sup> Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>25</sup> Zarządzenie Nr 13.2021 Burmistrza Olesna z dnia 29 stycznia 2021 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Oleśnie ze zm. oraz Zarządzenie nr 26/07 Burmistrza Olesna z dnia 26 kwietnia 2007 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Oleśnie. Dalej: regulamin organizacyjny.

<sup>26</sup> Do dnia 31 stycznia 2021 r. Wydział Urbanistyki, Infrastruktury Rolnictwa i Ochrony Środowiska; od dnia 1 stycznia 2025 r. Wydział Infrastruktury i Inwestycji. Dalej: Wydział Infrastruktury.

<sup>27</sup> Od dnia 1 stycznia 2025 r. Wydział Kultury, Sportu, Promocji i Funduszy Zewnętrznych. Dalej: Wydział Funduszy lub Wydział Spraw Europejskich.

zadań związanych z przynależnością Gminy do związków i stowarzyszeń jednostek samorządu terytorialnego i innych stowarzyszeń; b/ inicjowanie, koordynowanie i prowadzenie działań związanych z pozyskiwaniem środków dla przedsięwzięć i projektów finansowanych ze źródeł zewnętrznych, w tym z programów pomocowych Unii Europejskiej, w szczególności wykonywanie zadań związanych z przygotowaniem kompletnych wniosków o dofinansowanie.

(akta kontroli Tom II str. 30-58, 593-628, 656-688)

Opis stanu faktycznego – w tym stwierdzone nieprawidłowości – przedstawiono odrębnie dla każdej objętej kontrolą inwestycji.

### **Kompleks basenów**

1. Przyczyną rozpoczęcia prac nad przygotowaniem inwestycji była postępująca degradacja dotychczasowego basenu odkrytego, który funkcjonował w Oleśnie od lat 30 XX wieku. Obiekt cieszył się dużym zainteresowaniem mieszkańców ale z powodu zużycia borykał się z problemami technicznymi (m.in. odpadającymi kafelkami okładziny niecek basenowych), a wykorzystywany system uzdatniania wody był przestarzały, przez co występowały trudności z utrzymaniem wymaganych parametrów jakościowych wody. Z tych powodów konieczne było wyłączenie obiektu z użytkowania. W artykułach prasowych, w mediach społecznościowych i na forach internetowych prezentowany był pogląd, że największą atrakcją starego basenu były trampoliny.

(akta kontroli Tom I str. 34-35, 368-378, 379-384)

Potrzeba zapewnienia mieszkańcom dostępu do basenów odkrytych została przewidziana w *Lokalnym Programie Rewitalizacji Gminy Olesno na lata 2016-2023*, którego przyjęcie w drodze uchwały Rady Miejskiej w Oleśnie<sup>28</sup> poprzedzone zostało konsultacjami społecznymi. Jako oczekiwane rezultaty realizacji przedsięwzięcia wskazano m.in. na stworzenie atrakcyjnego miejsca wypoczynku dla mieszkańców (w szczególności dzieci i młodzieży), zwiększenie więzi społecznych, zwiększenie atrakcyjności kompleksu rekreacyjno-sportowego, wzrost poziomu zdrowia wśród mieszkańców (w szczególności dzieci i młodzieży), spadek ilości grup dyspanseryjnych oraz zagospodarowanie czasu wolnego osób starszych. Jako wskaźnik zadania przyjęto liczbę zrewitalizowanych obiektów sportowo-rekreacyjnych wyrażoną w sztukach (miernik). Były Burmistrz wyjaśnił, że nigdy nie miał wątpliwości, że baseny odkryte są potrzebne oraz, że za zasadnością inwestycji przemawiała w szczególności bardzo korzystna lokalizacja działki znajdującej się 200 m od rynku, dzięki czemu mieszkańcy na basen odkryty mogą przychodzić na piechotę.

(akta kontroli Tom I str. 5-7, 320-326)

Na etapie planowania inwestycji w kontrolowanej jednostce rozważano różne jej warianty – od przeprowadzenia remontu starego basenu z modernizacją systemu uzdatniania wody, poprzez montaż niecek ze stali nierdzewnej w istniejących nieckach betonowych, po wykonanie zupełnie nowego nowoczesnego kompleksu basenów wraz ze zjeżdżalniami, wodnym placem zabaw i innymi atrakcjami oraz sanitariatami i pozostałymi obiektami zaplecza. W celu rozeznania dostępnych rozwiązań i dokonania ich oceny kontrolowana jednostka zasięgała opinii ekspertów, zleciła opracowanie koncepcji wariantowych, przeprowadziła i udokumentowała dialog techniczny, a przedstawiciele Urzędu oglądali baseny w innych miejscowościach oraz zbierali i porównywali informacje o ich parametrach (m.in. rodzaju i wielkości

<sup>28</sup> Uchwała XXVII/192/16 z dnia 28 września 2016 r. w sprawie przyjęcia Lokalnego Programu Rewitalizacji Gminy Olesno na lata 2016-2023 (ze zm.).

niecek, zastosowanych technologii, wyposażenia i atrakcji basenowych) i funkcjonowaniu (m.in. liczbie odwiedzających, kosztach utrzymania, cenach biletów normalnych i ulgowych). Do dalszego procedowania wybrano wariant przewidujący budowę nowego kompleksu basenów z uwzględnieniem atrakcyjności dla całych rodzin z dziećmi. Stare niecki basenowe zostały rozebrane pod koniec 2018 r.

(akta kontroli Tom I str. 8-33, 317-319)

Kontrolowana jednostka dysponowała biznesplanem z października 2018 r., w którym przyjęto, że nowy basen zostanie oddany do użytku w lipcu 2019 r. a koszt inwestycji wyniesie 10 598 600 zł. W oparciu o dane demograficzne<sup>29</sup> i dane o liczbie korzystających z basenów w innych miejscowościach oszacowano, że liczba odwiedzin w sezonie letnim (przez trzy miesiące w roku) wyniesie 50 000 i będzie wzrastać w kolejnych latach z możliwością osiągnięcia nawet 80 000 w 2034 r. Kalkulacja uwzględniająca szacowane przychody<sup>30</sup> na kwotę od 359 tys. zł w 2019 r. do 788 tys. zł w 2034 r. oraz szacowane koszty eksploatacyjne na kwotę od 468 tys. zł w 2019 r. do 632 tys. zł w 2034 r., wskazywała, że od 2021 r. bieżąca działalność basenów nie będzie wymagała dopłat z budżetu Gminy. Omawiane opracowanie zakładało zrealizowanie zadania inwestycyjnego przez celową spółkę miejską *Baseny Rekreacyjno-Rehabilitacyjne trampOOLina Spółka z o. o.* i jego sfinansowanie głównie z kredytu bankowego inwestycyjnego w kwocie 9,7 mln zł. W założeniach biznesplanu podkreślono, że zadanie będzie wymagało silnego zaangażowania i wsparcia Gminy Olesno, która będzie musiała pokrywać rekompensatę inwestycyjną (spłatę kapitału i odsetek od zaciągniętych zobowiązań) w łącznej kwocie 14,55 mln zł. Biznesplan z października 2018 r. nie był aktualizowany, przez co kontrolowana jednostka przystępując do realizacji przedsięwzięcia w 2023 r. nie dysponowała wiarygodnymi danymi o jego wpływie na finanse Gminy. Powyższe opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli Tom I str. 8-33)

Wykonawca pełno-branżowej dokumentacji projektowo-kosztorysowej budowy basenów został wyłoniony w wyniku przetargu nieograniczonego przeprowadzonego zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>31</sup>. Umową z 20 lutego 2018 r. wynagrodzenie wykonawcy określono na 119 925 zł a termin dostarczenia kompletnej dokumentacji pierwotnie ustalony na 31 lipca 2018 r. przedłużono następnie do 18 grudnia 2018 r.<sup>32</sup>.

(akta kontroli Tom I str. 70-93)

Informacje o przebiegu i efektach prac projektowych Gmina przekazywała opinii publicznej za pośrednictwem strony internetowej Urzędu, lokalnej prasy, mediów społecznościowych oraz trzech sztywnych plansz o wymiarach 1,5 m x 1 m z wizualizacją inwestycji. Koncepcja wybrana do dalszych prac projektowych nie przewidywała trampoliny, co spotkało się licznymi wyrazami niezadowolenia i postulatami o wykonanie tej atrakcji. W rezultacie do dokumentacji projektowej wprowadzono zespół trzech trampolin o różnej wysokości, wraz z dedykowaną im niecką do skoków do wody. Urząd z wykorzystaniem różnych kanałów komunikacji do publicznej wiadomości

<sup>29</sup> Podano, że liczba mieszkańców miasta Olesna wynosiła wówczas 10 100 osób, a miasta i gminy 18 800 osób. Według *Raportu o stanie gminy za 2023 rok* liczby te wynosiły odpowiednio: 9 047 i 17 241 osób.

<sup>30</sup> Ze sprzedaży biletów na basen oraz uzupełniająco z biletów na lodowisko i wypożyczenia sprzętu oraz z wynajmu powierzchni pod działalność gastronomiczną.

<sup>31</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.

<sup>32</sup> W drodze aneksu nr 2 z 30 października 2018 r.

przekazał informację o uwzględnieniu petycji w sprawie trampoliny. W drodze konkursu mieszkańcy dla projektowanego kompleksu basenów wybrali nazwę trampOOLina<sup>33</sup>. W ostatecznie przyjętych do realizacji założeniach inwestycji zrezygnowano z trampolin. Zmiany tej dokonano bez przeprowadzenia konsultacji społecznych lub zastosowania innych form komunikacji z mieszkańcami Gminy umożliwiającymi im wypowiedzenie się na temat zmian funkcjonalności inwestycji. Powyższe opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli Tom I str. 53-54, 317-326)

2. Dostarczona do Urzędu pełno-branżowa dokumentacja projektowo-kosztorysowa była kompletna i sporządzona w sposób prawidłowy. Dokumentacja została odebrana bez uwag merytorycznych. Z wynoszącego 119 925 zł wynagrodzenia wykonawcy przedstawionego do zapłaty fakturą z 18 lutego 2019 r. potrącono 11 992,50 zł z tytułu naliczonej kary za zwłokę w realizacji przedmiotu umowy.

(akta kontroli Tom I str. 70-74, 398-406)

Pomimo posiadania kompletnej dokumentacji projektowej, były Burmistrz zdecydował o opracowaniu kolejnej dokumentacji projektowej budowy basenów. Umową z 30 czerwca 2020 r. zlecono opracowanie koncepcji i programu funkcjonalnoużytkowego za 30 135 zł a następnie – umową z 25 stycznia 2022 r. – kompletnej wielobranżowej dokumentacji budowlano-wykonawczej wraz z kosztorysami, przedmiarami i STWiOR za 158 301 zł. Formalnie zamawiającym była trampOOLina Spółka z o.o. ale faktycznie wszystkie czynności związane z zamówieniem były prowadzone przez pracowników Urzędu pod bezpośrednim kierownictwem byłego Burmistrza. Udostępnione do kontroli dokumenty zamówienia, zarówno z Urzędu jak i z trampOOLina Spółki z o.o. nie pozwalały na ustalenie tego, w jaki sposób wybrano wykonawcę i określono jego wynagrodzenie. Na okoliczność odbioru nowej dokumentacji projektowej protokół – bez podania daty odbioru – podpisał Prezes Zarządu trampOOLina Spółki z o.o. Nowa dokumentacja projektowa była kompletna i sporządzona w sposób prawidłowy. Zamówienie na opracowanie nowej dokumentacji projektowej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli Tom I str. 127-165, 181-184, 339-344)

Przez cały okres funkcjonowania trampOOLina Spółki z o.o., jedynymi podjętymi działaniami było formalne udzielenie zamówienia na kolejną dokumentację projektową oraz zapłacenie faktur za jej opracowanie. Na wynagrodzenia Prezesa Zarządu i członków Rady Nadzorczej tej spółki Gmina wydatkowała 40 294 zł, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli Tom I str. 339-344, 879-800)

3. W 2019 r. koszty inwestycji – w wersji z trampolinami – oszacowano na 12,18 mln zł, ale najniższa cena uzyskana w przetargu nieograniczonym wyniosła 18,6 mln zł, co było powodem unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Podejmując kolejne próby udzielenia zamówienia na realizację inwestycji w latach 2022-2023 – w wersji bez trampolin – koszty oszacowano na 20,27 mln zł. W okresie objętym kontrolą zakładane źródła finansowania inwestycji dostosowano do zmieniających się uwarunkowań. Udzielając zamówienia na budowę basenów Gmina miała zapewnione sfinansowanie inwestycji ze środków zewnętrznych w kwocie 18 084 075 zł (z Rządowego Funduszu Polski Ład: Programu Inwestycji Strategicznych przewidywano dofinansowanie w kwocie 13 726 963 zł;

---

<sup>33</sup> Gra słów trampolina oraz oznaczenia OLL na tablicach rejestracyjnych wydawanych w Powiecie Oleskim.

z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych – dofinansowanie w kwocie 3 000 000 zł a z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 – dofinansowanie w kwocie 1 337 112 zł). Pozostałą część Gmina zamierzała pokryć ze środków własnych. Zmiany ram finansowych planowanej inwestycji miały swoje prawidłowe odzwierciedlenie w uchwałach budżetowych oraz w wieloletniej prognozie finansowej Gminy Olesno.

(akta kontroli Tom I str. 96-126, 166-180, 185, 192-196)

4. Na realizację inwestycji Gmina uzyskała dwie decyzje Starosty Oleskiego o pozwoleniu na budowę: z 6 lutego 2019 r. nr 40-I/2019 (z trampolinami) oraz z 27 czerwca 2022 r. nr 174-I/2022 (bez trampolin). Druga decyzja została wydana dla trampOOLina Spółkę z o. o., a na Gminę przeniesiono ją decyzją z 7 lipca 2022 r.

(akta kontroli Tom I str. 94-95, 390-391)

#### **KCSSR**

5. Gmina Olesno od 2 lutego 2022 r. jest członkiem Powiatowo-Gminnego Związku „Samorzady Ziemi Oleskiej”<sup>34</sup> w Oleśnie. Na podstawie uchwały nr II/6/23 Zgromadzenia Związku z 1 marca 2023 r. Gminę wyznaczono jako lidera projektu w ramach podjętego do realizacji przez Związek zadania pn. „Budowa Krajowego Centrum Szkolenia Służb Ratowniczych”. W uchwale tej wskazano, że Gmina zapewni wymagany wkład własny Związku w wysokości 3 mln zł oraz upoważniono Gminę do przeprowadzenia w imieniu i na rzecz Związku postępowania w sprawie udzielenia zamówienia publicznego na ww. zadanie. Upoważnienie obejmowało wszystkie czynności niezbędne do wyboru wykonawcy, przy czym nie dotyczyło ono zawarcia umowy w sprawie realizacji zamówienia publicznego.

(akta kontroli Tom III str. 46, 504-515)

Zgodnie z przyjętymi założeniami realizowane przez Związek zadanie dotyczyło budowy Krajowego Centrum Szkolenia Służb Ratowniczych. Centrum to projektowane było z myślą o zapewnieniu kompleksowego miejsca szkolenia służb ratowniczych, przede wszystkim ochotniczych straży pożarnych z obszaru całej Polski, w zakresie przygotowania do realizacji akcji gaśniczych, taktyk zwalczania pożarów, ratownictwa i ewakuacji oraz innych zagrożeń<sup>35</sup>.

(akta kontroli Tom III str. 81)

Pierwotnie ustalony wkład własny Gminy w wysokości 3 mln zł, zwiększony został ostatecznie do kwoty 4 129 150 zł na podstawie uchwał Rady Miejskiej w Oleśnie<sup>36</sup> odpowiednio z: a/ 27 lutego 2024 r. o 1 mln zł oraz b/ 14 maja 2024 r. o 129 150 zł. Rada Miejska udzieliła pomocy finansowej Związkowi na realizację ww. zadania, które realizowane było w ramach Rządowego Funduszu Polski Ład – Programu Inwestycji Strategicznych. Ustalono, że pomoc finansowa udzielona zostanie w formie dotacji celowej ze środków budżetu Gminy Olesno na 2024 r., a szczegółowe warunki udzielenia pomocy finansowej, jak również przeznaczenia i zasady rozliczenia środków przekazywanych w ramach pomocy, określone miały być w umowie zawartej pomiędzy Gminą a Związkiem. Kwotę

---

<sup>34</sup> Utworzony przez Powiat Oleski oraz Gminy: Olesno, Gorzów Śląski, Radłów i Zębówice zgodnie z obwieszczeniem Wojewody Opolskiego z dnia 24 lutego 2022 r. w sprawie ogłoszenia statutu związku powiatowo-gminnego pod nazwą Powiatowo-Gminny Związek „Samorzady Ziemi Oleskiej” z siedzibą w Oleśnie (Dz. Urz. Woj. Opolskiego poz. 528).

<sup>35</sup> Tj.: pomocy przedmedycznej, ratownictwa wysokościowego, organizacji ochrony ludności, działań chemiczno-ekologicznych, łączności i alarmowania, kierowania ruchem drogowym, działań przeciwpowodziowych.

<sup>36</sup> Nr LXXXVI/631/24 oraz Nr II/6/24 w sprawie udzielenia pomocy finansowej Związkowi Powiatowo-Gminnemu „Samorzady Ziemi Oleskiej”.

dotacji celowej zabezpieczono w budżecie Gminy<sup>37</sup> odpowiednio 27 lutego 2024 r. oraz 25 kwietnia 2024 r.

(akta kontroli Tom III str. 1-2, 46)

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że do zadań własnych Gminy należą w szczególności zadania określone w art. 7 uosg polegające na zaspokajaniu zbiorowych potrzeb wspólnoty gminnej, w tym m.in. obejmujące sprawy ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej. Jednakże zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej<sup>38</sup> na szczeblu krajowym organizowanie kształcenia, szkolenia i doskonalenia zawodowego w jednostkach organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej<sup>39</sup> w tym w OSP<sup>40</sup>, należy do zadań własnych Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej, a na podstawie art. 12 ust. 5 ww. ustawy zadania te na terenie województwa realizuje komendant wojewódzki PSP.

W całym okresie objętym kontrolą Gmina nie przeprowadziła analizy ekonomicznej racjonalności planowanego do realizacji w ramach Związku zadania. Na etapie planowania i realizowania przez Związek ww. zadania Gmina nie podjęła również próby zabezpieczenia potencjalnych odbiorców oferowanych przez Centrum usług oraz nie nawiązała kontaktów ani z Państwową Strażą Pożarną ani również ze strukturami Ochotniczej Straży Pożarnej z terenu województwa opolskiego, w celu zapewnienia zlecenia w ramach powstałego Centrum usług szkoleniowych tym jednostkom oraz jednostkom z terenu całego kraju. Pomimo braku ww. działań, podjęta została decyzja o dofinansowaniu ww. zadania kwotą stanowiącą 17,2% całości planowanych wydatków związanych z jego realizacją.

Biorąc pod uwagę, że w latach 2020-2024 Gmina nie ponosiła wydatków związanych ze szkoleniem strażaków ochotników oraz że w całym tym okresie przedstawiciele Ochotniczych Straży Pożarnych z terenu Gminy nie zwracali się do Gminy o dofinansowanie lub sfinansowanie potrzeb szkoleniowych, zdaniem NIK w świetle powyższych ustaleń należy uznać, że przekazanie Związkowi dotacji celowej w wysokości 4 129 150 zł było niegospodarne i nieadekwatne do potrzeb oraz określonych w ustawie zadań własnych Gminy, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli Tom III str. 438)

6. Gmina reprezentowana przez byłego Burmistrza oraz przez byłego Zastępcę Burmistrza zawarła ze Związkiem dwie umowy o udzielenie dotacji celowej odpowiednio 12 marca 2024 r. na kwotę 4 mln zł oraz 29 maja 2024 r. na kwotę 129 150 zł.

W wyniku kontroli ww. umów ustalono, że nie określono w nich celu oraz zakresu rzeczowego zadania, na które przeznaczono środki finansowe, co pozostaje w sprzeczności z wymogiem wynikającym z art. 250 uofp. Ponadto obie umowy nie zostały kontrasygnowane przez Skarbnika Gminy, co pozostaje w sprzeczności z wymogiem wynikającym z art. 46 ust. 3 uosg. Gmina nie posiadała ponadto oryginału umowy dotacji z 29 maja 2024 r. co pozostawało w sprzeczności z postanowieniami wynikającymi z art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach<sup>41</sup>. Powyższe nieprawidłowości opisane zostały w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

<sup>37</sup> Uchwały Rady Miejskiej: Nr LXXXVI/625/24 z 27 lutego 2024 r. w sprawie zmiany budżetu Gminy Olesno na 2024 r. oraz Nr LXXXVII/632/2024 z 25 kwietnia 2024 r. w sprawie zmiany budżetu Gminy Olesno na 2024 r.

<sup>38</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 1443, ze zm.

<sup>39</sup> Dalej: PSP.

<sup>40</sup> Ochotnicza Straż Pożarna.

<sup>41</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 164.

Dotacja celowa została wypłacona Związkowi w czterech ratach: a) 100 tys. zł – 14 marca 2024 r., b) 1,3 mln zł – 23 maja 2024 r., c) 600 tys. zł – 17 lipca 2024 r. oraz d) 2 152 150 zł – 19 lipca 2024 r.

Związek w wyznaczonym w umowach terminie przekazał Gminie informację dotyczącą rozliczenia otrzymanej kwoty wraz z dowodami księgowymi, tj. fakturami VAT oraz potwierdzeniami przelewów.

(akta kontroli Tom III str. 3-16, 533-550)

### **Infrastruktura**

7. Badaniem kontrolnym NIK objęto dwie inwestycje drogowe: 1/ *Przebudowa ul. Wilczej w Wojciechowie*<sup>42</sup> i 2/ *Przebudowa ul. Paulinki w Oleśnie*<sup>43</sup> oraz budowę kanalizacji sanitarnej w Łowoszowie<sup>44</sup>. Zadanie dotyczące budowy ul. Wilczej ujęto w kwocie 342,3 tys. zł w uchwale Nr XXXVII/270/21 Rady Miejskiej w Oleśnie z dnia 16 marca 2021 r. w sprawie zmiany budżetu Gminy Olesno na 2021 rok<sup>45</sup>, a zadanie budowy ul. Paulinki – w uchwale Nr LXVII/497/22 Rady Miejskiej w Oleśnie z dnia 28 grudnia 2022 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Olesno na 2023 rok<sup>46</sup> (w kwocie 1 368,5 tys. zł). Przedmiotowe wydatki planowano do realizacji w dziale 600 *Transport i łączność*, rozdziale 60016 *Drogi publiczne gminne*, w §6050 *Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych*.

Zadanie dotyczące budowy kanalizacji w Łowoszowie ujęto w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Olesno na lata 2023-2036<sup>47</sup> oraz uchwałach budżetowych<sup>48</sup> w kwocie 6 458,5 tys. zł. Przedmiotowe wydatki planowano do realizacji w dziale 900 *Gospodarka komunalna i ochrona środowiska*, rozdziale 90001 *Gospodarka wodno-ściekowa*, w § 6050.

(akta kontroli Tom II str. 159, 643, 652, Tom IV str. 298-313)

Gmina uzyskała środki na dofinansowanie realizacji ww. zadań. I tak: a/ 11 czerwca 2021 r. zawarła umowę<sup>49</sup> o przyznaniu pomocy w wysokości 63,63% poniesionych kosztów kwalifikowalnych<sup>50</sup> na realizację w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 zadania dotyczącego budowy ul. Wilczej; b/ 14 marca 2023 r. zawarła umowę o dofinansowanie ze środków Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg zadania pn.: *Przebudowa ul. Paulinki w Oleśnie*, zgodnie z którą przyznano pomoc w wysokości 70% poniesionych kosztów kwalifikowalnych<sup>51</sup>; c/ 2 grudnia 2022 r. zawarła umowę<sup>52</sup> o przyznaniu pomocy w wysokości 63,63% poniesionych kosztów kwalifikowalnych<sup>53</sup> na realizację w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020

---

<sup>42</sup> Dalej: zadanie budowy ul. Wilczej.

<sup>43</sup> Dalej: zadanie budowy ul. Paulinki.

<sup>44</sup> Dalej: zadania budowy kanalizacji w Łowoszowie.

<sup>45</sup> Dz. Urz. Woj. Opolskiego poz. 804.

<sup>46</sup> Dz. Urz. Woj. Opolskiego z 2023 r. poz. 126.

<sup>47</sup> Uchwała Nr LXXXVI/553/23 Rady Miejskiej w Oleśnie z dnia 11 lipca 2023 r. w sprawie zmian Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Olesno na lata 2023-2036.

<sup>48</sup> 1/ Uchwała Nr XV/82/25 Rady Miejskiej w Oleśnie z dnia 28 stycznia 2025 r. w sprawie zmiany budżetu Gminy Olesno na 2025 rok (Dz. Urz. Woj. Opolskiego poz. 216); 2/ uchwała Nr LXXXIII/606/23 Rady Miejskiej w Oleśnie z dnia 19 grudnia 2023 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Olesno na 2024 rok (Dz. Urz. Woj. Opolskiego poz. 4006); 3/ uchwała w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Olesno na 2023 r.

<sup>49</sup> Umowa o przyznaniu pomocy Nr 00071-65151-UM0800126/20.

<sup>50</sup> Całkowite wydatki kwalifikowane 369,2tys. zł.

<sup>51</sup> Całkowite wydatki kwalifikowane 1 300,5 tys. zł.

<sup>52</sup> Umowa o przyznaniu pomocy nr 00077-65150-UM0810119/22.

<sup>53</sup> Pomoc w wysokości 5 000,0 tys. zł.

budowy sieci kanalizacji sanitarnej w Łowoszowie wraz z przebudową sieci wodociągowej w Grodzisku.

(akta kontroli Tom II str. 689-753, Tom IV str. 437-500)

Dokumentacje projektowe dla objętych szczegółowym badaniem inwestycji zostały opracowane zgodnie z wymogami wynikającymi z przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 11 września 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego<sup>54</sup>, zawierały one wszystkie elementy określone w umowach na ich opracowanie, a ich autorzy legitymowali się uprawnieniami projektowymi. W przypadku dokumentacji projektowej dotyczącej budowy ul. Paulinki nie dochowano przewidzianych umową warunków i terminu przekazania dokumentacji projektowej, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli Tom II str. 1158-1165, 1269-1280, Tom IV str. 1438-1450)

Gmina w celu realizacji budowy ul. Wilczej i ul. Paulinki dokonała jedynie zgłoszeń budowy niewymagających decyzji o pozwoleniu na budowę, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli Tom II str. 232-237)

Zarząd Powiatu w Oleśnie na prośbę<sup>55</sup> Gminy przekazał<sup>56</sup> prawo dysponowania ul. Wilczą w celu realizacji zadania z tą drogą związanego. Wbrew wymogom wynikającym z przepisów ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych<sup>57</sup> przed przystąpieniem do realizacji ww. zadania nie zawarto porozumienia z zarządcą drogi, regulującego w szczególności wzajemne rozliczenia finansowe, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli Tom II str. 238-239)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

### **Kompleks basenów**

1. Na etapie przygotowania inwestycji nie zapewniono opracowania aktualnej analizy finansowej przedsięwzięcia. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli było to przejawem braku rzetelności, gdyż przy podejmowaniu decyzji o rozpoczęciu realizacji inwestycji w 2023 r. jednostka kontrolowana nie dysponowała wiarygodnymi danymi o wpływie budowy basenów na sytuację finansową Gminy.

Urząd posiadał analizę finansową inwestycji z października 2018 r., z której wynikało, że koszty bieżącej działalności basenów będą w całości pokrywane z przychodów ze sprzedaży biletów i wynajmu gruntu pod gastronomię. Analiza finansowa, jakkolwiek prawidłowo opracowana, w 2023 r. stała się nieaktualna z powodu zmian rynkowych, w tym przede wszystkim wzrostu cen energii oraz kosztów pracy. W 2024 r., w którym baseny były otwarte od 26 lipca do 8 września (tj. przez 1/2 sezonu), wynik finansowy bieżącej działalności wyniósł – 103,08 tys. zł (strata) i to pomimo większej liczby odwiedzin niż zakładano w analizie finansowej z października 2018 r. (średnio 869 wejść dziennie przy planowanych 555).

Kierownik Wydziału Funduszy zeznała: *wykonanie nowego basenu w miejscu przedwojennych basenów nigdy nie było kwestionowane. Były rozważania w jakiej formie to zadanie zrealizować i czy Gmina jest w stanie wygospodarować środki na*

<sup>54</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1679, ze zm.

<sup>55</sup> Pismo Burmistrza Olesna z dnia 7 września 2020 r. nr Z.III.7234.2.15.2020.

<sup>56</sup> Uchwała Nr 65/177/2020 Zarządu Powiatu w Oleśnie z dnia 21 września 2020 r. w sprawie przekazania Gminie Olesno prawa dysponowania nieruchomością tj. drogą powiatową nr 1933 O (ul. Wilczą w Wojciechowie).

<sup>57</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 320, ze zm.

*utrzymanie obiektu. Analizę finansową zrobiliśmy w 2018 r. jako załącznik do wniosku kredytowego, a później taka analiza nie była wymagana do wniosków o dofinansowanie i jej nie aktualizowano ani nie opracowywano nowej.*

Odpowiedzialny za przygotowanie inwestycji były Burmistrz wyjaśnił, że to, że baseny są potrzebne nigdy nie podlegało dla niego dyskusji oraz że nie ma dostępu do dokumentów Urzędu i już nie pamięta szczegółów tych spraw.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że opisana powyżej nieprawidłowość nie odnosi się do celowości budowy basenów ale do rzetelności w przygotowaniu inwestycji, które powinno obejmować pozyskanie aktualnych informacji o skutkach finansowych przedsięwzięcia.

(akta kontroli Tom I str. 8-33, 368-378, 379-384, 868)

2. Jednostka kontrolowana zaniechała przeprowadzenia konsultacji społecznych lub podjęcia innych form dialogu z mieszkańcami Gminy w zakresie ograniczenia zakresu rzeczowego inwestycji poprzez rezygnację z wykonania trampolin, pomimo że po wcześniejszym zebraniu głosów mieszkańców Urząd z wykorzystaniem różnych kanałów komunikacji do publicznej wiadomości przekazał informację o uwzględnieniu petycji w sprawie wybudowania trampolin, a dla projektowanego kompleksu basenów – w drodze konkursu – wybrana została nazwa *trampOOLina*.

Przygotowując inwestycję Urząd wykorzystując środki komunikacji społecznej zasięgał opinii mieszkańców co do parametrów i funkcjonalności planowanego kompleksu basenów. Konsultacje podsumowano komunikatem: *Czy są tu jacyś Sympatycy Oleskich Trampolin? Łatwo nie było, koszty też sporo wzrosły (szacowany koszt ok. miliona złotych), ale głos zdecydowanej większości mieszkańców nie jest dla nas obojętny – oleski basen letni będzie nie tylko miejscem do pływania, ale i ... skakania!* Do publicznej wiadomości przekazano wizualizację uwzględniającą wykonanie trampolin. W lokalnej prasie zamieszczono wypowiedzi ówczesnego Burmistrza z zapewnieniem, że po rewitalizacji *będzie też nowa trampolina, o co prosili mieszkańcy*. Urząd bez konsultacji społecznych zmienił ustalone założenia inwestycji poprzez rezygnację z trampolin. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Urząd w powyższym zakresie działań nierzetelnie, gdyż realizując ze środków publicznych inwestycję za 24,7 mln zł powinien poczynić starania aby w jak największym stopniu zaspokoić oczekiwania i potrzeby mieszkańców.

(akta kontroli Tom I str. 36-44, 53-54, 75-93)

Były inspektor w Wydziale Infrastruktury zeznał: *Decyzja musiała zostać podjęta na wyższym szczeblu kierownictwa w Urzędzie. Mogę się jedynie domyślać, że powodem był zamiar obniżenia kosztów realizacji, bo trampolina wraz ze specjalną niecką była drogim elementem inwestycji. Część mieszkańców zgłaszała mi pretensje, że trampolina nie została wykonana, a inni pytali czy będzie wykonana w przyszłości.* Były kierownik Wydziału Infrastruktury zeznał: *O rezygnacji z trampoliny zdecydował były Burmistrz. Po rozmowach z projektantem uzyskaliśmy informacje, że koszt trampoliny wyniósłby ok. 2,5 mln zł a do tego projektant sygnalizował problemy techniczne związane z koniecznością wykonania niecki o znacznej głębokości poniżej poziomu wód gruntowych. Z tego co wiem to nie było konsultacji społecznych w kwestii rezygnacji z trampoliny, a po ogłoszeniu decyzji w mediach społecznościowych pojawiły się pojedyncze wpisy wyrażające niezadowolenie z rezygnacji z wykonania trampoliny.*

Była kierownik Wydziału Funduszy zeznała m.in.: *Nie prowadzono konsultacji społecznych ani badań ankietowych. Były Burmistrz miał świadomość, że rezygnacja z trampoliny może się spotkać z głosami krytyki, ale w 2019 r. nie było możliwości zabezpieczenia środków na zamówienie obejmujące wykonanie trampoliny.*

(akta kontroli Tom I str. 317-319, 379-384)

Odpowiedzialność za nieprawidłowość ponosił były Burmistrz, który bez udziału czynnika społecznego podjął decyzję zmieniającą ustalenia wynikające z wcześniejszych konsultacji społecznych. Były Burmistrz wyjaśnił, że decyzja miała na celu ograniczenie kosztów inwestycji, a trampoliny były kosztownym elementem inwestycji, bo wymagały wykonania głębokiej niecki do skoków do wody. Zeznał także: *nie prowadziliśmy konsultacji społecznych ani badań ankietowych, ale uważam, że przyjęte założenia inwestycji są optymalne co potwierdziło ogromne zainteresowanie basenami w sezonie 2024 r.* Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli jednostka kontrolowana identyfikując potrzebę obniżenia kosztów inwestycji powinna zapewnić mieszkańcom możliwość wypowiedzenia się w sprawie ograniczenia zakresu rzeczowego przedsięwzięcia.

(akta kontroli Tom I str. 368-378, 448-493)

3. Zlecenie opracowania kolejnej dokumentacji budowy basenów, na którą wydatkowano 188 436 zł (w tym 30 135 zł za koncepcję i program funkcjonalnoużytkowy oraz 158 301 zł za pozostałą część dokumentacji) było działaniem niegospodarnym, gdyż Gmina dysponowała już kompletną wielobranżową dokumentacją projektową o wartości 119 925 zł i wydaną na jej podstawie ostateczną decyzją o pozwoleniu z 6 lutego 2019 r. nr 40-I/2019. Nowa dokumentacja projektowa powieliła ogólne założenia dotychczasowej dokumentacji projektowej, z jedyną istotną różnicą polegającą na rezygnacji z trampolin i dedykowanej im niecki – zmianę tę można było wprowadzić nieodpłatnie, w ramach nadzoru autorskiego, który był uwzględniony w umowie dotyczącej opracowania pierwszej dokumentacji projektowej.

Pod względem formalnym nową dokumentację projektową zamówiła spółka komunalna trampOOLina Spółka z o. o., jednakże zgromadzony materiał dowodowy pozwolił bezspornie stwierdzić, że faktycznie zamawiającym była Gmina. Ani w Urzędzie ani w spółce nie zachowano, a przynajmniej nie udostępniono do kontroli, dokumentów umożliwiających weryfikację poprawności obranego trybu udzielenia zamówienia publicznego (brak m.in. udokumentowania szacowania wartości zamówienia) oraz sposobu wyboru wykonawcy (brak danych o ewentualnych próbach uzyskania i porównania ofert od innych wykonawców).

(akta kontroli Tom I str. 127-184, 307-356)

Były kierownik Wydziału Infrastruktury zeznał m.in.: *decyzję o opracowaniu nowej dokumentacji projektowej podjął ówczesny Burmistrz. Nie wiem dlaczego taka decyzja została podjęta.* Były Inspektor w Wydziale Infrastruktury zeznał: *Nie wiem kto podjął decyzję, że ma być opracowana nowa dokumentacja projektowa. Nie wiem dlaczego została opracowana nowa dokumentacja projektowa – nikt mi tego nie wyjaśnił.* Prezes trampOOLina Spółki z o. o. zeznał: *trampOOLina Spółka z o. o. została formalnie utworzona ale wszystkie czynności związane z zamówieniem dokumentacji projektowej i przygotowanie inwestycji były prowadzone w Urzędzie. Dokumenty do zamówienia dokumentacji zostały mi przedłożone do podpisu w Urzędzie z informacją, że należy udzielić zamówienia na dokumentację projektową aby przygotować materiały do przetargu. Nikt mi nie powiedział, że wcześniej już była opracowana dokumentacja projektowa dla tej samej inwestycji. Nic nie wiem o tej dokumentacji projektowej.*

(akta kontroli Tom I str. 320-332, 339-344)

Były Burmistrz – ponoszący odpowiedzialność za stwierdzoną nieprawidłowość – zeznał: *Zrezygnowaliśmy z realizacji inwestycji w oparciu o dokumentację od wykonawcy pierwszego projektu, gdyż konieczna była zmiana założeń inwestycji, w tym przede wszystkim rezygnacja z wykonania trampoliny i uwzględniania poziomu wód gruntowych. Współpraca (z wykonawcą pierwszego projektu) nie*

*układała się poprawnie, gdyż nie mogliśmy się porozumieć co do uwzględnienia oczekiwanych przez nas zmian. Pamiętam, że rozważaliśmy zastosowanie kar umownych. Uznałem, że korzystniejsze będzie opracowanie nowej dokumentacji, której koszt nie był istotny w aspekcie kosztów całej inwestycji niż narażanie się na potencjalne problemy przy realizacji inwestycji według projektu (od wykonawcy pierwszego projektu).*

(akta kontroli Tom I str. 368-378)

Najwyższa Izba Kontroli uznała powyższe wyjaśnienia za nieuzasadnione. Jednostka kontrolowana odebrała dokumentację projektową od pierwszego wykonawcy bez uwag. Projekt budowlany został zatwierdzony przez organ administracji architektonicznobudowlanej a Gmina uzyskała ostateczną decyzję o pozwoleniu na budowę. Urząd nie posiadał (lub nie przedłożył do kontroli) dokumentów potwierdzających kontakt z wykonawcą w sprawie wprowadzenia zmian w dokumentacji projektowej. W oparciu o pierwszą dokumentację projektową przeprowadzono postępowanie przetargowe uzyskując oferty na wykonanie robót budowlanych. Wykonawca dokumentacji wyjaśnił, że nikt z Gminy nie kontaktował się z nim w sprawie wprowadzenia zmian, że nie zna powodów, dla których Gmina nie wykorzystwała jego dokumentacji, bo projekt był kompletny i miał wszelkie uzgodnienia i pozwolenia, a w konsekwencji mógł zostać zrealizowany. Także zmiana polegająca na rezygnacji z trampolin mogła być wprowadzona nieodpłatnie w ramach nadzoru autorskiego.

(akta kontroli Tom I str. 94-126, 398-406)

4. Kontrolowana jednostka pozorując powierzenie trampOOLina Spółce z o. o. zadanie modernizacji kompleksu basenów w Oleśnie w sposób niegospodarny wydatkowała kwotę 40 294 zł m.in. na koszty wynagrodzeń Prezesa Zarządu i członków Rady Nadzorczej tej spółki, gdyż wszystkie czynności związane z przygotowaniem i przeprowadzeniem inwestycji były wykonywane przez pracowników Urzędu pod bezpośrednim kierownictwem byłego Burmistrza.

Spółka formalnie zawarła umowę na opracowanie koncepcji i programu funkcjonalno-użytkowego oraz umowę na opracowanie dokumentacji projektowej (bez trampolin), a także zapłaciła za dostarczone opracowania. Spółka nie przeprowadziła żadnych innych działań. Udzielenie ww. zamówień sprowadzało się jedynie do podpisania przez Prezesa Zarządu przygotowanych w Urzędzie dokumentów, bez wpływu na podejmowane przez byłego Burmistrza decyzje w sprawie przygotowania inwestycji.

*Prezes Zarządu zeznał m.in. ja jedynie podpisałem przygotowane dokumenty i nikt nie konsultował ze mną ani mi nie wyjaśniał zakładanych parametrów inwestycji i jej funkcjonalności. Nie zapewniłem sprawdzenia dokumentacji bo nie została mi nawet przekazana do wglądu. Dokumentację odebrał ktoś z Urzędu. Nie uczestniczyłem w żadnych spotkaniach przed lub w trakcie opracowywania dokumentacji. Dokumentacja nigdy nie została dostarczona trampOOLinie Spółce z o. o. – została przekazana przez wykonawcę bezpośrednio do Urzędu. Podczas trwania spółki wynagrodzenie otrzymałem trzy razy a później w związku z tym, że spółka nie prowadziła działalności funkcję prezesa pełniłem bez wynagrodzenia. Podobnie za trzy miesiące wynagrodzenia otrzymali członkowie rady nadzorczej ale były to jakieś niewielkie kwoty.*

Wykonawca dokumentacji projektowej wyjaśnił: *od strony formalnej zamawiającym dokumentację projektową była (...) trampOOLina Spółka z o. o., natomiast na etapie opracowywania dokumentacji budowlano-wykonawczej kontaktowałem się przede wszystkim z przedstawicielami Urzędu Miasta w Oleśnie. Z tego zapewne powodu oferta została zaadresowana na Gminę.*

Były Burmistrz zeznał: *[Prezes Zarządu] nie miał zasobów osobowych do przeprowadzenia zamówienia i dlatego obsługę zapewniali pracownicy merytoryczni*

Urzędu. Nie znam szczegółów technicznych – zajmowali się tym pracownicy Urzędu i to oni współpracowali [z Prezesem Zarządu].

(akta kontroli Tom I str. 339-344, 368-378, 409-456)

### KCSSR

5. W okresie objętym kontrolą w Gminie, przed zawarciem umów o udzielenie dotacji celowej oraz przystąpieniem Gminy do realizacji w ramach Związku zadania pn. „Budowa Krajowego Centrum Szkolenia Służb Ratowniczych”, nie podjęto rzetelnych działań mających na celu przeprowadzenie analizy ekonomicznej racjonalności planowanego zadania.

(akta kontroli Tom III str. 1-6, 12-16, 46, 81)

Były Burmistrz zeznał, m.in., że od 2020 lub 2021 byliśmy uczestnikiem pilotażowego programu CWD (Centrum Wsparcia Doradczego), była to inicjatywa Ministerstwa Rozwoju i Funduszy obejmująca kilkadziesiąt porozumień jednostek samorządu terytorialnego. (...) Współpraca zakończyła się m.in. opracowaniem strategii m.in. w zakresie poprawy bezpieczeństwa i intensywności działań społecznych. (...) Ostatecznie nic pod względem finansowym z tego nie wyniknęło. Gmina Olesno została pominięta w pierwszej turze programu Polski Ład. (...) Gmina Olesno z 17 tys. mieszkańców posiada prawie 1 tys. strażaków OSP. W powiecie oleskim OSP działa prężnie i ma wielu członków. Zbierałem informacje o potrzebach szkolenia strażaków, odbyliśmy spotkania w Wyższej Szkole Pożarnictwa. Przygotowaliśmy założenia Krajowego Centrum Szkolenia Służ Ratowniczych w taki sposób, aby był to wiodący ośrodek w województwie oraz południowej części Polski. (...) Jeszcze przed rozpoczęciem budowy prowadziliśmy rozmowy o finansowaniu szkoleń strażaków z pieniędzy UE. Obecnie władze się pozmieniały więc konieczne jest przypomnienie się decydentom o ofercie Centrum. (...) Takie Centrum jest bardzo dobrą promocją miasta. Jak była szansa na uzyskanie finansowania zewnętrznego to dla Gminy było korzystne przedsięwzięcie. (...) Ocena opłacalności działania Centrum była analizowana w skali potrzeb województwa i ponad wojewódzkich. Uwzględniający wyłącznie potrzeby strażaków to Centrum byłoby wykorzystane jedynie w niewielkim stopniu.

(akta kontroli Tom I str. 368-378)

Burmistrz wyjaśnił, że Gmina nie posiada analizy finansowej i ekonomicznej dla inwestycji. W odniesieniu do podjętych działań w okresie od 6 maja 2024 r. do 16 stycznia 2025 r.<sup>58</sup>, Burmistrz wyjaśnił m.in., że: *Na potrzeby realizacji projektu „Budowa (...)” dokonano jedynie ograniczonej analizy ekonomicznej racjonalności realizowanej inwestycji. Jej elementy sporządzono na potrzeby złożonego wniosku o dofinansowanie realizacji inwestycji w ramach FEO. (...) W okresie od września do grudnia 2024 r. prowadziłem rozmowy z firmą PwC celem sporządzenia analizy prawno-podatkowej inwestycji z uwzględnieniem ewentualnego zaangażowania w zarządzanie Centrum podmiotu zewnętrznego. (...) z rozmów przeprowadzonych z gminnym Komendantem OSP i Komendantem powiatowym PS, wynika, że KP PSP<sup>59</sup> szkoli strażaków w zależności od potrzeb wynikających z poszczególnych jednostek OSP. (...) w ciągu roku prowadzone są szkolenia podstawowe strażaków OSP. (...) KP PSP prowadzi powyższe szkolenia nieodpłatnie dla druhów strażaków. (...) z treści wzmiankowanego powyżej wniosku o dofinansowanie realizacji inwestycji w ramach FEO wynika, że opracowanie programu i realizację szkoleń specjalistycznych po zakończeniu budowy deklaruje zapewnić UMWO<sup>60</sup>, żadne dokumenty jednak nie potwierdzają zawarcia takiej współpracy.*

<sup>58</sup> Tj. w okresie w którym funkcję Burmistrza pełnił Pan Piotr Gręda.

<sup>59</sup> Tj. Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej (przypis NIK).

<sup>60</sup> Tj. Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego (przypis NIK).

W uzupełnieniu do ww. wyjaśnień Burmistrz wskazał ponadto, że m.in. podjął działania zmierzające do oceny zasadności realizacji tej inwestycji, dokonał przeglądu i analizy dokumentacji finansowej projektu, oceny wpływu inwestycji na budżet Gminy, a także nawiązał współpracę z PSP oraz uczelniami i instytucjami edukacyjnymi.

(akta kontroli Tom III str. 466, 528-529, 593-594)

Pomimo tego, że celem ww. zadania była budowa kompleksowego miejsca szkolenia służb ratowniczych (przede wszystkim członków OSP z obszaru całej Polski) w zakresie przygotowania do realizacji akcji gaśniczych oraz innych zagrożeń, to w kontrolowanej jednostce nie podjęto żadnych działań w zakresie określenia potrzeb szkoleniowych strażaków OSP (czy to z terenu gminy, powiatu oleskiego, województwa opolskiego czy kraju). Ponadto nie udokumentowano prowadzonych przez byłego Burmistrza działań w tym zakresie. Nie podjęto również działań zmierzających do zapewnienia pozyskania zleceń na szkolenia służb ratunkowych, zarówno ze strony PSP, jak i OSP czy też innych służb ratunkowych. W konsekwencji niegospodarnie wydatkowano kwotę 4 129 150 zł jako dotację celową dla Związku, wykraczając w istotny sposób poza katalog zadań własnych Gminy w zakresie zaspokajania potrzeb zbiorowości lokalnej obejmujących sprawy ochrony przeciwpożarowej.

6. Gmina 12 marca 2024 r. oraz 29 maja 2024 r. zawarła ze Związkiem dwie umowy o udzielenie dotacji celowej na łączną kwotę 4 129 150 zł bez kontrasygnaty Skarbnika, czym naruszono dyspozycję art. 46 ust. 3 uosg, zgodnie z którym jeżeli czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, do jej skuteczności potrzebna jest kontrasygnata skarbnika gminy.

(akta kontroli Tom III str. 5, 8, 11)

Były Burmistrz zeznał, że nic nie wie o brakującej kontrasygnacie, wskazując: *Nie wiem czyje to mogło być uchybienie, może osoby, która przygotowywała dokumenty do podpisu.*

(akta kontroli Tom I str. 368-378)

W odniesieniu do braku kontrasygnaty na obu umowach dotacyjnych Skarbnik Gminy zeznała, że nie otrzymała do kontrasygnaty tych dokumentów w odpowiednim momencie, a kwoty były zabezpieczone w budżecie.

(akta kontroli Tom III str. 461-462)

W odniesieniu do umowy z 29 maja 2024 r. były Zastępca Burmistrza wyjaśnił, że środki na powyższy cel zostały zabezpieczone w budżecie Gminy Olesno na rok 2024, a brak kontrasygnaty na umowie dotacji celowej z 29 maja 2024 r. jest pomyłką wynikającą z natłoku spraw prowadzonych w tym okresie.

(akta kontroli Tom III str. 555)

W sprawie umowy z 29 maja 2024 r. Burmistrz wyjaśnił, że została ona sporządzona w oparciu o uchwałę nr II/6/24 Rady Miejskiej w Oleśnie z 14 maja 2024 r., która przewidywała udzielenie dotacji na rzecz Związku. W związku z tym zawarcie umowy było działaniem realizującym wolę Rady Miejskiej, zgodnym z obowiązującymi przepisami oraz budżetem gminy: *Jako Burmistrz sprawowałem nadzór nad procesem zawarcia umowy poprzez analizę zgodności umowy z uchwałą Rady Miejskiej oraz obowiązującym i przepisami prawa. Dyspozycja środkami odbyła się w oparciu o zapewnienie skarbnika gminy, że wydatek znajdował zabezpieczenie w planie finansowym gminy.*

(akta kontroli Tom III str. 591-592)

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że kontrasygnata stanowi oświadczenie wiedzy skarbnika co do stanu planu finansowego gminy oraz tworzy warunek skuteczności danej czynności prawnej. Udzielenie kontrasygnaty świadczy

również o dokonaniu wstępnej kontroli legalności takiego dokumentu oraz o braku zastrzeżeń do legalności samej operacji finansowej. Brak kontrasygnaty skarbnika w przypadku wypłaty dotacji na łączną kwotę 4 129 150 zł świadczy o nierzetelnym działaniu Skarbnika Gminy, a także o braku należytego nadzoru ze strony byłego Burmistrza oraz byłego Zastępcy Burmistrza.

7. W umowach, na podstawie których udzielono Związkowi dotacji celowej, nie określono celu jak również zakresu rzeczowego zadania, na które przeznaczono środki finansowe, co pozostaje w sprzeczności z art. 250 uofp. Zgodnie z tym przepisem zarząd jednostki samorządu terytorialnego, udzielając dotacji celowej, w tym jednostce sektora finansów publicznych, w przypadku gdy odrębne przepisy lub umowa międzynarodowa nie określają trybu i zasad udzielania lub rozliczania tej dotacji, zawiera umowę, która określa w szczególności: (...) cel lub opis zakresu rzeczowego zadania, na którego realizację są przekazywane środki dotacji.

(akta kontroli Tom III str. 3,6)

Skarbnik zeznała: *uwazam, że na tamten czas zakres przedmiotowy umowy został w odpowiedni sposób ujęty w umowie. Ja nie przygotowywałam projektu umowy, myślę że projekt umowy sporządził były Sekretarz. W treści § 1 umowy dotacyjnej występuje słowo „Budowa” i uważałam, że jest to wystarczające.*

(akta kontroli Tom III str. 462)

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że zawarcie w umowach dotacji jedynie oświadczenia Związku o tym, że w ramach dofinansowania z Rządowego Funduszu Polski Ład – Programu Inwestycji Strategicznych realizuje on w latach 2023-2025 zadanie inwestycyjne pn. „Budowa Krajowego Centrum Szkolenia Służb Ratowniczych w Oleśnie”, zamiast określenia celu lub zakresu rzeczowego dotacji celowej, wskazuje na niezgodność treści umowy z przepisem art. 250 uofp. Powyższe braki świadczą również o nieprawidłowym wykonaniu treści uchwał Rady Miejskiej: z 27 lutego 2024 r. dotyczącej dotacji w kwocie 4 mln zł oraz z 14 maja 2024 r. w kwocie 129 150 zł.

8. W dokumentacji jednostki kontrolowanej brak było oryginału umowy dotyczącej udzielenia Związkowi dotacji z 29 maja 2024 r. Powyższe stanowiło naruszenie wymogów wynikających z art. 6 ust. 1 ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach, zgodnie z którym m.in. organy jednostek samorządu terytorialnego obowiązane są zapewnić odpowiednią ewidencję, przechowywanie oraz ochronę przed uszkodzeniem, zniszczeniem bądź utratą powstającej w nich dokumentacji, w sposób odzwierciedlający przebieg załatwiania i rozstrzygania spraw, jak też nadsyłanej i składanej do jednostki dokumentacji.

Skarbnik zeznała, że w tamtym czasie była księgową zarówno Związku jak też Gminy i: *ten dokument przechowywałam w jednej dokumentacji, w tym przypadku dokumentacji Związku.*

(akta kontroli Tom III str. 462)

Burmistrz wyjaśnił, że omyłkowo oba egzemplarze umowy znajdowały się w dokumentacji Związku. Jeden z oryginałów umowy został niezwłocznie przekazany do Gminy.

(akta kontroli Tom III str. 592)

### **Infrastruktura**

9. Wbrew dyspozycji art. 28 ust. 1 Prawa budowlanego, zgodnie z którym roboty budowlane można rozpocząć jedynie na podstawie decyzji o pozwoleniu na budowę, w celu realizacji zadań dotyczących ul. Wilczej i ul. Paulinki nie uzyskano

takiej decyzji, a jedynie dokonano zgłoszeń<sup>61</sup>, w których niezgodnie z prawdą podano, że zamierzenia polegają na przebudowie istniejących dróg, gdy w rzeczywistości wybudowano nowe drogi.

Zgodnie z definicją przebudowy, zawartą w art. 3 pkt 7a ustawy Prawo budowlane, należy przez to rozumieć wykonanie robót budowlanych, w wyniku których następuje zmiana parametrów użytkowych lub technicznych istniejącego obiektu budowlanego, a w przypadku dróg są dopuszczalne zmiany charakterystycznych parametrów w zakresie niewymagającym zmiany granic pasa drogowego. Natomiast zgodnie z art. 3 pkt 1 ww. ustawy przez obiekt budowlany należy rozumieć budynek, budowlę bądź obiekt małej architektury, wraz z instalacjami zapewniającymi możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem, wzniesionym z użyciem wyrobów budowlanych.

Zadanie dotyczące budowy ul. Wilczej na odcinku od km 0+000,00 do km 0+174,25 obejmowało wykonanie nowej nawierzchni z betonu asfaltowego z wykorzystaniem istniejącej podbudowy a na odcinku od km 0+174,25 do km 0+556,09 przewidziano wykonanie pełnej konstrukcji, tj. budowę nowego obiektu budowlanego. Całe zadanie dotyczące ul. Paulinki przewidywało wykonanie pełnej konstrukcji na odcinku od km 0+000,00 do km 0+386,23. Biorąc powyższe pod uwagę należy stwierdzić, że w obydwu przypadkach wykonano obiekty budowlane, na które to prace wymagane było uzyskanie pozwolenia na budowę.

(akta kontroli Tom II str. 232-237, 1159-1160, 1273-1274)

Były Burmistrz zeznał, że *powyższe roboty budowlane zostały zrealizowane w dobrej wierze na podstawie zgłoszenia. W Urzędzie była przyjęta taka interpretacja przepisów, że jak inwestycja mieściła się w pasie drogi to była traktowana jako przebudowa a nie budowa nowej drogi.*

(akta kontroli Tom I str. 368-378)

Były kierownik Wydziału Infrastruktury wyjaśnił, że *przedmiotowe inwestycje zostały zrealizowane na podstawie skutecznego zgłoszenia robót budowlanych nie wymagających pozwolenia na budowę, zgodnie z ustawą „Prawo budowlane”, (...). Wyjaśniam, że zgodnie z zapisami w/w ustawy dopuszcza się wykonanie robót budowlanych na budowli (obiekcie liniowym), którą jest droga poprzez jej przebudowę, tj. zmianę charakterystycznych parametrów w zakresie niewymagającym zmiany granic pasa drogowego.*

(akta kontroli Tom II str. 1103)

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli nie sposób zgodzić się z ww. wyjaśnieniami, gdyż przepisy ustawy Prawo budowlane nie pozostawiają wątpliwości, że budowa ul. Wilczej i ul. Paulinki wymagały uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę, ponieważ przedmiotowe drogi zostały dopiero co faktycznie wybudowane, a przepis art. 29 ust. 3 pkt 1 lit. d ustawy Prawo budowlane przewiduje, że zgłoszenie wykonywania robót budowlanych, o którym mowa w art. 30 ww. ustawy, dotyczy przebudowy istniejących dróg<sup>62</sup>.

10. Wbrew zapisom § 8 ust. 1 pkt 1 w związku z ust. 5 umowy z 27 listopada 2020 r. na wykonanie dokumentacji technicznej projektowej dla zadania pn. *Przebudowa ul. Paulinki w Oleśnie* nie naliczono kary umownej za opóźnienie w wykonaniu przedmiotu umowy w kwocie 19,5 tys. zł<sup>63</sup>. Opóźnienie w realizacji

<sup>61</sup> 1/ Zgłoszenie budowy, robót budowlanych niewymagających decyzji o pozwoleniu na budowę zamiaru wykonania „Przebudowy ul. Wilczej w Wojciechowie” z 3 listopada 2020 r.; 2/ Zgłoszenie budowy lub wykonania innych robót budowlanych zamiaru wykonania *Przebudowy ul. Paulinki w Oleśnie* z 20 lipca 2022 r.

<sup>62</sup> Tak też orzekł Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku w wyroku z dnia 6 grudnia 2017 r., sygn. II SA/Gd 579/1.

<sup>63</sup> Kwota kary umownej 19 557,00 zł, stanowi 30% wynagrodzenia brutto 65 190,00 zł.

umowy wyniosło 138 dni gdyż dokumentację projektową dostarczono do Urzędu 16 grudnia 2021 r. a zgodnie z treścią umowy termin realizacji umowy ustalono na 31 lipca 2021 r.

(akta kontroli Tom II str. 825-826, 1261-1265)

Burmistrz wyjaśnił: (...) *zleciłem przeprowadzenie analizy prawnej możliwości dochodzenia należnej kary umownej, uwzględniając przepisy prawa cywilnego oraz ewentualne przesłanki do odstąpienia do odstąpienia od jej naliczenia (...). Jeśli nie zachodzą przesłanki zwalniające wykonawcę z odpowiedzialności za opóźnienie, zostanie wystosowane wezwanie do zapłaty kary umownej.*

(akta kontroli Tm II str. 1073)

Były kierownik Wydziału Infrastruktury wyjaśnił: *zobowiązanie wykonawcy zostało wykonane w całości prawidłowo i przyjęte przez zamawiającego, była to wystarczająca podstawa do przyjęcia, że można i powinno zastosować się art. 484 § 2 Kc<sup>64</sup> i nie naliczać fakultatywnej kary umownej z powodu opóźnienia, które nie doprowadziło do żadnej szkody po stronie zamawiającego. Kara umowna zastrzeżona na podstawie art. 483 i 484 Kodeksu cywilnego, jako fakultatywna, to znaczy wierzyciel miał możliwość naliczenia kary umowne („może”), ale nie miał takiego obowiązku (nie było zapisu „nalicza”).*

(akta kontroli Tom II str. 1189)

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli nie sposób zgodzić się z wyjaśnieniami byłego kierownika Wydziału Infrastruktury, gdyż przytoczone argumenty stanowią polemikę na temat interpretacji przepisów prawa a nie wyjaśnienie braku dbałości o interes Gminy. Ponadto należy mieć na uwadze, że zgodnie z art. 42 ust. 5 uofp Urząd jako jednostka sektora finansów publicznych obowiązany był do ustalenia przypadającej z tytułu zwłoki w realizacji przedmiotu umowy kwoty kary umownej (będącej należnością pieniężną o charakterze cywilnoprawnym).

11. Z budżetu jednostki kontrolowanej poniesiono wydatki w kwocie 285,7 tys. zł<sup>65</sup> na budowę drogi powiatowej, której zarządcą był Zarząd Powiatu Oleskiego a nie Burmistrz Olesna. Zgodnie z treścią art. 7 ust. 1 pkt 2 uosg do zadań gminny należy zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty, w szczególności zadania własne obejmujące sprawy dotyczące dróg gminnych. Ponadto zgodnie z art. 44 ust. 2 uofp jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków.

Pomimo tego, że art. 19 ust. 4 ustawy o drogach publicznych przewiduje możliwość przekazywania zarządzania drogami publicznymi między zarządcami to były Burmistrz nie zawarł takiego porozumienia (dotyczącego ul. Wilczej w Wojciechowie) z Zarządem Powiatu Oleskiego.

(akta kontroli Tom II str. 238-239, 792, 802)

Były Burmistrz zeznał, że droga posiada faktycznie znaczenie Gminne, jest dojazdem do Chatki pod Brzozami (miejsca spotkań mieszkańców Wojciechowa) i pełnowymiarowego boiska piłkarskiego.

(akta kontroli Tom I str. 368-378)

Były Zastępca Burmistrza zeznał, że (...) *nie uczestniczyłem w tym procesie. W sprawach zasadniczych decyzje podejmował zawsze [były]<sup>66</sup> Burmistrz.*

(akta kontroli Tom II str. 630)

<sup>64</sup> Tj. ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2024 r. poz. 1061, ze zm.) – przypis NIK.

<sup>65</sup> 1/ faktura VAT nr 24/10/2021 z 15 października 2021 r. na kwotę 258 831,82 zł brutto; 2/ rachunek do umowy o dzieło z 30 października 2020 r. na kwotę 26 900,00 zł brutto.

<sup>66</sup> [...] - przypisy NIK.

Były kierownik Wydziału Infrastruktury wyjaśnił: (...) w 2021 r. uzyskałem informacje, że gmina posiada prawo dysponowania nieruchomością za podstawie uchwały zarządu powiatu, co upoważniało do podjęcia działań związanych z przeprowadzeniem postępowania przetargowego. Nie było żadnych dalszych decyzji odnośnie przygotowania porozumienia (...). Inicjatywa w sprawie zawarcia porozumienia o przekazanie zarządu dróg pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego powinna pochodzić od osób zarządzającymi poszczególnymi jednostkami. To samo dotyczy kwestii finansowych. (...).

(akta kontroli Tom IV str. 623)

Inspektor ds. drogownictwa wyjaśnił, że po uzyskaniu prawa dysponowania nieruchomością przez gminę Olesno na podstawie uchwały zarządu powiatu Oleskiego, do podjęcia działań związanych z realizacją inwestycji polegającej na „Przebudowie ul. Wilczej w Wojciechowie”, nie otrzymałem polecenia od Burmistrza Olesna odnośnie przygotowania porozumienia, (...), dlatego nie podejmowałem jakichkolwiek działań w celu przygotowania projektu dokumentów dla uzyskania porozumienia (...).

(akta kontroli Tom IV str. 642)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działalność jednostki kontrolowanej w zakresie przygotowania realizacji inwestycji gminnych.

#### **Kompleks basenów**

Przed przystąpieniem do realizacji inwestycji w Urzędzie nie zapewniono opracowania aktualnej analizy skutków finansowych przedsięwzięcia. Nierzetelnie – bo bez przeprowadzenia konsultacji społecznych – ograniczono także zakres rzeczowy przedsięwzięcia poprzez rezygnację z trampolin, których wykonanie uprzednio zadeklarowano w wyniku uwzględnienia *głosu zdecydowanej większości mieszkańców*. Jednostka kontrolowana, wprawdzie zapewniła opracowanie kompletnej dokumentacji projektowej i uzyskała wymagane pozwolenie na budowę, ale zadania te wykonano niegospodarnie w wyniku czego Gmina niepotrzebnie poniosła koszty opracowania drugiej dokumentacji projektowej dla tej samej inwestycji (188 436 zł) oraz koszty związane z funkcjonowaniem trampoolina Spółka z o.o., która faktycznie nie wykonywała czynności związanych z przygotowaniem i przeprowadzeniem inwestycji.

#### **KCSSR**

Gmina Olesno nie podjęła rzetelnych działań mających na celu przeprowadzenie analizy ekonomicznej racjonalności przystąpienia w ramach Związku do realizacji zadania pn. „Budowa Krajowego Centrum Szkolenia Służb Ratowniczych”, w skutek czego niegospodarnie wydatkowano 4 129 150 zł na dotację celową dla Związku tytułem wkładu własnego z przeznaczeniem na dofinansowanie ww. zadania. Nie uzyskano ponadto kontrasygnaty Skarbnika Gminy na zaciągnięcie zobowiązań finansowych z tytułu udzielenia Związkowi dotacji celowej gminy. W zawartych pomiędzy Gminą a Związkiem umowach nie określono ponadto celu oraz zakresu rzeczowego udzielonej dotacji celowej.

#### **Infrastruktura**

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działalność jednostki kontrolowanej w zakresie przygotowania realizacji inwestycji budowy ul. Wilczej w przypadku, której Gmina w sposób nieuprawniony wydatkowała środki na budowę drogi powiatowej. Dla inwestycji budowy ul. Wilczej i ul. Paulinki nie uzyskano wymaganej decyzji pozwolenia na budowę a dokonano jedynie zgłoszenia przebudowy. Ponadto Gmina nie dochodziła kary umownej za zwłokę w dostarczeniu dokumentacji projektowej budowy ul. Paulinki.

## 2. Wybór wykonawców inwestycji

### Kompleks basenów

Wykonawcę budowy basenów oraz wykonawców świadczących dla tej inwestycji usługi nadzoru inwestorskiego wyłoniono w trybie podstawowym ustawy Pzp. Zamówienia w przedmiocie wykonania robót budowlanych udzielono w wyniku czwartego postępowania<sup>67</sup>, w którym jako najkorzystniejszą wybrano ofertę z ceną 24 248 043,26 zł, co wymagało zwiększenia kwoty 20 mln zł, którą zamawiający zadeklarował jako przeznaczoną na sfinansowanie zamówienia. W trzech wcześniejszych postępowaniach, przeprowadzonych w tym samym przedmiocie na przełomie 2022 i 2023 r., kwoty tej nie zwiększono. W drugim postępowaniu<sup>68</sup>, gdy inny wykonawca zaoferował realizację zamówienia za 23 320 800 zł postępowanie unieważniono bez rzetelnego rozpoznania możliwości zwiększenia kwoty na sfinansowanie zamówienia, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli Tom I str. 185, 192-196)

We wszystkich czterech postępowaniach o udzielenie zamówienia na budowę basenów ubiegał się – występując samodzielnie jako wykonawca, jako członek konsorcjum albo jako podwykonawca oddający wykonawcy niezbędne zasoby na potrzeby zamówienia (w zakresie budowy kluczowych komponentów basenów, jak niecki ze stali nierdzewnej i instalacja uzdatniania wody) – przedsiębiorca, który od kilkunastu lat stale zamawiał dostawę i montaż zjeżdżalni wodnych dla większości realizacji jakie wykonywał (1-2 zamówienia rocznie, każde po ok. 1 mln zł brutto) od spółki, której Prezesem Zarządu i właścicielką 50% udziałów pozostawała żona byłego Burmistrza. Pomimo spowodowanego tymi okolicznościami konfliktu interesów, były Burmistrz nie wyłączył się z postępowania, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli Tom I str. 185, 362-367, 912-963)

Szacowanie wartości zamówienia na budowę basenów oparto na niezaktualizowanych kosztorysach inwestorskich. Ogłoszenia o wyniku postępowania oraz o wykonaniu umowy zamieszczono w BZP z uchybieniem obowiązujących terminów. Zagadnienia te przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli Tom I str. 166-180, 814-818)

W dokumentacji przetargowej zostały określone terminy rozpoczęcia i zakończenia robót, jak i ich odbiorów. W umowie z wykonawcą szczegółowo uregulowano zagadnienia dotyczące organizacji prowadzenia robót budowlanych w zakresie harmonogramu realizacji inwestycji, zapewnienia jakości wbudowywanych wyrobów budowlanych i wykonywanych robót budowlanych oraz odbiorów częściowych i odbioru końcowego. Wykonawca został zobowiązany do opracowania i przedłożenia zamawiającemu do akceptacji szczegółowego harmonogramu rzeczowo-finansowego robót oraz planu bezpieczeństwa i ochrony zdrowia. Wykonawca w celu uzyskania akceptacji przez nadzór inwestorski dla wszystkich wykorzystanych w trakcie budowy materiałów zobowiązany był do przedstawienia zamawiającemu do zatwierdzenia wniosków materiałowych. STWiOR szczegółowo określały wymagania dotyczące użytych materiałów oraz wskazywały dokumenty, które należało załączyć do wniosków materiałowych.

(akta kontroli Tom I str. 203-225)

<sup>67</sup> Nr 271.12.2023 z terminem otwarcia ofert do 15 marca 2023 r.

<sup>68</sup> Nr 271.37.2022 z terminem składania ofert do 8 grudnia 2022 r.

Wynoszący sześć lat okres udzielonej przez wykonawcę gwarancji jakości wskazano bezpośrednio w treści umowy. W postanowieniach umowy zobowiązano wykonawcę do przeprowadzania przeglądów gwarancyjnych oraz szczegółowo uregulowano tryb zgłaszania wad lub usterek przedmiotu umowy oraz obowiązki wykonawcy w zakresie ich usuwania i wykonywania napraw.

(akta kontroli Tom I str. 203-225)

Zarówno w dokumentach przetargowych, jak i umowie zamawiający określił konieczność złożenia przez wykonawcę zabezpieczenia należytego wykonania umowy w wysokości 5% całkowitej wartości umownej brutto. Wykonawca złożył konieczne zabezpieczenie w formie poręczeń<sup>69</sup>, które zabezpieczały roszczenia z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy<sup>70</sup> oraz roszczenia z tytułu braku usunięcia lub nienależytego usunięcia wad i usterek ujawnionych w okresie gwarancji i rękojmi<sup>71</sup>. Wydłużając termin zakończenia budowy z 13 na 14 miesięcy dokonano stosownego przedłużenia ważności zabezpieczenia.

(akta kontroli Tom I str. 203-225, 964-973)

Zawarta umowa zawierała również zapisy dotyczące kar umownych i odszkodowań. Były one przewidziane m.in.: 1/ za odstąpienie od umowy przez zamawiającego z winy wykonawcy, także z przyczyn określonych wprost w umowie (w wysokości 10% wynagrodzenia umownego brutto); 2/ za opóźnienie w wykonaniu zamówienia i w usunięciu w wyznaczonym terminie wad stwierdzonych przy odbiorach lub ujawnionych w okresie rękojmi (w wysokości 0,1% wynagrodzenia umownego brutto za każdy dzień zwłoki); 3/ za naruszenie obowiązku zatrudnienia pracowników na podstawie umowy o pracę (w wysokości 0,05% wynagrodzenia za każdy przypadek); 4/ za odstąpienie od umowy z przyczyn leżących po stronie zamawiającego (w wysokości 10% wynagrodzenia brutto). Łączną maksymalną wysokość naliczonych wykonawcy kar umownych określono na 30% wynagrodzenia umownego brutto. W zapisach umowy zagwarantowano uprawnienie zamawiającego do żądania, na zasadach ogólnych, odszkodowania uzupełniającego, przenoszącego wysokość zastrzeżonej kary umownej, do wysokości rzeczywiście poniesionej szkody.

(akta kontroli Tom I str. 203-225)

Umowa z wykonawcą szczegółowo określała terminy i warunki odbioru robót budowlanych. Postanowienia umowy wskazywały dokładne terminy zgłoszenia gotowości do odbioru robót, terminy zobowiązujące zamawiającego do ich odbioru, warunki odbioru oraz dokumentację niezbędną do ich przeprowadzenia.

(akta kontroli Tom I str. 203-225)

## **KCSSR**

Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w przedmiocie budowy Centrum Gmina przeprowadziła na podstawie upoważnienia z 1 marca 2023 r. udzielonego stosownie do postanowień uchwały nr II/6/23 Zgromadzenia Związku. Zakres upoważnienia obejmował przeprowadzenie postępowania w sprawie udzielenia zamówienia publicznego. Zamawiający wyłonił wykonawcę inwestycji zgodnie z przepisami ustawy Pzp. Zastosowano prawidłowy tryb udzielenia zamówienia, tj. przetarg nieograniczony.

(akta kontroli Tom III str. 46, 250, 288, 293, 295)

---

<sup>69</sup> Poręczenie należytego wykonania umowy nr 63/04/2023/PNW z 18 kwietnia 2023 r. oraz poręczenie należytego wykonania umowy nr 01/04/2023/PNW z 18 kwietnia 2023 r.

<sup>70</sup> W okresie od 18 kwietnia 2023 r. do 17 czerwca 2024 r.

<sup>71</sup> W okresie od 18 czerwca 2024 r. do 3 lipca 2030 r.

Zamawiający nie przewidział podziału zamówienia na części, m.in. ze względu na nieproporcjonalnie duże trudności z koordynacją i organizacją działań różnych wykonawców realizujących poszczególne zakresy zamówienia, co mogłoby istotnie zagrozić prawidłowemu wykonaniu całego zamówienia. Uzasadnienie odstąpienia od podziału zamówienia na części zamieszczono w specyfikacji warunków zamówienia<sup>72</sup>.

(akta kontroli Tom III str. 567)

Opracowana przez zamawiającego SWZ zawierała wszystkie wymagane przez art. 281 ustawy Pzp elementy, a ogłoszenie o postępowaniu zostało opublikowane w BZP pod nr 2023/BZP 00129980/01. Ogłoszenie spełniało wymogi określone w art. 267 i następnym ww. ustawy. Ogłoszenie zamieszczono także na platformie zakupowej<sup>73</sup>. Ustalono, że w sekcji I *Zamawiający* ww. ogłoszenia wskazano jako zamawiającego Gminę a nie Związek, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Zamawiający działając na podstawie art. 284 ust. 3 oraz art. 286 ust. 3 ustawy Pzp, dokonywał zmian treści SWZ, zmieniając przy tym terminy: składania ofert, otwarcia ofert oraz związania ofertą. Stosownie do wymogu określonego w art. 286 ust. 5 ustawy Pzp, każdorazowo zamawiający informował wykonawców o zmianie ww. terminów.

(akta kontroli Tom III str. 298, 305, 307, 309, 311, 313, 561)

W objętym badaniem postępowaniu nie powoływano komisji przetargowej. Kierownikiem zamawiającego był były Burmistrz, wskazano również inne osoby wykonujące czynności związane z przeprowadzeniem postępowania. Były Burmistrz oraz inne osoby wykonujące czynności związane z postępowaniem stosownie do treści art. 56 ust. 4 ustawy Pzp złożyli 7 czerwca 2023 r. pisemne oświadczenia o braku okoliczności wskazanych w art. 56 ust. 2 tej ustawy.

Były Burmistrz i ww. osoby złożyli również 7 czerwca 2023 r. oświadczenia o braku istnienia okoliczności, o których mowa w art. 56 ust. 3 ustawy Pzp. Stosownie do wymogu określonego w art. 56 ust. 6 ww. ustawy, oświadczenia te należało złożyć przed rozpoczęciem wykonywania czynności związanych z przeprowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia. W przypadku byłego Burmistrza złożenie takiego oświadczenia powinno było nastąpić najpóźniej przed opublikowaniem ogłoszenia o zamówieniu w BZP tj. do 10 marca 2023 r., co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli Tom III str. 250, 256-261)

Zamawiający żądał od wykonawców złożenia wadium w wysokości 200 tys. zł. Przystępujący do przetargu wykonawcy wnieśli wadium w formie i w wysokości zgodnej z SWZ. Wadium zostało zwrócone wykonawcom z zachowaniem wymaganego terminu. Ponadto zamawiający żądał wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy w wysokości 5% ceny brutto oferty, stosownie do wymogu określonego w art. 452 ust. 1 ustawy Pzp.

(akta kontroli Tom III str. 336, 596)

W postępowaniu złożono osiem ofert – wszystkie spełniały kryteria wskazane w SWZ. Otwarcie ofert nastąpiło w terminie określonym w ogłoszeniu o zamówieniu, tj. 7 czerwca 2023 r. Bezpośrednio przed otwarciem ofert zamawiający za pośrednictwem platformy zakupowej podał kwotę, jaką zamierzano przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia (tj. 19 652 469,42 zł). Zamawiający 12 czerwca 2023 r., tj. pięć dni po otwarciu ofert udostępnił na stronie prowadzonego postępowania informacje, o których mowa w art. 222

<sup>72</sup> Dalej: SWZ.

<sup>73</sup> <https://platformazakupowa.pl/pn/olesno>

ust. 5 ustawy Pzp. Dokonanie tej czynności nastąpiło jednak z naruszeniem terminu wynikającego z treści ww. przepisu. Informację o złożonych ofertach przekazano Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych po dziewięciu dniach od dnia ich otwarcia, tj. niezgodnie z terminem wynikającym z treści art. 81 ustawy Pzp. Powyższe opisane zostało w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli Tom III str. 252, 287, 595)

Wyboru najkorzystniejszej oferty dokonano na podstawie wskazanych w ogłoszeniu kryteriów oceny ofert, tj. a/ ceny – waga 60% i b/ okresu gwarancji – waga 40%. Za najkorzystniejszą uznano ofertę Adamietz Spółki z o. o., z ceną ofertową wynoszącą 23 999 800 zł, która to oferta otrzymała 100 pkt. Zamawiający 30 czerwca 2023 r. zamieścił na platformie zakupowej informację o wyborze najkorzystniejszej oferty oraz przekazał tę informację wykonawcom za pomocą środków komunikacji elektronicznej. W postępowaniu o udzielenie ww. zamówienia publicznego wykonawcy nie korzystali ze środków ochrony prawnej, nie doszło też do unieważnienia postępowania.

(akta kontroli Tom III str. 288, 293, 597)

Postępowanie zakończyło się zawarciem 20 lipca 2023 r. umowy nr 272.14.2023 pomiędzy Związkiem, a wykonawcą, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza. W trakcie przeprowadzonego postępowania zamawiający sporządził protokół, o którym mowa w art. 71 ustawy Pzp, zawierający wszystkie wymagane przepisami elementy.

Zamawiający po 400 dniach od dnia zakończenia postępowania, tj. niezgodnie z terminem określonym w przepisie art. 216 ust. 3 ustawy Pzp, zamieścił w BZP ogłoszenie<sup>74</sup> o wyniku tego postępowania, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli Tom III str. 250, 264, 558)

### **Infrastruktura**

Badaniem objęto prawidłowość przeprowadzenia dwóch postępowań o udzielenie zamówień publicznych na budowę dróg oraz postępowania w przedmiocie budowy kanalizacji, przeprowadzonych w trybie podstawowym ustawy Pzp, tj.:

– postępowanie z 2021 r. na budowę drogi powiatowej, ul. Wilczej w Wojciechowie<sup>75</sup> o długości 556 m, wartość zamówienia według umowy<sup>76</sup> 258,8 tys. zł brutto,

– postępowanie z 2023 r. na budowę drogi gminnej, ul. Paulinki w Oleśnie<sup>77</sup> o długości 386 m, wartość zamówienia według umowy<sup>78</sup> 1 288,9 tys. zł brutto,

– postępowanie z 2023 r. na budowę kanalizacji sanitarnej w Łowoszowie<sup>79</sup>, wartość zamówienia według umowy<sup>80</sup> 6 458,5 tys. zł brutto.

Zamawiający nie przewidział podziału zamówienia na części. W postępowaniu dotyczącym ul. Paulinki wskazał m.in., że podział zamówienia powodowałby nieproporcjonalnie duże trudności z koordynacją i organizacją różnych wykonawców realizujących poszczególne zakresy zamówienia. Natomiast

---

<sup>74</sup> Nr 2024/BZP 00468375.

<sup>75</sup> Nr postępowania 271.14.2021 – Przebudowa ul. Wilczej w Wojciechowie.

<sup>76</sup> Umowa nr 272.14.2021 – Przebudowa ul. Wilczej w Wojciechowie z 10 września 2021 r. Dalej: umowa nr 272.14.2021 lub umowa budowy ul. Wilczej.

<sup>77</sup> Nr postępowania 271.11.2023 – Przebudowa ul. Paulinki w Oleśnie.

<sup>78</sup> Umowa nr 272.11.2023 – Przebudowa ul. Paulinki w Oleśnie z 28 marca 2023 r. Dalej: umowa nr 272.11.2023 lub umowa budowy ul. Paulinki.

<sup>79</sup> Nr postępowania 271.25.2023 – Budowa kanalizacji sanitarnej w miejscowości Łowoszków oraz przebudowa sieci wodociągowej w miejscowości Grodzisko.

<sup>80</sup> Umowa nr 272.25.2023 – Budowa kanalizacji sanitarnej w miejscowości Łowoszków z 12 lipca 2023 r. Dalej: umowa nr 272.25.2023 lub umowa budowy kanalizacji w Łowoszowie.

w postępowaniu dotyczącym ul. Wilczej nie uzasadniono braku możliwości podziału zamówienia na części, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. W przypadku postępowania na budowę kanalizacji w Łowoszowie zamawiający dopuścił składanie ofert częściowych.

Opracowane przez zamawiającego SWZ zawierała informacje wymagane przez art. 281 ustawy Pzp. Ogłoszenia o wszczęciu postępowania zgodnie z art. 276 ust. 1 ustawy Pzp zamieszczono<sup>81</sup> w BZP oraz na platformie zakupowej Gminy Olesno<sup>82</sup>.

W badanych postępowaniach nie powołano komisji przetargowych. Kierownikiem zamawiającego był były Burmistrz, wskazano również inne osoby wykonujące czynności związane z przeprowadzaniem postępowaniami. Wszystkie te osoby stosownie do treści art. 56 ust. 4 ustawy Pzp złożyły pisemne oświadczenia o braku konfliktu interesów, o których mowa w ust. 2 wskazanego przepisu oraz oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w ust. 3, jednakże oświadczenia złożono bez zachowania wymaganego terminu, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli Tom II str. 852-862, 945-955, Tom IV str. 515-520)

W postępowaniu dotyczącym budowy ul. Paulinki i w postępowaniu dotyczącym budowy kanalizacji w Łowoszowie zamawiający żądał od wykonawców złożenia wadium w wysokości odpowiednio 20 tys. zł i 100 tys. zł. Przystępujący do przetargu wykonawcy wnieśli wadnia w formie i w wysokości zgodnej z SWZ. Wadnia zostały zwrócone wykonawcom z naruszeniem terminu, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W przypadku postępowań dotyczących budowy ul. Paulinki i budowy kanalizacji w Łowoszowie zamawiający żądał wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy w wysokości 5% ceny brutto oferty, stosownie do wymogu wynikającego z art. 452 ust. 1 ustawy Pzp. W postępowaniu dotyczącym budowy ul. Wilczej zgodnie z art. 281 ust. 2 pkt 10 i pkt 19 ww. ustawy zamawiający nie wymagał wadium ani zabezpieczenia należytego wykonania umowy.

W postępowaniu na budowę ul. Wilczej złożono cztery oferty – wszystkie spełniały kryteria wskazane w SWZ. Otwarcie ofert nastąpiło w terminie określonym w ogłoszeniu o zamówieniu<sup>83</sup>, a bezpośrednio przed otwarciem ofert zamawiający podał kwotę, jaką zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia<sup>84</sup>. Zamawiający z naruszeniem terminu, o którym mowa w art. 222 ust. 5 ustawy Pzp, udostępnił na stronie internetowej prowadzonego postępowania informacje z otwarcia ofert, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. We właściwym terminie Prezesowi UZP przekazano natomiast informacje o złożonych ofertach.

W postępowaniu na budowę ul. Paulinki złożono sześć ofert – wszystkie spełniały kryteria wskazane w SWZ. Otwarcie ofert nastąpiło w terminie określonym w ogłoszeniu o zamówieniu<sup>85</sup>, a bezpośrednio przed ich otwarciem zamawiający podał kwotę jaką zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia<sup>86</sup>. Zamawiający we właściwym terminie udostępnił na stronie internetowej prowadzonego postępowania informacje z otwarcia ofert oraz przekazał Prezesowi UZP informacje o złożonych ofertach.

<sup>81</sup> Numer ogłoszenia: 1/ 2021/BZP 00147539; 2/ 2023/BZP 00097144; 3/ 2023/BZP 00219021.

<sup>82</sup> <https://platformazakupowa.pl/pn/olesno/proceedings>

<sup>83</sup> 27 sierpnia 2021 r.

<sup>84</sup> 342,3 tys. zł.

<sup>85</sup> 2 marca 2023 r.

<sup>86</sup> 1 368,5 tys. zł.

W postępowaniu na budowę kanalizacji w Łowoszowie złożono dwie oferty – wszystkie spełniały kryteria wskazane w SWZ. Otwarcie ofert nastąpiło w terminie określonym w ogłoszeniu o zamówieniu<sup>87</sup>, a bezpośrednio przed otwarciem ofert zamawiający podał kwotę jaką zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia<sup>88</sup>. Zamawiający z naruszeniem terminu, o którym mowa w:

1/ art. 222 ust. 5 ustawy Pzp, udostępnił na stronie internetowej prowadzonego postępowania informacje z otwarcia ofert oraz

2/ art. 81 ustawy Pzp, przekazał Prezesowi UZP informacje o złożonych ofertach, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W przedmiotowych postępowaniach wyboru najkorzystniejszych ofert dokonano na podstawie wskazanych w ogłoszeniu kryteriów oceny ofert, tj. a/ ceny – waga kryterium 60% i b/ okresu gwarancji – 40%. Zamawiający zamieścił na platformie zakupowej informację o wyborze najkorzystniejszych ofert oraz przekazał te informacje wykonawcom za pomocą środków komunikacji elektronicznej. W postępowaniach o udzielenie ww. zamówień wykonawcy nie korzystali ze środków ochrony prawnej, ani też nie doszło do unieważnienia postępowania.

(akta kontroli Tom II str. 246-255, 339-356, 871, 964, Tom IV str. 367)

Przedmiotowe postępowania zakończyły się zawarciem umów z wykonawcami, których oferty zostały uznane za najkorzystniejsze. W trakcie przeprowadzonych postępowań zamawiający sporządził protokoły, o których mowa w art. 71 ustawy Pzp, które zawierały wymagane elementy. Zawarte umowy zawierały m.in. zapisy dotyczące zakończenia robót budowlanych, warunki zapłaty wynagrodzenia, łączną maksymalną wysokość kar umownych oraz zasady wprowadzania zmian.

(akta kontroli Tom II str. 246-255, 339-356, Tom IV 338-361)

Zamawiający z opóźnieniem wynoszącym 502 i 1 153 dni zamieścił w BZP ogłoszenia o wykonaniu umów dotyczących budowy ul. Wilczej i budowy ul. Paulinki, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli Tom II str. 833-840)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

### **Kompleks basenów**

1. Były Burmistrz wykonywał czynności kierownika zamawiającego na etapie przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, pomimo tego, że o realizację zamówienia, lub jego części, ubiegał się wykonawca, który od kilkunastu lat stale zamawiał dostawę i montaż zjeżdżalni wodnych dla większości realizacji jakie wykonywał (1-2 zamówienia rocznie, każde po ok. 1 mln zł brutto) od spółki, której Prezesem Zarządu i właścicielką 50% udziałów pozostawała żona byłego Burmistrza. Powyższe stanowiło naruszenie wynikającego z art. 56 ust. 1 ustawy Pzp obowiązku wyłączenia się z postępowania ze względu na występujący konflikt interesów. Zgodnie z art. 2 pkt 3 ustawy Pzp były Burmistrz był kierownikiem zamawiającego i stosownie do art. 52 ust. 1 ustawy Pzp odpowiadał za przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia. Wobec występującego po jego stronie konfliktu interesów, wykonywanie zastrzeżonych dla niego czynności, określonych w rozdziale 6 ustawy Pzp,

<sup>87</sup> 31 maja 2023 r.

<sup>88</sup> 6 078,6 tys. zł.

powinien powierzyć w formie pisemnej pracownikom zamawiającego – stosownie do art. 52 ust. 2 ustawy Pzp.

Głównym przedmiotem działalności spółki prowadzonej przez żonę byłego Burmistrza było wykonywanie zjeżdżalni wodnych. Spółka w ostatnich latach osiągała roczne przychody brutto w przedziale od pięciu do ośmiu milionów złotych. Podwykonawca zakresu basenowego zadania w Oleśnie specjalizuje się w kompleksowym wykonaniu basenów – osiągając przychody roczne w przybliżeniu o rząd wartości wyższe niż spółka żony byłego Burmistrza. W odpowiedzi na pytanie o relacje ze spółką żony byłego Burmistrza, Prezes podwykonawcy zeznał: *od kilkunastu lat, zlecamy im dostawę i montaż zjeżdżalni dla większości realizacji jakie wykonujemy. Zamawiamy u nich zjeżdżalnie na 1-2 obiekty rocznie, za ok. 1 mln brutto na jeden obiekt. Nie zawsze jednak zamawiamy zjeżdżalnie u tej firmy, niekiedy korzystamy z [innej firmy].* Były Burmistrz zeznał, że jego żona utrzymuje z podwykonawcą kontakty biznesowe, podobnie jak z *kilkunastoma, czy z kilkudziesięcioma przedstawicielami innych firm w tej branży.* Były Burmistrz podwykonawcę znał od 17 lat tj. od czasu gdy ten budował krytą pływalnię Laguna w Oleśnie. Były Burmistrz wielokrotnie w rozmowach z pracownikami zaangażowanymi w nadzór nad realizacją zamówienia i koordynację budowy informował, że od wielu lat zna podwykonawcę i osobiście zna współwłaściciela i prezesa spółki i wie, że to *solidna firma* i że *dobrze wykona swoją robotę.*

(akta kontroli Tom I str. 317-319, 362-378)

Współpraca z podwykonawcą części basenowej zadania, z uwagi na jej wartość w odniesieniu do łącznych przychodów (1-2 mln zł z 5-8 mln zł) oraz trwałość (od kilkunastu lat) miała istotny wpływ na sytuację spółki prowadzonej przez żonę byłego Burmistrza. Dodatkowo profil działalności i wielkość obrotów firm determinowały zależność tej spółki od spółki wykonującej część basenową zadania w Oleśnie. Było to widoczne w trakcie realizacji inwestycji modernizacji basenów we Tworkowie (Gmina Krzyżanowice) prowadzonej od czerwca 2022 r. do czerwca 2023 r., której generalnym wykonawcą był podwykonawca części basenowej zadania w Oleśnie, a spółka prowadzona przez żonę byłego Burmistrza była jego podwykonawcą od zjeżdżalni wodnych<sup>89</sup>.

(akta kontroli Tom I str. 1073-1104)

Stosownie do art. 56 ust. 2 pkt. 4 ustawy Pzp konflikt interesów występuje gdy m.in. kierownik zamawiającego pozostaje z wykonawcą w takim stosunku prawnym lub faktycznym, że istnieje uzasadniona wątpliwość co do ich bezstronności lub niezależności w związku z postępowaniem o udzielenie zamówienia z uwagi na posiadanie bezpośredniego lub pośredniego interesu finansowego, ekonomicznego lub osobistego w określonym rozstrzygnięciu tego postępowania.

2. W Urzędzie zaniechano rzetelnej weryfikacji możliwości zwiększania kwoty przeznaczonej na sfinansowanie zamówienia na realizację inwestycji budowy kompleksu basenów – to jest takiej, w ramach której zapewniono by powtarzalność procedury oraz rozstrzygnięcie uwarunkowane obiektywnymi okolicznościami. Z tego powodu w czwartym postępowaniu przeznaczona na sfinansowanie zamówienia kwota 20 mln zł została zwiększona do ceny najkorzystniejszej oferty to jest do 24 248 043,26 zł, a we wcześniejszych trzech

---

<sup>89</sup> Zauważyć również można, że dokumentację projektową dla basenów w Tworkowie i w Oleśnie zapewnił ten sam wykonawca, w Tworkowie nadzór autorski sprawował pierwszy inspektor nadzoru inwestorskiego budowy basenów w Oleśnie, a drugi inspektor nadzoru inwestorskiego dla budowy basenów w Oleśnie, w Tworkowie pełnił funkcję kierownika budowy na zlecenie generalnego wykonawcy, będącego podwykonawcą części basenowej zadania w Oleśnie.

postępowaniach, a w szczególności w drugim postępowaniu, w którym wykonawca oferował realizację przedmiotu zamówienia za 23 320 800 zł, nie rozważano zwiększenia tej kwoty.

(akta kontroli Tom I str. 185)

Były kierownik Wydziału Infrastruktury zeznał: *Każdorazowo o złożonych ofertach informowałem [byłego] Burmistrza i pytałem czy możliwe będzie zwiększenie środków do ceny najniższej oferty, gdyż od tego zależało dalsze procedowanie, tj. czy przygotować unieważnienie postępowania, czy badać oferty w kierunku wyboru najkorzystniejszej. Po jakimś czasie – w odstępie do kilku dni – Burmistrz ustnie przekazywał mi polecenie co Dalej: robić. Przypuszczam, że decyzja co do dalszych działań zapadała po konsultacjach ze Skarbnikiem i Wydziałem Finansowym. Nie wiem jakie czynniki decydowały o tym, że w trzech postępowaniach kwota nie została zwiększona, a została zwiększona przy czwartym podejściu. Za czwartym razem Burmistrz polecił mi zbadać oferty i przygotować wybór najkorzystniejszej oferty.*

Skarbnik wyjaśniła m.in., że w trzech pierwszych postępowaniach były Burmistrz nie zwracał się do niej lub do Wydziału Finansowego w sprawie zwiększenia kwoty na udzielenie zamówienia, że Gmina nie posiada procedur ani ustalonych schematów postępowania w zakresie weryfikacji możliwości zwiększenia środków na realizację zamówienia oraz że w czwartym postępowaniu były Burmistrz wystąpił o zwiększenie środków co było możliwe m.in. dzięki oszczędnością na innych zadaniach.

(akta kontroli Tom I str. 327-332, 354)

Były Burmistrz zeznał: *Po pierwszym przetargu liczyliśmy, że w kolejnych przetargach oferty będą niższe, ale tak się nie stało. Przy czwartym przetargu już widzieliśmy, że tendencja oferowanych cen nie jest dla nas korzystna i że w kolejnych przetargach ceny mogą być jeszcze wyższe, co oznaczałoby, że inwestycji możemy w ogóle nie zrealizować. Termin był taki, że gdyby nie udzielenie zamówienia na ofertę za 24 mln to na pewno basenów nie udało się przygotować na sezon 2024 r. Po zapoznaniu się z ofertami dalszy bieg wyglądał tak jak przewidują procedury zamówień publicznych. Nie jestem teraz w stanie powiedzieć czy w trzech pierwszych próbach udzielenia zamówienia w ogóle rozważaliśmy możliwość zwiększenia środków na inwestycję.*

(akta kontroli Tom I str. 368-378)

3. W postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych związanych z budową i działalnością basenów wystąpiły przypadki naruszenia art. 309 ust. 1 i art. 448 ustawy Pzp polegające na braku zamieszczenia w BZP, albo zamieszczeniu z uchybieniem terminów ogłoszeń o wyniku postępowania i wykonaniu umowy. W BZP nie zostało zamieszczone ogłoszenie o wyniku postępowania dotyczącego usługi pełnienia funkcji inspektora nadzoru inwestorskiego podczas budowy basenów, które zakończyło się zawarciem trzech umów z 22 listopada 2023 r. w przedmiocie pełnienia funkcji inspektora nadzoru inwestorskiego w branży – odpowiednio – budowlanej, sanitarnej i elektrycznej. W BZP nie zamieszczono także ogłoszenia o wyniku postępowania w przedmiocie usługi zarządzania kompleksem basenów – umowa z Miejskim Centrum Sportu i Rekreacji w Oleśnie sp. z o.o.<sup>90</sup> Ogłoszenie nr 2023/BZP 00292785/01 o wyniku postępowania dotyczącego usługi pełnienia funkcji inspektora nadzoru inwestorskiego podczas budowy basenów zamieszczono w BZP po 37 dniach od zawarcia umowy z 30 maja 2023 r. z wykonawcą. W BZP nie zamieszczono też ogłoszeń o wykonaniu umów dotyczących robót budowlanych budowy basenów oraz pełnienia funkcji inspektora nadzoru inwestorskiego przy realizacji tej inwestycji.

---

<sup>90</sup> Dalej: MCSiR.

Były kierownik Wydziału Infrastruktury oraz były inspektor w tym wydziale wyjaśnili, że wskazane uchybienia wynikały z dużej ilości obowiązków.

(akta kontroli Tom I str. 860-867)

4. W kalkulacji wartości zamówienia z 20 stycznia 2023 r. (aktualizacja kosztorysu do kolejnego postępowania) w przedmiocie budowy basenów przyjęto nieaktualne informacje o cenach z II kwartału 2022 r. (z wyjątkiem branży elektrycznej), gdy dostępne były cenniki za IV kwartał 2022 r., co było niezgodne z art. 36 ust. 1 ustawy Pzp, który określa, że wartości zamówienia dokonuje się nie wcześniej niż 6 miesięcy przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia, jeżeli przedmiotem zamówienia są roboty budowlane.

Były kierownik Wydziału Infrastruktury oraz były inspektor w tym wydziale wyjaśnili, że szacując wartość zamówienia opierali się na kosztorysach dostarczonych przez wykonawcę dokumentacji projektowo-kosztorysowej. Wykonawca tej dokumentacji wyjaśnił: *Aktualizacja kosztorysów wykonana została w styczniu 2023 r. i z uwagi na krótki, oczekiwany termin nie dokonano przeszacowania na 3 kw. 2022 r. Różnica w cenie byłaby niewielka lub nawet żadna (niektóre ceny już nawet spadały np. stal)*. Były Burmistrz zeznał, że nie interesował się takimi szczegółami.

(akta kontroli Tom I str. 166-180, 309-356, 908-911)

#### **KCSSR**

5. Zamawiający nierzetelnie przygotował ogłoszenie o zamówieniu nr 2023/BZP 00129980/01 z 10 marca 2023 r., ponieważ w sekcji nr I tego ogłoszenia jako zamawiającego wskazano Gminę a nie Związek. Powyższe stanowiło naruszenie zasad określonych w sekcji I *Zakres informacji zawartych w ogłoszeniu o zamówieniu niezależnie od trybu udzielenia zamówienia, postępowania o zawarcie umowy ramowej* załącznika nr 1 do rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 28 grudnia 2020 r. w sprawie ogłoszeń zamieszczanych w BZP<sup>91</sup> (w ust. 2 w pkt 11).

(akta kontroli Tom III str. 298)

Były Burmistrz zeznał: *Nic nie wiem na ten temat, zapewne było to przeoczenie pracownika.*

(akta kontroli Tom III str. 368-378)

Były inspektor ds. zamówień publicznych wyjaśnił: *Zamawiający nie ma możliwości modyfikacji sekcji I – jest ona bezpośrednio powiązana z kontem e-zamówienia.*

(akta kontroli Tom III str. 552)

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli przeprowadzenie postępowania na platformie zakupowej Gminy zamiast wykorzystania w tym celu konta Związku świadczy o braku rzetelnego przeprowadzenia ww. postępowania przez byłego Burmistrza oraz przez byłego Inspektora ds. zamówień publicznych.

6. Były Burmistrz złożył 7 czerwca 2023 r. oświadczenie, o którym mowa w art. 56 ust. 3 ustawy Pzp, z naruszeniem terminu wynikającego z treści przepisu art. 56 ust. 6 ww. ustawy, zgodnie z którym oświadczenie o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w ust. 3, składa się przed rozpoczęciem wykonywania czynności związanych z przeprowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia. W przypadku byłego Burmistrza złożenie takiego oświadczenia powinno było nastąpić najpóźniej przed opublikowaniem ogłoszenia o zamówieniu w BZP, tj. do 10 marca 2023 r.

(akta kontroli Tom III str. 260-261)

---

<sup>91</sup> Dz. U. poz. 2441.

Były Burmistrz zeznał: *skoro nie podpisałem takiego dokumentu, to zapewne nie został mi on przedstawiony do podpisu.*

(akta kontroli Tom I str. 368-378)

Były inspektor ds. zamówień publicznych wyjaśnił: *brak dokumentu spowodowany jest mylnym złożeniem dwóch tych samych oświadczeń z art. 56 ust. 2 przez byłego Burmistrza. Ja byłem odpowiedzialny za przekazanie ww. oświadczenia.*

(akta kontroli Tom III str. 552)

W odniesieniu do złożonych przez byłego inspektora ds. zamówień publicznych wyjaśnień, należy podkreślić, że w przedłożonej do kontroli dokumentacji widnieją dwa różne oświadczenia, tj. z art. 52 ust. 2 oraz z art. 56 ust. 3 ustawy Pzp, złożone z datą 7 czerwca 2023 r. Najwyższa Izba Kontroli wskazuje ponadto, że zgodnie z treścią przepisu art. 56 ust. 4 ustawy Pzp, osoby wykonujące czynności w postępowaniu pod rygorem odpowiedzialności karnej za fałszywe zeznania składają pisemne oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w ust. 2 oraz ust. 3 ww. przepisu. Oświadczenie takie – stosownie do treści przepisu art. 56 ust. 6 ustawy – składa się przed rozpoczęciem wykonywania czynności związanych z przeprowadzeniem postępowania, natomiast momentem wszczęcia postępowania jest zgodnie z treścią art. 130 ust. 1 ustawy Pzp m.in. zamieszczenie przez zamawiającego ogłoszenia. W świetle powyższego należy uznać, że złożenie przez byłego Burmistrza oświadczenia określonego w art. 56 ust. 3 ustawy Pzp z uchybieniem terminu wynikającego z art. 56 ust. 6 ustawy Pzp, stanowi naruszenie ww. przepisu.

7. Zamawiający udostępnił na stronie prowadzonego postępowania informacje, o których mowa w art. 222 ust. 5 ustawy Pzp, z uchybieniem terminu wynikającego z ww. przepisu. Czynność powyższa nastąpiła 12 czerwca 2023 r., tj. pięć dni po otwarciu ofert. Stosownie do treści przepisu art. 222 ust. 5 ww. ustawy zamawiający niezwłocznie po otwarciu ofert udostępnił na stronie internetowej prowadzonego postępowania ww. informacje.

(akta kontroli Tom III str. 252, 287, 595)

Były Burmistrz zeznał, że nic o takim braku dochowania terminu nie wiedział.

(akta kontroli Tom III str. 368-378)

Były inspektor ds. zamówień publicznych wyjaśnił, że przyczyną niedochowania terminów wynikających z ustawy była duża liczba obowiązków wynikających z poszczególnych zadań, która wpływała bezpośrednio na wydłużenie terminu załatwienia większości spraw.

(akta kontroli Tom III str. 552)

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli pomimo tego, że ustawa Pzp nie definiuje sformułowania *niezwłocznie* to należy uznać, że informacja z otwarcia ofert powinna być zamieszczona bezpośrednio po dokonaniu czynności, tj. bez zbędnej zwłoki. Uchybienie terminu wynikającego z ww. przepisu świadczyło o nierzetelnym działaniu byłego Burmistrza oraz byłego Inspektora ds. zamówień publicznych.

8. Zamawiający przekazał Prezesowi UZP informację o złożonych ofertach z uchybieniem terminu wynikającego z art. 81 ustawy Pzp. Czynność powyższa nastąpiła 16 czerwca 2023 r., tj. dziewięć dni po otwarciu ofert. Stosownie natomiast do treści ww. przepisu obowiązkiem zamawiającego było przekazanie tej informacji nie później niż w terminie 7 dni od dnia otwarcia.

(akta kontroli Tom III str. 287, 595)

Były Burmistrz zeznał, że nic o takim braku dochowania terminu nie wiedział.  
(akta kontroli Tom III str. 368-378)

Były inspektor ds. zamówień publicznych wyjaśnił, że przyczyną niedochowania terminów wynikających z ustawy była duża liczba obowiązków wynikających z poszczególnych zadań, która wpływała bezpośrednio na wydłużenie terminu załatwienia większości spraw.  
(akta kontroli Tom III str. 552)

9. Zamieszczenie w BZP ogłoszenia o wyniku postępowania nastąpiło dopiero 23 sierpnia 2024 r., tj. po 400 dniach od zakończenia postępowania, pomimo tego, że zgodnie z art. 216 ust. 3 ustawy Pzp, powinno ono nastąpić niezwłocznie, nie później niż w terminie 14 dni od zakończenia postępowania.  
(akta kontroli Tom III str. 558)

Były Burmistrz zeznał, że nic o takim braku dochowania terminu nie wiedział.  
(akta kontroli Tom I str. 368-378)

Były inspektor ds. zamówień publicznych wyjaśnił, że przyczyną niedochowania terminów wynikających z ustawy była duża liczba obowiązków wynikających z poszczególnych zadań, która wpływała bezpośrednio na wydłużenie terminu załatwienia większości spraw.  
(akta kontroli Tom III str. 552)

Zamieszczenie ogłoszenia o wyniku postępowania po 400 dniach od dnia zakończenia postępowania, świadczy o braku zachowania rzetelności działania w przeprowadzeniu ww. postępowania przez byłego inspektora ds. zamówień publicznych.

### **Infrastruktura**

10. Wbrew dyspozycji wynikającej z art. 91 ust. 2 ustawy Pzp, zgodnie z którą zamawiający wskazuje powody niedokonania podziału zamówienia na części, w dokumentach postępowania dotyczącego ul. Wilczej nie wskazano powodów braku możliwości podziału tego zamówienia na części.

Z uwagi na powyższe Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego<sup>92</sup> naliczył zamawiającemu karę i pomniejszył dofinansowanie<sup>93</sup> o 8,2 tys. zł na podstawie umowy<sup>94</sup> o przyznaniu pomocy na realizację w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 zadania pn. *Przebudowa ul. Wilczej w Wojciechowie*.

(akta kontroli Tom II str. 689-742, 865-888, 895-898)

Były Burmistrz zaakceptował decyzję odmowy wypłaty części pomocy i odstąpił od prawa do wniesienia prośby o ponowne rozpatrzenia sprawy.  
(akta kontroli Tom II str. 896)

Były kierownik Wydziału Infrastruktury wyjaśnił, że *zamawiający nie wskazał powodów niedokonania podziału zamówienia na części wskutek przeoczenia*.  
(akta kontroli Tom II str. 1088)

11. Oświadczenia o braku okoliczności wyłączenia związanych z prawomocnymi skazaniami, o których mowa w art. 56 ust. 6 w związku z ust. 3 ustawy Pzp, nie

---

<sup>92</sup> Dalej: UMWO.

<sup>93</sup> Pismo z dnia 6 kwietnia 2023 r. znak DWO-RAP.052.4.9.2022.AP UM08-65151-UM0800126/20.

<sup>94</sup> Umowa z 11 czerwca 2021 r. o przyznaniu pomocy Nr 00071-65151-UM0800126/20. Dalej: umowa o przyznaniu pomocy na realizację w ramach PROW zadania pn. *Przebudowa ul. Wilczej w Wojciechowie*.

zostały złożone przed rozpoczęciem wykonywania czynności związanych z przeprowadzanymi postępowaniami:

a/ w postępowaniu o udzieleniu zamówienia pn. *Przebudowa ul. Wilczej w Wojciechowie* (nr postępowania 271.14.2021) przedmiotowe oświadczenia złożono 27 sierpnia 2021 r., podczas gdy ogłoszenie o postępowaniu opublikowano 12 sierpnia 2021 r.;

b/ w postępowaniu o udzieleniu zamówienia pn. *Przebudowa ul. Paulinki w Oleśnie* (nr postępowania 271.11.2023) przedmiotowe oświadczenie złożono 2 marca 2023 r., podczas gdy ogłoszenie o postępowaniu opublikowano 15 lutego 2023 r.;

c/ w postępowaniu o udzieleniu zamówienia pn. *Budowa kanalizacji sanitarnej w miejscowości Łowoszków oraz przebudowa sieci wodociągowej w miejscowości Grodzisko* (nr postępowania 271.25.2023), przedmiotowe oświadczenia złożono 31 maja 2023 r., podczas gdy ogłoszenie o postępowaniu opublikowano 16 maja 2023 r.

(akta kontroli Tom II str. 852-862, 945-955, Tom IV str. 515-526)

Były kierownik Wydziału Infrastruktury wyjaśnił, że (...) *oświadczenia zostały złożone w terminie wszczęcia postępowania. Data na oświadczeniu jest wynikiem oczywistej omyłki pisarskiej. Omawiana omyłka była widoczna i polegała na nieodpowiednim oznaczeniu daty sporządzenia dokumentu. Nie mniej jednak była wynikiem mojego przeoczenia (...). Omyłka była spowodowana intensyfikacją procesów inwestycyjnych (...). Duża ilość obowiązków (...), powodowała, że na zwykłe czynności wynikające w mojego zakresu miałem bardzo ograniczony czas.*

(akta kontroli Tom IV str. 650)

Były Burmistrz wyjaśnił, że *oświadczenia zostały złożone w terminie wszczęcia postępowania. Data na oświadczeniu jest najprawdopodobniej wynikiem oczywistej omyłki pisarskiej (...).*

(akta kontroli Tom IV str. 723)

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie, ponieważ w trzech postępowaniach z lat 2021 i 2023 oświadczenia były obciążone tym samym błędem.

12. Wadnia złożone w ramach postępowania dotyczącego budowy ul. Paulinki zostały zwrócone po terminie wynikającym z art. 98 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp (tj. później niż do 7 dni od zawarcia umowy).

Umowę nr 272.11.2023 dotyczącą ul. Paulinki zawarto 28 marca 2023 r. a termin na zwrot wadium upłynął 4 kwietnia 2023 r. Tymczasem jednemu z oferentów wadium zwrócono 6 czerwca 2023 r., tj. 63 dni po terminie, a drugiemu – 19 czerwca 2023 r., tj. 76 po terminie.

(akta kontroli Tom IV str. 653-655)

Były kierownik Wydziału Infrastruktury wyjaśnił, że *omyłka była spowodowana intensyfikacją procesów inwestycyjnych gminy Olesno (...). Duża ilość obowiązków (...) powodowała, że zwykłe czynności wynikające z mojego zakresu wykonywałem z opóźnieniem.*

(akta kontroli Tom IV str. 718)

Były Zastępca Burmistrza wyjaśnił, że (...) *nie byłem świadomy tej sytuacji. Darzyłem pełnym zaufaniem doświadczonych pracowników odpowiedzialnych merytorycznie za tok przebiegu poszczególnych etapów procesu postępowania (...).*

(akta kontroli Tom IV str. 1570)

13. Informacje z otwarcia ofert dotyczące budowy ul. Wilczej oraz budowy kanalizacji w Łowoszowie wbrew dyspozycji wynikającej z art. 222 ust. 5 ustawy

Pzp nie zostały niezwłocznie udostępnione na stronie prowadzonych postępowań:

a/ w postępowaniu dotyczącym ul. Wilczej otwarcie ofert nastąpiło 27 sierpnia 2021 r. a informację z otwarcia ofert zamieszczono na stronie internetowej prowadzonego postępowania 31 sierpnia 2021 r. (tj. w drugim dniu roboczym po otwarciu ofert);

b/ w postępowaniu dotyczącym kanalizacji w Łowoszowie otwarcie ofert nastąpiło 31 maja 2023 r. a informację z otwarcia ofert zamieszczono na stronie internetowej prowadzonego postępowania 5 czerwca 2023 r. (tj. w trzecim dniu roboczym po otwarciu ofert).

(akta kontroli Tom II str. 837, 839, Tom IV str. 505, 507)

Były kierownik Wydziału Infrastruktury wyjaśnił, że *informacja z otwarcia ofert Zamawiający zamieszcza na stronie niezwłocznie po otwarciu ofert. Termin niezwłocznie nie należy utożsamiać z terminem natychmiast. Powyższe pozwala przyjąć, że termin „niezwłocznie” należy interpretować jako termin realny w okolicznościach danego miesiąca i czasu (...).*

(akta kontroli Tom IV str. 718)

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, pomimo że ustawa Pzp nie definiuje sformułowania "niezwłocznie" należy uznać, że informacja z otwarcia ofert powinna być zamieszczona bez zbędnej zwłoki, bezpośrednio po dokonaniu czynności.

14. Informacja o złożonych ofertach w postępowaniu dotyczącym budowy kanalizacji w Łowoszowie została przekazana Prezesowi UZP po terminie określonym w art. 81 ustawy Pzp, tj. później niż do 7 dni od otwarcia ofert.

Otwarcie ofert nastąpiło 31 maja 2023 r. a przekazanie informacji -16 czerwca 2023 r., tj. 9 dni po wymaganym terminie.

(akta kontroli Tom IV str. 506, 509)

Były kierownik Wydziału Infrastruktury wyjaśnił, że przyczyną powyższego była *duża ilość obowiązków, w szczególności wynikających ze wzmożonego napływu wniosków dotyczących inwestycji, a także ograniczona liczba osób, liczne rady budowy, szereg spraw bieżących były powodem nieterminowości (...).*

(akta kontroli Tom IV str. 615)

15. Ogłoszenia o wykonaniu umów dotyczących budowy ul. Wilczej oraz budowy ul. Paulinki zostały zamieszczone w BZP po terminie wynikającym z art. 448 w związku z art. 267 ust. 2 pkt 8 ustawy Pzp, tj. później niż do 30 dni od wykonania tych umów.

Zamawiający, w toku kontroli Najwyższej Izby Kontroli, 10 stycznia 2025 r. zamieścił w BZP informacje o wykonaniu umów:

a/ nr 272.14.2021 na budowę ul. Wilczej, która została zakończona 15 października 2021 r., a termin na zamieszczenia ogłoszenia o jej wykonaniu upłynął 14 listopada 2021 r. – opóźnienie w zamieszczeniu ogłoszenia wyniosło 1 153 dni;

b/ nr 272.11.2023 na budowę ul. Paulinki, która została zakończona 28 lipca 2023 r., a termin zamieszczenia ogłoszenia upłynął 27 sierpnia 2023 r. – opóźnienie w zamieszczeniu ogłoszenia wyniosło 502 dni.

(akta kontroli Tom II str. 241, 318, 1104-1107)

Były kierownik Wydziału Infrastruktury, wyjaśnił, że *przyczyną nieterminowości było bardzo duże zintensyfikowanie działań inwestycyjnych Gminy Olesno, w zakresie budowy i remontów infrastruktury drogowej, oświetleniowej, co wiązało się z czasochłonnością, w celu prawidłowego przeprowadzenia procesu inwestycyjnego, szczególnie w kontekście możliwości pozyskania na te cele środków zewnętrznych.*

(akta kontroli Tom II str. 1101)

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działalność jednostki kontrolowanej w zakresie.

### **Kompleks basenów**

Działalność Urzędu w zakresie przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego obarczona była okolicznościami, przez które bezstronność lub niezależność byłego Burmistrza mogła być postrzegana jako zagrożona. Pomimo tego były Burmistrz nie wyłączył się z dokonywania czynności na zasadach przewidziany w art. 56 ustawy Pzp.

W Urzędzie zaniechano rzetelnych i transparentnych działań mających na celu ustalanie możliwości zwiększania kwoty jaką zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, w wyniku czego zamówienia na budowę basenów udzielono dopiero w czwartym postępowaniu za cenę 24 248 043,26 zł – zwiększając zabezpieczoną w budżecie kwotę 20 mln zł do ceny najkorzystniejszej oferty.

Szacowania wartości zamówienia dokonano z naruszeniem art. 36 ustawy polegającym na niezaktualizowaniu kosztorysu inwestorskiego, a ogłoszenia o wyniku postępowania i o wykonaniu umowy zamieszczano w BZP z uchybieniem terminów określonych w art. 309 ust. 1 i art. 448 ustawy Pzp.

### **KCSSR**

W ramach prowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na budowę KCSSR, wystąpiły przypadki niedochowania terminów do złożenia przez byłego Burmistrza oświadczenia, o którym mowa w art. 56 ust. 6 ustawy Pzp, udostępniania informacji, o których mowa w art. 222 ust. 5 tej ustawy oraz przekazywania informacji o złożonych ofertach Prezesowi UZP. Ponadto ogłoszenie o wyniku postępowania zostało zamieszczone w BZP po 400 dniach od jego zakończenia, co stanowiło naruszenie art. 216 ust. 3 ustawy Pzp.

### **Infrastruktura**

Wybór wykonawcy inwestycji budowy ul. Wilczej, ul. Paulinki i kanalizacji w Łowoszowie nastąpił zgodnie z przepisami ustawy Pzp, przy zachowaniu zasad uczciwej konkurencji i równego traktowania oferentów, a zawarte umowy należycie zabezpieczała interesy Inwestora. Jednakże wbrew przepisom ustawy Pzp: a/ nie wskazano powodów braku możliwości podziału zamówienia budowy ul. Wilczej; b/ nie złożono, we wszystkich trzech postępowaniach, w wymaganym terminie, tj. przed rozpoczęciem wykonywania czynności związanych z przeprowadzanymi postępowaniami, oświadczenia o braku okoliczności wyłączenia związanych z prawomocnym skazaniem; c/ nie zwrócono w terminie, w postępowaniu budowy ul. Paulinki, wadiów oferentom; d/ nie zostały niezwłocznie udostępnione na stronie prowadzonych postępowań, budowy ul. Wilczej oraz budowy kanalizacji w Łowoszowie, informacje z otwarcia ofert; e/ nie przekazano w terminie Prezesowi UZP Informacja o złożonych ofertach w postępowaniu dotyczącym budowy kanalizacji w Łowoszowie; f/ nie zamieszono w terminie ogłoszenia o wykonaniu umów dotyczących budowy ul. Wilczej oraz budowy ul. Paulinki w BZP po terminie.

### 3. Przebieg inwestycji i nadzór nad realizacją procesów inwestycyjnych

Opis stanu faktycznego

#### Kompleks basenów

1. Zawarta 18 kwietnia 2023 r. umowa o roboty budowlane przewidywała zakończenie budowy basenów – rozumiane jako uzyskanie decyzji o pozwoleniu na ich użytkowanie – w terminie 13 miesięcy od podpisania umowy – tj. do 18 maja 2024 r. Protokolarne przekazanie terenu budowy wykonawcy nastąpiło 10 maja 2023 r. Do organizacji placu budowy – stosownie do wpisu w dzienniku budowy – przystąpiono 1 czerwca 2023 r., a pierwszy wykop pod nieckę basenową wykonano 12 lipca 2023 r. Kierownik Wydziału Infrastruktury wyjaśnił, że *generalny wykonawca bardzo długo organizował proces budowlany, wiem, że miał problemy z zaangażowaniem podwykonawców. Wykonawca cały czas zapewniał jednak, że opóźnienie na początku realizacji umowy nie będzie miało wpływu na termin zakończenia inwestycji. W przedłożonym przez Wykonawcę harmonogramie uwzględnione było wydłużenie wstępnego okresu na faktyczne przystąpienie do robót budowlanych i Zamawiający nie miał podstaw zakładać, że termin zakończenia inwestycji nie zostanie dotrzymany.*

(akta kontroli Tom I str. 203-225, 273-311, 317-319)

Na wniosek wykonawcy termin zakończenia budowy, w drodze aneksu nr 2 z 18 kwietnia 2024 r., został przedłużony o jeden miesiąc – tj. do 18 czerwca 2024 r. Zmiana terminu była spowodowana występowaniem niekorzystnych warunków pogodowych (utrzymującymi się niskimi temperaturami oraz opadami atmosferycznymi) i była zgodna z postanowieniami umowy, które precyzyjnie określały możliwość i sposób zmiany terminu zakończenia budowy. Wykonawca należycie ustalił i udokumentował spełnienie przesłanek warunkujących zmianę umowy oraz okres uzasadnionego wydłużenia terminu zakończenia budowy. Przy każdym wystąpieniu okoliczności wpływających na przesunięcie terminów wykonania poszczególnych elementów inwestycji, wykonawca opracowywał i przedkładał zamawiającemu zaktualizowany harmonogram robót z jednostkowymi terminami mieszczącymi się w ramach określonego terminu zakończenia budowy.

(akta kontroli Tom I str. 228, 850-859)

2. Zgodnie z udostępnioną do kontroli dokumentacją budowy roboty budowlane zostały zakończone zgodnie z harmonogramem. Pomimo tego jednostce kontrolowanej nie udało się dotrzymać terminu otwarcia basenów planowanego na koniec czerwca 2024 r. Przyczyną opóźnienia było nieskoordynowanie przez jednostkę kontrolowaną realizacji przyłączenia zasilania elektroenergetycznego basenów, które wymagało wybudowania stacji transformatorowej. Stosownie do warunków zamówienia, zapewnienie docelowego zasilania elektroenergetycznego leżało po stronie zamawiającego. Opóźnienie tego zadania stało się przeszkodą dla uruchomienia systemów technologii basenowej i przeprowadzenia wymaganych do odbioru badań jakości wody. Powyższe opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli Tom I str. 273-283, 374-378)

Po zawarciu umowy o roboty budowlane nie dokonywano istotnych zmian w zakresie rzeczowym zadania. Otwarcie basenów dla klientów nastąpiło 26 lipca 2024 r. W ramach inwestycji zrealizowano wszystkie jej podstawowe elementy składowe i osiągnięto zakładaną przydatność użytkową obiektu. Występujące braki, wady i usterki – które zostały opisane w dalszej części wystąpienia pokontrolnego – nie ograniczały użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem.

W sezonie letnim 2024 r. baseny były otwarte przez 45 dni (do 8 września 2024 r.) i przez ten okres łączna liczba wejść osiągnęła 39 120. Każdego dnia baseny były zatem odwiedzane średnio przez 869 osób, przy czym w weekendy liczba wejść w jednym dniu przekroczyła 2 800.

(akta kontroli Tom I str. 345-351, 374-378, 560)

3. Do wyboru wykonawcy usługi pełnienia funkcji inspektora nadzoru inwestorskiego kontrolowana jednostka przystąpiła zamieszczając 11 maja 2023 r. w BZP ogłoszenie o zamówieniu publicznym z terminem otwarcia ofert wyznaczonym na 19 maja 2023 r. Umowę z wykonawcą, który zaoferował kompleksowe pełnienie nadzoru inwestorskiego (w branży konstrukcyjnobudowlanej, elektrycznej oraz sanitarnej) zawarto 30 maja 2023 r. Umowę o nadzór inwestorski rozwiązano 11 października 2023 r. ze skróceniem okresu wypowiedzenia do 12 października 2023 r. – bez przejęcia obowiązków przez nowych inspektorów nadzoru inwestorskiego, z którymi umowy – po przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego – zawarto dopiero 22 i 23 listopada 2023 r. Jednostka kontrolowana nie zapewniła nadzoru inwestorskiego od zawarcia umowy o roboty budowlane z 18 kwietnia 2023 r. ani od przekazania terenu budowy wykonawcy z dniem 10 maja 2023 r. oraz dopuściła do przerwania na sześć tygodni nadzoru nad prowadzonymi robotami budowlanymi, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli Tom I str. 230-272)

Wszyscy inspektorzy nadzoru inwestorskiego posiadali wymagane uprawnienia budowlane i doświadczenie zawodowe umożliwiające im prawidłowe wykonywanie powierzonych zadań. Najwyższa Izba Kontroli zwróciła jednak uwagę, że zamówienie w przedmiocie dokończenia pełnienia nadzoru inwestorskiego w branży elektrycznej zostało powierzone wykonawcy, który dla budowy basenów pełnił funkcję kierownika budowy z ramienia wykonawcy robót budowlanych. Kierownik budowy funkcji inspektora nadzoru budowlanego nie sprawował osobiście – co byłoby zabronione z mocy art. 24 ust. 1 ustawy Prawo budowlane – ale zadanie to powierzył innej wskazanej przez siebie osobie. Sytuacja ta została przez Najwyższą Izbę Kontroli uznana za stan problematyczny, gdyż okoliczność, w której inspektor nadzoru inwestorskiego został zaangażowany przez kierownika budowy i od niego otrzymywał wynagrodzenie, mogła ograniczać jego swobodę w nadzorze nad realizacją robót budowlanych kierowanych przez jego pracodawcę lub zleceniodawcę. Kierownik Wydziału Infrastruktury wyjaśnił, że miał wątpliwości czy występuje konflikt interesów ale skonsultował sprawę z radcą prawnym, który stwierdził, że nie ma przeciwwskazań do udzielenia zamówienia. Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli dobrą praktyką byłoby uwzględnienie w warunkach zamówienia publicznego na pełnienie nadzoru inwestorskiego wymogu pełnej niezależności od wykonawcy robót budowlanych oraz od kierownika budowy i od kierowników robót.

(akta kontroli Tom I str. 243-272, 860-864)

4. W przypadkach wystąpienia nieprawidłowości przy realizacji inwestycji zamawiający nie podejmował skutecznych działań mających na celu zapewnienie należytej jakości robót budowlanych i nie egzekwował od uczestników procesu inwestycyjnego przestrzegania ich obowiązków określonych w przepisach prawa, umowach oraz STWiOR. W szczególności:

– niecki basenowe ze stali nierdzewnej wraz z wyposażeniem, będące jednym z podstawowych elementów inwestycji, zostały zrealizowane bez zatwierdzenia wniosku materiałowego i pomimo tego, że zawierał on oczywiste sprzeczności pomiędzy jego treścią a załączonymi dokumentami analitycznymi, a dokumenty

analityczne nie stanowiły potwierdzenia spełnienia wymogów ustanowionych w STWiOR, na co wielokrotnie zwracał uwagę inspektor nadzoru inwestorskiego (przed tym jak były Burmistrz zakończył z nim współpracę),

- zatwierdzono i przyjęto do realizacji złożony przez wykonawcę wniosek materiałowy w branży *technologia filtracji wody*, zakres filtracja wielowarstwowa rozwiązanie zamienne do ziemi krzemkowej, pomimo odmowy jego zatwierdzenia przez inspektora nadzoru autorskiego, bez udokumentowania rozważenia szczegółowo uzasadnionego i popartego obliczeniami stanowiska projektanta wskazującego na zwiększone koszty eksploatacyjne i pogorszone właściwości użytkowe rozwiązania zamiennego (wniosek z odmową zatwierdzenia nie został dołączony do dokumentacji powykonawczej - zastąpiono go wnioskiem podpisanym przez inspektora nadzoru inwestorskiego branży sanitarnej),

- nie korzystano ze wsparcia inspektora nadzoru autorskiego w zakresie udziału w radach budowy, w odbiorach częściowych i w odbiorze końcowym, a po odmowie zatwierdzenia wniosku materiałowego dotyczącego rozwiązania zamiennego w zakresie filtracji wody, o którym mowa tiret drugim, 12 czerwca 2023 r. (tj. na początku budowy), zaniechano przekazywania nadzorowi autorskiemu kolejnych wniosków materiałowych, pomimo że sprawowanie nadzoru autorskiego było uwzględnione w zapłaconym projektantowi wynagrodzeniu za opracowanie dokumentacji projektowej,

- nie zawiadomiono organów ścigania o fałszerstwie w dzienniku budowy, polegającym na usunięciu - poprzez wyrwanie części strony - wpisu inspektora nadzoru inwestorskiego dotyczącego dostaw elementów niecek basenowych bez zatwierdzonego wniosku materiałowego i nadania - poprzez pogięcie i zabrudzenie pozostałości strony - pozorów przypadkowego uszkodzenia strony oraz przerobieniu wpisu na stronie poprzedzającej, tak aby stworzyć wrażenie ciągłości wpisów),

- dopuszczono do dostarczania na teren budowy elementów niecek basenowych ze stali nierdzewnej i rozpoczęcia ich montażu przez dalszego podwykonawcę przed podpisaniem umowy i przesłaniem jej zamawiającemu, jak również zaniechano naliczenia wykonawcy kary umownej za zlecenia prac lub ich części podwykonawcy bez uzyskania zgody zamawiającego,

- w okresie od rozpoczęcia budowy do 22 listopada 2023 r. nie zapewniono dokumentowania w dzienniku budowy potwierdzania przez inspektora nadzoru inwestorskiego robót budowlanych zgłaszanych do odbioru przez kierownika budowy - w tym robót ulegających zakryciu,

- zamawiający nie odebrał robót budowlanych ujętych w protokole odbioru częściowego nr 5 z 31 października 2023 r.- w tym robót ulegające zakryciu - o łącznej wartości 3 895 293,84 zł (w trakcie odbioru jednostka kontrolowana nie dysponowała inspektorem nadzoru inwestorskiego, protokół nie został podpisany ze strony zamawiającego).

Wskazane zagadnienia szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli Tom I str. 284-311, 312-316, 387-392, 403, 464-487)

Zwierzchni nadzór nad realizacją zamówienia sprawował były Burmistrz. Powiazania biznesowe spółki, w której prezesem zarządu i właścicielem połowy udziałów pozostawała żona byłego Burmistrza, z podwykonawcą basenowej części zadania, jak również z dalszym podwykonawcą wykonującym niecki basenowe ze stali nierdzewnej, mogły mieć wpływ na egzekwowanie od tych

podmiotów przestrzegania warunków umowy i zgodności robót budowlanych z STWiOR, a także na inne decyzje podejmowane w trakcie budowy. Były Burmistrz wiedział o okolicznościach uzasadniających występowanie konfliktu interesów ale nie wyłączył się, ani formalnie ani faktycznie, z nadzoru nad realizacją zamówienia ani nie podjął innych skutecznych środków zaradczych (np. poprzez ustanowienie inwestora zastępczego), co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli Tom I str. 320-326, 362-367, 368-378)

5. Baseny oddano do użytku 26 lipca 2024 r. na podstawie wydanej dzień wcześniej decyzji Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w powiecie oleskim udzielającej pozwolenia na użytkowanie. Powyższa decyzja – stosownie do art. 59 ust. 1 ustawy Prawo budowlane została wydana po przeprowadzeniu obowiązkowej kontroli budowy. W jej wyniku organ nadzoru budowlanego potwierdził, że roboty budowlane – w zakresie podstawowych parametrów określonych w art. 59a ww. ustawy – wykonano zgodnie z ustaleniami i warunkami określonymi w decyzji o pozwoleniu na budowę oraz z projektem budowlanym.

(akta kontroli Tom I str. 390-398)

Odbiór końcowy budowy basenów przeprowadziła 1 sierpnia 2024 r. – tj. już po oddaniu obiektu do użytkowania – komisja, w skład której wchodziłi przedstawiciele jednostki kontrolowanej (m.in. były Zastępca Burmistrza i były kierownik Wydziału Infrastruktury), inspektorzy nadzoru inwestorskiego, kierownik budowy oraz przedstawiciele wykonawcy. Z czynności sporządzono protokół odbioru końcowego, w którym stwierdzono, że opóźnienie oddania obiektu do użytkowania o 34 dni wynikało z uruchomienia prądu docelowego 21 czerwca 2024 r. co uniemożliwiło przeprowadzenie rozruchu technologicznego, za co wykonawca nie ponosił odpowiedzialności.

(akta kontroli Tom I str. 374-378, 390-391)

W załączniku do protokołu odbioru końcowego wyszczególniono 24 braki, wady i usterki – m.in.: przeciek wody deszczowej i gruntowej z sufitu w komorze podziemnej technologicznej, duże uszczerbki schodów wejściowych do komory technologicznej, ciągłe wyświetlanie trybu awaryjnego na sterowniku przepompowni kanalizacji, brak opisu i schematu na rozdzielniach elektrycznych w komorze technologicznej, brak tablicy z zegarem i termometrem zgodnie z dokumentacją projektową, nieprawidłowe mocowanie zjeżdżalni „Rybka” – przesuwała się w czasie użytkowania, łuszczące się malowanie w komorze technologii, wadliwe mocowanie linek rozdzielających tory, za krótka wanna hamowania na zjeżdżalni na placu zabaw, uszkodzony zaczepek w pajęczku w basenie rekreacyjnym, rozklejające się schody na zjeżdżalni rodzinnej, brak możliwości podłączenia muzyki (usterka albo brak instrukcji obsługi), plamy na dnie niecki, rdza na spawach, brak ogrodzenia rury zasilającej dużą zjeżdżalnię, włazy na studzienkach kanalizacyjnych bez wystarczających otworów ściekowych.

Termin realizacji uwag odbiorowych wyznaczono na 15 sierpnia 2024 r. Wykonawca nie dotrzymał tego terminu – usuwając jedynie część wad i usterek. Podczas kolejnych kontroli obiektu – 3 września i 23 października 2024 r. – potwierdzono realizację większości uwag odbiorowych, a co do pozostałych termin wykonania ustalono na wiosnę 2025 r. pod koniec przerwy technologicznej.

(akta kontroli Tom I str. 374-389)

Jednostka kontrolowana nie naliczyła wykonawcy kary umownej przewidzianej w § 16 ust. 2 lit. b umowy za zwłokę w usunięciu wad stwierdzonych podczas

odbioru w wysokości 0,1% wynagrodzenia umownego brutto za każdy dzień zwłoki, licząc od dnia wyznaczonego przez Zamawiającego. Były kierownik Wydziału Infrastruktury wyjaśnił, że stwierdzone braki, wady i usterki nie były istotne – nie ograniczały możliwości korzystania z obiektu – a wykonawca nie uchylał się od obowiązku ich usuwania. Opóźnienia wynikały z różnych przyczyn technologicznych i organizacyjnych i dlatego uzasadnione było ustalanie nowych terminów – w tym wyrażenie zgody na wykonanie pozostałych napraw wiosną 2025 r. Według byłego kierownika Wydziału Infrastruktury intencją stron było aby kara umowna wynosząca 24,25 tys. zł za dzień zwłoki miała zastosowanie do rażących przypadków lekceważenia obowiązków wykonawcy, a nie do opóźnień w zakresie napraw i poprawek eksploatacyjnych. Najwyższa Izba Kontroli uznała powyższe wyjaśnienia za uzasadnione.

(akta kontroli Tom I str. 860-864)

Budowę basenów odebrano bez przeprowadzenia i/lub udokumentowania: kontroli szczelności spoin metodą penetracyjną PN-EN ISO 17635 całej konstrukcji niecek basenowych oraz próby barwienia przeprowadzanej według normy PN EN 15288-2, we współpracy z wykonawcą stacji technologii uzdatniania wody basenowej. Stosownie do STWiOR wskazane badania i sprawdzenia były wymagane dla potwierdzenia jakości i prawidłowego funkcjonowania wybudowanych basenów, a protokoły z ich przeprowadzenia należało dołączyć do dokumentacji powykonawczej. Powyższe zaniechania opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli Tom I str. 374-478, 860-867, 1051)

### **Infrastruktura**

6. Stosownie do przedłożonych do kontroli dokumentów, terminy ukończenia inwestycji (tj.: a/ jednego miesiąca od podpisania umowy na budowę ul. Wilczej; b/ czterech miesięcy od podpisania umowy na budowę ul. Paulinki oraz c/ 18 miesięcy od podpisania umowy na budowę kanalizacji w Łowoszowie) zostały zachowane. W odniesieniu do budowy kanalizacji w Łowoszowie zadanie to realizowano w formule *zaprojektuj i wybuduj*, a wykonawca zobowiązany był dostarczyć do Urzędu dokumentację projektową do 31 marca 2024 r., którego to terminu nie dochował.

(akta kontroli Tom II str. 246-255, 339-356, 910-911, 995, Tom IV str. 338-361)

Zgodnie z treścią umowy dotyczącej budowy kanalizacji w Łowoszowie przedmiot umowy został ustalony na podstawie dokumentów inwestycji, tj.: SWZ, PFU i oferty wykonawcy. Obejmował on wykonanie sieci kanalizacji sanitarnej, która zasięgiem obejmować miała nieruchomości położone wzdłuż ul. Opolskiej oraz ul. Słonecznej w Łowoszowie.

Zamawiający zgodnie z treścią umowy miał obowiązek dokonania weryfikacji dokumentacji projektowej kanalizacji w Łowoszowie dostarczonej 28 maja 2024 r. - ale bez dokonania tej czynności, tego samego dnia wykonawcy przekazano plac budowy, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Dokumentacja projektowa wbrew zapisom umowy nie obejmowała zasięgiem nieruchomości położonych na odcinku ul. Opolskiej od skrzyżowania z ul. Lipową do Olesna po stronie południowej, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli Tom IV str. 89-92, 338-434, 658)

W okresie od grudnia 2023 r. do czerwca 2024 r. pracownicy Wydziału Infrastruktury opracowali i pozyskali od mieszkańców Łowoszowa oświadczenia o cofnięciu zgody na przebieg kanalizacji zgodny z PFU, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Ponadto były kierownik Wydziału Infrastruktury z przekroczeniem przysługujących mu uprawnień udzielił pełnomocnictwa

projektantowi wykonawcy, jak i wyraził w imieniu Gminy zgodę na cesje wierzytelności przyszłych, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli Tom IV str. 121-182, 192, 195)

Przedstawiciele kontrolowanej jednostki nie nadzorowali przebiegu budowy ul. Wilczej a ponadto dla przedmiotowej inwestycji nie ustanowiono inspektora nadzoru inwestorskiego. Pracownicy Urzędu 15 października 2021 r. dokonali odbioru wybudowanej drogi nie znając wyników badań jakości wykonania budowy drogi zleconych 14 października 2021 r. Dodatkowo przeprowadzone oględziny wykazały wykonanie drogi niezgodnie z projektem – budowa drogi miała rozpocząć się od skrzyżowania ul. Wilczej z ul. Zdroje w Wojciechowie, a budowę rozpoczęto w odległości około 35 m od tego skrzyżowania. Wbrew STWiOR dotyczącej ww. zadania nie wymagano od wykonawcy prowadzenia dziennika budowy, książki obmiarów, geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej robót i sieci uzbrojenia terenu oraz kopii mapy zasadniczej powstałej w wyniku geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli Tom II str. 169-172, 194-231, 240-315, 846)

Kontrolowana jednostka zapewniła nadzór inwestorski nad realizacją budowy ul. Paulinki i budową kanalizacji w Łowoszowie poprzez ustanowienie inspektorów nadzoru, legitymujących się uprawnieniami do wykonywania takiej działalności. Inspektorom tym powierzono m.in. udział w budowie, sprawowanie kontroli wykonania robót budowlanych, udział w naradach, przygotowywanie protokołów konieczności i protokołów odbiorowych, sprawdzanie i odbiór robót ulegających zakryciu lub zanikających, udział w czynnościach odbiorów częściowych i końcowych. Według wpisów w dzienniku budowy dotyczącym kanalizacji w Łowoszowie inspektor nadzoru prowadził kontrolę robót oraz potwierdzał ich wykonanie. W przypadku budowy ul. Paulinki inspektor nadzoru nie realizował obowiązku wpisu do dziennika budowy, który był dokumentem wymaganym umową, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli Tom II str. 340, 776-778, 781-786, Tom IV str. 280-284)

Przeprowadzone badania jakości nawierzchni ul. Paulinki nie wykazały istotnych odstępstw od obowiązujących norm jakościowych. Kierownik budowy zeznał, że wskazane w jednej próbkę odstępstwa w zakresie zawartości wolnych przestrzeni i wskaźnika zagęszczenia wynikały z dużej ilości urządzeń obcych w drodze co spowodowało, że walec opierając się o studzienkę nie dogęścił masy. Dodatkowo oględziny ul. Paulinki wykazały, że jeden zjazd na posesję wykonano niezgodnie z projektem. Inspektor nadzoru wyjaśnił, że zjazd wykonano w tłuczniu, ponieważ wykonanie zjazdu brukowanego z kostki zgodnie ze sztuką budowlaną było niemożliwe ze względu na brak miejsca na zamontowanie oporu dla utrzymania kostki na nawierzchni – wykonanie oporu wymagało naruszenia własności innej osoby.

(akta kontroli Tom II str. 173-179, 1022-1031)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

### **Kompleks basenów**

1. Urząd nie skoordynował w sposób rzetelny wykonania stacji transformatorowej niezbędnej do zasilania basenów, gdyż umowę z wykonawcą zawarto dopiero 26 kwietnia 2024 r., co uniemożliwiło docelowe przyłączenie obiektu do sieci elektroenergetycznej w terminie przewidzianym w harmonogramie inwestycji na rozruch technologiczny basenów.

Z dokumentacji projektowej z 2022 r. wynikało, że istniejące przyłącze o mocy 130 kW będzie niewystarczające dla potrzeb kąpieliska i konieczne jest

wykonanie przyłącza o mocy 480 kW. W trakcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego wykonawca zwrócił się o wyjaśnienie wątpliwości dotyczących wykonania tego przyłącza. W odpowiedziach stanowiących część opisu przedmiotu zamówienia, zamawiający oświadczył, że wykona potrzebne przyłącze w ramach odrębnego zadania. Kierownik budowy i inspektorzy nadzoru inwestorskiego zeznali, że problem braku zasilania był wielokrotnie zgłaszany przedstawicielom zamawiającego.

(akta kontroli Tom I str. 519-541)

Za opóźnienie zapewnienia docelowego zasilania basenów odpowiedzialność ponosili byli Zastępca Burmistrza oraz były kierownik Wydziału Infrastruktury. Osoby te wyjaśniły, że nie zdawały sobie sprawy ile trwa procedura przyłączenia do sieci, gdy wymagana jest budowa transformatora i dowiedziały się o tym dopiero w lutym 2024 r. na etapie zlecenia opracowania projektu przyłącza. Były Burmistrz zeznał, że o problemie dowiedział się dopiero gdy już wystąpiło opóźnienie z rozpoczęciem realizacji przyłącza oraz, że starał się aby zrobić to jak najszybciej, m.in. uczestniczył w rozmowach z przedstawicielami dostawcy energii elektrycznej.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że skutkiem nieprawidłowości była niemożność korzystania z basenów przez połowę sezonu 2024 r. pomimo poniesionych nakładów inwestycyjnych. Skutek finansowy nieprawidłowości oszacowano na 308 740 zł, czyli 1/80 wartości inwestycji, dla której przewidywany okres użytkowania założono na 40 lat (40 sezonów po trzy miesiące każdy).

(akta kontroli Tom I str. 320-325, 327-332, 368-378)

2. Ogłoszenie o zamówieniu publicznym w przedmiocie pełnienia nadzoru inwestorskiego zostało zamieszczone w BZP dopiero 11 maja 2023 r., co było działaniem nierzetelnym (spóźnionym), gdyż uniemożliwiało zapewnienie nadzoru inwestorskiego nad robotami budowlanymi od 18 kwietnia 2023 r., czyli od dnia zawarcia umowy o roboty budowlane. Nierzetelne było także rozwiązanie 11 października 2023 r. umowy z inspektorem nadzoru inwestorskiego ze skróceniem okresu wypowiedzenia do jednego dnia, bez zapewnienia przez sześć tygodni objęcia tej funkcji przez nowego inspektora nadzoru inwestorskiego.

W wyniku spóźnionego rozpoczęcia procedury wyboru wykonawcy usługi nadzoru autorskiego, umowę z inspektorem nadzoru inwestorskiego zawarto 30 maja 2023 r., tj. po 42 dni po podpisaniu umowy o roboty budowlane i 20 dni po przekazaniu wykonawcy robót budowlanych terenu budowy. Rozwiązanie umowy z inspektorem nadzoru inwestorskiego nastąpiło natomiast w sytuacji gdy na budowie występowała intensyfikacja robót budowlanych – w tym ulegających zakryciu – a zamawiający nie miał zapewnionych osób do przejęcia obowiązków inspektora nadzoru inwestorskiego i inspektorów branżowych (umowy z nowymi inspektorami zawarto 22 listopada 2023 r.). Brak ciągłości w nadzorze inwestorskim nie sprzyjał zapewnieniu jakości i porządku w procesie budowy, tym bardziej, że Urząd w tamtym okresie nie dysponował pracownikiem z uprawnieniami budowlanymi, który mógłby, chociażby doraźnie, przejąć obowiązki inspektora nadzoru inwestorskiego. Były Zastępca Burmistrza wskazał, że w procesie budowy wystąpiły *zawirowania spowodowane rozwiązaniem współpracy z inspektorem nadzoru inwestorskiego i brakiem bezpośredniego następcy, który przejąłby te obowiązki.*

(akta kontroli Tom I str. 243-272, 865-867)

Były kierownik Wydziału Infrastruktury i były Zastępca Burmistrza wyjaśnili, że z rozpoczęciem procedury wyboru nadzoru inwestorskiego wstrzymywano się

do podpisania umowy z wykonawcą robót budowlanych, aby nie angażować nadzoru inwestorskiego, gdy nie było wiadomo czy inwestycja będzie realizowana. Ponadto wskazali, że oczywiste było dla nich, że w pierwszym etapie konieczne będzie przygotowanie terenu budowy, które nie wymaga profesjonalnego nadzoru inwestorskiego, a właściwe roboty budowlane zostaną rozpoczęte w późniejszym terminie. Najwyższa Izba Kontroli uznała te wyjaśnienia za niezasadne. Wykonawca robót budowlanych mógł i powinien rozpocząć roboty niezwłocznie po podpisaniu umowy, a zapewnienie nadzoru inwestorskiego jest istotne również na wstępnym etapie budowy m.in. w celu dopilnowania organizacji zaplecza i zabezpieczenia terenu budowy, ustalenia zasad obiegu dokumentów, czy weryfikacji zgłoszeń podwykonawców i rozpatrywania wniosków materiałowych.

(akta kontroli Tom I str. 317-338)

3. Poprzez zaniechanie wzywania Inspektora nadzoru autorskiego do przeprowadzenia czynności lub udziału w czynnościach jednostka kontrolowana nie zapewniła wykonania w pełnym zakresie jego zadań określonych umową nr I/2020 z 25 stycznia 2022 r., a w szczególności udziału w radach budowy, w odbiorach częściowych i w odbiorze końcowym oraz przy weryfikacji wniosków materiałowych.

Zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 14 umowy, w ramach otrzymanego wynagrodzenia wykonawca dokumentacji projektowej był zobowiązany do sprawowania nadzoru autorskiego w trakcie realizacji robót budowlanych. W § 9 ust. 1 umowy także potwierdzono, że wynagrodzenie za wykonanie przedmiotu umowy, wynoszące 158 301 zł obejmuje również sprawowanie nadzoru autorskiego. W myśl § 15 umowy nadzór autorski miał być sprawowany na wezwanie zamawiającego – w zależności od potrzeb. Jednostka kontrolowana nie informowała inspektora nadzoru autorskiego o terminach rad budowy ani o terminach odbiorów. Na początku budowy wszystkie wnioski materiałowe były przekazywane do weryfikacji przez inspektora nadzoru autorskiego i były przez niego na bieżąco zatwierdzane. Jednakże po tym, jak inspektor ten 12 czerwca 2023 r. odmówił zatwierdzenia wniosku materiałowego nr 3/TC/B/2023 z 5 czerwca 2023 r. dotyczącego zaproponowanego przez wykonawcę rozwiązania zamiennego w zakresie filtracji wody, kolejne wnioski materiałowe nie były już do niego kierowane. Wskazane czynności nadzoru autorskiego były zasadne dla zapewnienia jakości inwestycji, zwłaszcza dla zapewnienia jej zgodności z założeniami wynikającymi z dokumentacji projektowej i STWiOR. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli szczególnie nierzetelnym i nieracjonalnym zaniechaniem jednostki kontrolowanej było nieuwzględnienie udziału inspektora nadzoru autorskiego w procesie weryfikacji wniosku materiałowego nr 4/TC/B/2023 z 9 sierpnia 2023 r. dotyczącego niecek basenowych wraz z wyposażeniem. Niecki należały do najważniejszych elementów inwestycji, a problemy towarzyszące rozpatrywaniu wniosku powodowały zmiany w harmonogramie robót budowlanych. Zaistniały spór pomiędzy inspektorem nadzoru inwestorskiego a wykonawcą robót i podwykonawcą niecek basenowych co do spełnienia przez wniosek wymogów STWiOR należało poddać pod rozstrzygnięcie inspektora nadzoru autorskiego, który opracował STWiOR.

(akta kontroli Tom I str. 155-164, 309-356, 814-818)

Inspektor nadzoru autorskiego nie uchylał się od obowiązków związanych ze sprawowaniem tego nadzoru. M.in. pisemnie zwrócił się do zamawiającego o wprowadzanie w formularzu wniosku materiałowego rubryki na rozstrzygnięcie nadzoru autorskiego w przedmiocie zatwierdzenia wniosku. Inspektor nadzoru autorskiego wyjaśnił: *nadzór autorski sprawowałem zgodnie z potrzebami wyłącznie w formie zdalnej w postaci konsultacji telefonicznych oraz*

*mailowych w trakcie budowy (...) większość spraw była załatwiana bezpośrednio na poziomie nadzoru inwestorskiego (...) nie uczestniczyłem w radach budowy, odbiorach częściowych ani w odbiorze końcowym, ponieważ nie byłem o to proszony (...), inwestor nie zwracał się do mnie o zajęcie stanowiska w kwestii zatwierdzenia wniosku materiałowego dotyczącego niecek basenowych ze stali nierdzewnej.*

(akta kontroli Tom I str. 309-356)

Za opisane zaniechania odpowiedzialność ponosili były kierownik Wydziału Infrastruktury oraz były Zastępca Burmistrza. W swoich wyjaśnieniach wskazali m.in.: *projektant nigdy nie był na terenie budowy, w tym na radach budowy, ale wiem, że generalny wykonawca z nim się kontaktował i uzgadniał zagadnienia projektowe (...) w Urzędzie nikt nie zwrócił uwagi, aby konieczne było uczestnictwo nadzoru autorskiego w radach budowy, odbiorach, czy przy weryfikacji wniosków materiałowych. Zadania te wykonywał nadzór inwestorski i uważaliśmy - tj. ja, kierownik Wydziału i Burmistrz - że jest to wystarczające dla zapewnienia odpowiedniej jakości robót budowlanych. Zapewnienie pełnego uczestnictwa nadzoru autorskiego wiązałoby się dodatkowymi kosztami dla Zamawiającego (...) na temat niecek nie rozmawiałem z inspektorem nadzoru autorskiego (...) w Wydziale Infrastruktury nie identyfikowaliśmy potrzeby zapewnienia obecności nadzoru autorskiego na budowie. Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli wyjaśnienia nie zasługiwały na uwzględnienie, gdyż zasadność korzystania ze wsparcia nadzoru autorskiego wynikała ze specjalistycznego charakteru części robót wchodzących w zakres inwestycji, a jego sprawowanie nie wiązało się z dodatkowymi kosztami dla zamawiającego, gdyż były one uwzględnione w zapłaconym już wynagrodzeniu za opracowanie dokumentacji projektowej.*

(akta kontroli Tom I str. 320-332)

4. Dziennik budowy dla objętej kontrolą inwestycji, od rozpoczęcia budowy do 22 listopada 2023 r., był prowadzony z naruszeniem przepisu art. 47a ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo budowlane, gdyż nie rejestrowano w nim niektórych zdarzeń i okoliczności zachodzących w toku wykonywania robót budowlanych, mających znaczenie przy ocenie technicznej prawidłowości wykonywania tych robót - tj. brak było wpisów inspektora nadzoru inwestorskiego potwierdzających wykonanie zgłaszanych przez kierownika budowy robót budowlanych ulegających zakryciu.

Inspektor nadzoru inwestorskiego zeznał: *nie dokonywałem wpisów ponieważ wykonawca i kierownik budowy nie udostępniali mi dziennika budowy (...) nie był mi udostępniany gdyż wykonawca obawiał się, że wpiszę do niego nieprzedłożenie dokumentów potwierdzających zgodność ze specyfikacją niecek ze stali nierdzewnej. Wyjaśnił ponadto, że wielokrotnie zgłaszał do Wydziału Infrastruktury - najczęściej osobiście byłemu Zastępcy Burmistrza - utrudnienia z dostępem do dziennika budowy.*

Kierownik budowy zeznał: *nigdy nie ograniczałem inspektorowi dostępu do dziennika budowy (...) Dziennik budowy cały czas był na terenie budowy w biurze budowy i był dostępny dla wszystkich uczestników procesu budowlanego (...) Inspektorowi NI zwracałem uwagę aby wpisał do dziennika budowy odbiory robót ulegających zakryciu ale Inspektor tego nie robił i utrzymywał, że (...) potwierdzenie wszystkich robót wpisze na końcu budowy.*

(akta kontroli Tom I str. 284-311, 33-338, 355-361)

Za niewyegzekwowanie prawidłowego prowadzenia dziennika budowy przez uczestników procesu inwestycyjnego ze strony Urzędu odpowiedzialność ponosili były kierownik Wydziału Infrastruktury i były Zastępca Burmistrza, którzy byli wyznaczeni do reprezentowania zamawiającego i koordynowania budowy. Ww. kierownik zeznał: *nie wiem dlaczego Inspektor NI nie wpisywał się do*

*dziennika budowy. Pamiętam, że po podpisaniu umowy z 30 maja 2023 r. na pełnienie nadzoru inwestorskiego Inspektor jak i inspektorzy branżowi wykonywali swoje czynności, w szczególności uczestniczyli w radach budowy. Były Zastępca Burmistrza zeznał: nie kontrolowaliśmy działań inspektora NI i wprowadzania przez niego wpisów do dziennika budowy. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że sprawdzanie prowadzenia dziennika budowy, i w razie potrzeby egzekwowanie bieżącego dokonywania wymaganych wpisów, powinno należeć do podstawowych czynności w ramach koordynacji realizacji inwestycji.*

(akta kontroli Tom I str. 320-332)

5. Jednostka kontrolowana nie zawiadomiła organów ścigania o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia przestępstwa polegającego na fałszerstwie dokonanym w dzienniku budowy, co stanowiło zaniechanie realizacji obowiązku określonego w art. 304 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego<sup>95</sup>. Ze str. 21 oryginalnego dziennika budowy usunięto – wyrwano – część środkową stanowiącą ok. 65 % powierzchni całej strony. Pozostałość strony została pogięta i miejscowo pobrudzona substancją ciemnego koloru (prawdopodobnie ziemią lub smołą). Na stronie opisanej jako kopia str. 21 umieszczono podwójne przekreślenie długopisem przez całą stronę oraz dwukrotnie powtórzony odręcznie napisany tekst *Strona uszkodzona nie dokonywać wpisów*, przy którym zamieszczono odręczne podpisy, odpowiadające innym podpisom w dzienniku budowy należącym do kierownika budowy oraz inspektora nadzoru inwestorskiego. Na wyrwanym fragmencie strony znajdował się wpis inspektora nadzoru inwestorskiego z 2 października 2023 r. stwierdzający prowadzenie montażu niecek basenowych bez zatwierdzonego wniosku materiałowego i bez przedłożenia wymaganych dokumentów potwierdzających właściwości tych elementów zgodnie z STWiOR. Generalny wykonawca pismem nr 29/2023 z 6 października 2023 r. poinformował Urząd o uszkodzeniu dziennika budowy podając, że dokonał tego inspektor nadzoru inwestorskiego oraz wskazując czyn ten wyczerpywał przesłanki przestępstwa z art. 276 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny<sup>96</sup>.

(akta kontroli Tom I str. 312-316)

Inspektor nadzoru inwestorskiego zeznał, że po tym jak zamieścił wpis o postępowaniu samowoli budowlanej w zakresie montażu elementów niecki basenowej, *kierownik budowy i przedstawiciel wykonawcy (inżynier budowy) zapewniali wówczas, że dostarczą wymagane dokumenty do wniosku materiałowego. Zgodziłem się wówczas aby usunąć ten wpis poprzez wyrwanie części strony z dziennika budowy. Za takim rozwiązaniem wykonawca argumentował utratą środków jakie zostały przyznane na sfinansowanie inwestycji. To był pierwszy takim przypadek w mojej karierze gdy usuwane były jakieś zapisy z dziennika budowy.* Kierownik budowy w swoich zeznaniach szczegółowo przedstawił swoją wersję wydarzeń wskazując, że sprawcą był inspektor nadzoru inwestorskiego.

(akta kontroli Tom I str. 333-338, 355-361)

Stosownie do postanowień art. 304 § 2 Kodeksu postępowania karnego instytucje samorządowe, które w związku ze swą działalnością dowiedziały się o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu, są obowiązane niezwłocznie zawiadomić o tym prokuratora lub Policję oraz zabezpieczyć dowody przestępstwa. W rozpatrywanym przypadku uszkodzenie dziennika budowy było niewątpliwie działaniem w celu usunięcia konkretnego wpisu inspektora nadzoru inwestorskiego, a opis i przeróbki wprowadzono dla stworzenia pozorów przypadkowego uszkodzenia kartki, co stanowiło podstawę do

<sup>95</sup> Dz. U. z 2025 r. poz. 46.

<sup>96</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 17, ze zm.

uzasadnionego podejrzenia popełnienia przestępstwa i obligowało do zawiadomienia organu ścigania.

Były Burmistrz wyjaśnił, że do niego dotarła jedynie informacja, że inspektor nadzoru inwestorskiego próbował zniszczyć dziennik budowy, a były Zastępca Burmistrza wyjaśnił, że *zdarzenie miało miejsce na terenie budowy, za który odpowiadał kierownik budowy. Nie byłem świadkiem zdarzenia i dlatego uważałem, że organy ścigania powinni zawiadomić świadkowie.* W ocenie Najwyższej Izby Kontroli powyższe stanowisko nie zasługiwało na uwzględnienie, gdyż art. 304 § 2 Kodeksu postępowania karnego ma zastosowanie w każdym przypadku powzięcia wiedzy o przestępstwie (tutaj m.in. z pisma wykonawcy) a nie wyłącznie do bycia jego świadkiem.

(akta kontroli Tom I str. 368-378, 864-867)

6. Jednostka kontrolowana dopuściła, aby elementy niecek basenowych były dostarczane na teren budowy od sierpnia 2023 r., a następnie – od końca września 2023 r. – montowane przez dalszego podwykonawcę, który nie został uprzednio zaakceptowany przez zamawiającego, gdyż umowa o dalsze podwykonawstwo została z nim zawarta 30 października 2023 r. i przekazana zamawiającemu 6 listopada 2023 r. Powyższe stanowiło naruszenie postanowień § 14 umowy, w tym zasady, że podwykonawca (i dalszy podwykonawca) może rozpocząć prace nie wcześniej niż w dniu podpisania umowy z wykonawcą. Jednostka kontrolowana nie podjęła żadnych działań wobec tego naruszenia, w tym nie naliczono kary umownej wynikającej z § 16 ust. 6 umowy w wysokości 1% wynagrodzenia umownego brutto – tj. w kwocie 242 480,43 zł.

Dalszy podwykonawca zeznał, że do montażu warsztatowego elementów niecek przystąpił na zlecenie podwykonawcy prawdopodobnie w lipcu i w sierpniu 2023 r., a ich dostawy do Olesna rozpoczęły na przełomie sierpnia i września 2023 r. i następnie od końca września 2023 r. przystąpił do montażu próbnego niecek (zestawienia elementów konstrukcji, wypionowania, wypoziomowania i ich tymczasowego połączenia), i następnie prowadzony był montaż właściwy. Dalszy podwykonawca wyjaśnił, że miał pełne zaufanie do Prezesa podwykonawcy i był przekonany, że nawet roboty wykonane przed podpisaniem umowy zostaną uczciwie rozliczone i dodał: *dzisiaj też nie miałbym obiekcji aby przystąpić do realizacji zamówienia w oparciu o ustne ustalenia (z Prezesem podwykonawcy).* Prezes podwykonawcy zeznał, że być może wystąpiło niedopatrzenie formalne poprzez niezłożenie umowy z dalszym podwykonawcą.

(akta kontroli Tom I str. 203-225, 387-392, 404, 464-487)

Odpowiedzialność za niniejszą nieprawidłowość ponosili były kierownik Wydziału Infrastruktury i były Zastępca Burmistrza oraz były Burmistrz w zakresie braku skutecznego nadzoru nad podlegającymi mu pracownikami. Wskazane osoby wyjaśniły m.in. – odpowiednio: *1/ nie wiem dlaczego do wykonywania robót został dopuszczony dalszy podwykonawca przed jego zaakceptowaniem i przekazaniem umowy do Urzędu (...) musiało to być niedopatrzenie spowodowane natłokiem obowiązków oraz zawirowaniami spowodowanymi rozwiązaniem współpracy z inspektorem nadzoru inwestorskiego i brakiem bezpośredniego następcy, który przejąłby te obowiązki; 2/ wiedziałem, że dalszy podwykonawca prowadzi prace od października 2023 r., czekaliśmy na przesłanie umowy, priorytetem było aby następował postęp prac i nie chcieliśmy wstrzymywać budowę ze względów formalnych (...) wymogi formalne były dla nas istotne i staraliśmy się je uzupełniać (...) kar umownych nie naliczaliśmy gdyż mieliśmy wiedzę, że (dalszy podwykonawca) został zaangażowany jako podwykonawca, wcześniej był nam przesłany projekt umowy i przesłanie podpisanej*

*umowy traktowaliśmy jedynie jako dopełnienie formalności; 3/ takimi szczegółami się nie interesowałem, być może dwa razy uczestniczyłem w naradach mających na celu zdyscyplinowanie wykonawcy aby dotrzymał termin wykonania umowy.*

(akta kontroli Tom I str. 368-378, 864-867)

7. W Urzędzie zaniechano egzekwowania postanowień § 7 ust. 4 umowy, w myśl których wykonawca był zobowiązany do uzyskania zatwierdzenia przez zamawiającego wyrobów, materiałów i urządzeń planowanych do dostarczenia i wbudowania, gdyż niecki basenowe ze stali nierdzewnej zostały dostarczone i wbudowane bez zatwierdzonego wniosku materiałowego. Jednostka kontrolowana nie zapewniła także rozważenia szeregu merytorycznych zastrzeżeń zgłoszonych przez inspektora nadzoru inwestorskiego do powyższego wniosku oraz nierzetelnie udokumentowała proces badania wniosku. W dokumentacji powykonawczej nie zamieszczono bowiem pisemnych uwag inspektora nadzoru inwestorskiego ani dokumentów, które wykonawca wielokrotnie przekazywał zamawiającemu w celu uzupełnienia lub modyfikacji wniosku materiałowego.

Złożony przez wykonawcę wniosek materiałowy nr 4/TC/B/2023 z 9 sierpnia 2023 r. *branża konstrukcyjna, zakres basen rekreacyjny, brodzik dla dzieci oraz brodziki przejściowe wraz z ich wyposażeniem* zawierał oczywiste sprzeczności pomiędzy jego treścią a załączonymi dokumentami analitycznymi, a dokumenty analityczne nie stanowiły potwierdzenia spełnienia wymogów ustanowionych w STWiOR. W szczególności we wniosku jako producenta / wykonawcę wskazano podwykonawcę zgłoszonego do budowy niecek oraz kraj pochodzenia Polska. Dołączone do wniosku dokumenty dotyczące zakupu stali nierdzewnej oraz atest higieniczny stali nierdzewnej 1.4404, 1.4482 przeznaczonej do montażu w basenach sportowych, rekreacyjnych i rehabilitacyjnych wystawione zostały na czeskiego przedsiębiorcę z miejscowości Trinec, a certyfikaty FPC Zakładowej Kontroli Produkcji wg wymagań norm z serii EN 1090-1 oraz EN 1090-2 na zakład produkcyjny przedsiębiorcy z Wrocławia (zgłoszonego później jako dalszy podwykonawca) położony przy ul. Rybarskiej 411, 73562 Cesky Tesin. Dołączono także certyfikaty EN 1090-1 oraz EN 1090-2 datowane na 20 września 2022 r. i ocenę procesu spawalniczego według EN ISO 3834-2:2021 z 5 października 2022 r., podczas gdy w STWiOR względem zakładu produkcyjnego wymagane było posiadanie tych dokumentów od co najmniej trzech lat. Do wniosku materiałowego nie dołączono minimum trzech raportów z przeprowadzenia prób barwienia w zrealizowanych przez zakład produkcyjny nieckach ze stali

nierdzewnej, zgodnie z normą PN-EN 15288-2, potwierdzających prawidłowy

przebieg barwienia i odbarwienia wody wraz z załączoną dokumentacją fotograficzną lub video. Do wniosku nie dołączono również raportów z badań potwierdzających spełnienie wymogów określonych norm przez elementy wyposażenia basenowego: słupki, fontanny, wodospady, krzeselka, leżanki rurowe, drabinki basenowe – czyli wyposażenie niecek basenowych. W STWiOR zaznaczono, że enumeratywnie wyszczególnione w STWiOR dokumenty muszą być wystawione na bezpośredniego producenta kompletnego systemu niecek basenowych ze stali nierdzewnej oraz że *wszystkie wymienione dokumenty należy przedłożyć Zamawiającemu do kontroli i oceny pod względem spełnienia wymagań, w celu uzyskania akceptacji Inwestora dotyczącej wyboru wykonawcy niecek basenowych ze stali nierdzewnej (...) brak jednego z wymienionych atestów, certyfikatów lub raportów, uniemożliwia staranie się o zlecenie.*

(akta kontroli Tom I str. 974-981, 1051)

Inspektor nadzoru inwestorskiego w pismach z 7 i z 24 sierpnia; z 5, 7, 12 i 25 września oraz z 11 października 2023 r. szczegółowo wskazywał i uzasadniał powody stojące na przeszkodzie zatwierdzeniu wniosku – tj. konkretne nieścisłości i braki w treści wniosku i w załączonej dokumentacji analitycznej. Pisma były przekazywane przedstawicielom jednostki kontrolowanej oraz wykonawcy. Na podstawie dowodów uzyskanych w toku kontroli od podwykonawcy i dalszego podwykonawcy stwierdzono, że wniosek był wielokrotnie uzupełniany i modyfikowany. Przykładowo 28 września 2023 r. – na potwierdzenie spełnienia wymogu doświadczenia bezpośredniego wykonawcy niecek – zamawiającemu przesłano e-mail z załączonym protokołem z próby barwienia niecki rekreacyjnej, niecki sportowej i jacuzzi zrealizowanych przez dalszego podwykonawcę w 2022 r., a 3 października 2023 r. złożona wystawiona została korekta wniosku wyłączająca z jego zakresu wyposażenie niecek basenowych. Pisma inspektora nadzoru inwestorskiego, jak i uzupełnienia i korekty wniosku, nie zostały dołączone do dokumentacji powykonawczej udostępnionej przez Urząd do kontroli.

(akta kontroli Tom I str. 408-411, 423-463)

Kierownik budowy w dzienniku budowy zamieścił wpis z 3 października 2023 r. o treści: *w dniu dzisiejszym rozpoczęto próbny montaż i prace przygotowawcze niecek ze stali nierdzewnej. W dniu 2 października 2023 r. na radzie budowy, bez obecności inspektora nadzoru inwestorskiego zaakceptował wniosek materiałowy niecek ze stali nierdzewnej bez wyposażenia niecek.* Prezes podwykonawcy, dalszy podwykonawca i kierownik budowy w zeznaniach wskazali na zatwierdzenie wniosku przez zamawiającego ale nie byli w stanie sprecyzować czy oświadczenie w tym przedmiocie złożony był kierownik Wydziału Infrastruktury czy były Zastępca Burmistrza (do 10 października 2023 r. będący inspektorem w tym Wydziale). Były Zastępca Burmistrza i były kierownik Wydziału Infrastruktury wyjaśnili, że na wniosku materiałowym nie ma ich podpisów, nie wiedzą kto i czy w ogóle zatwierdził wniosek ze strony zamawiającego oraz wskazali, że 2 października 2023 r. nie było rady budowy. Wśród przedłożonych do kontroli protokołów z rad budowy nie ma protokołu z 2 października 2023 r. (jest protokół nr 7 z 18 września 2023 r. i nr 8 z 18 października 2023 r.).

(akta kontroli Tom I str. 284-311, 355-361, 860-864)

Prezes podwykonawcy odnosząc się do produkcji elementów niecek i ich montażu zeznał: *zleciliśmy to dalszemu podwykonawcy w czerwcu 2023 r. złożyliśmy wnioski materiałowe, a w sierpniu 2023 r. pomimo niezatwierdzonego wniosku materiałowego na własne ryzyko zleciliśmy produkcję niecek, gdyż brak niecek uniemożliwił robienie instalacji, co wstrzymywało całą inwestycję i przez co dotrzymanie terminu stałoby się niemożliwe.* Kierownik budowy zeznał: *dostrzegalem braki formalne w dokumentacji wniosku materiałowego dotyczącego niecek ale uważałem, że nie dotyczyły one kwestii fundamentalnych a część niezgodności podlegała wyjaśnieniu na radach budowy – np. zmiana adresu zakładu wynikała z restrukturyzacji wykonawcy. Według mojej oceny wykonawca w sposób zrozumiały wyjaśnił pojawiające się rozbieżności i wątpliwości. Dla mnie spełnienie wymogów formalnych miało drugorzędne znaczenie – z racji, że wiedziałem, że przedstawiciele podwykonawcy lepiej się na tym znają ode mnie.*

(akta kontroli Tom I str. 355-360, 362-367)

Projektant (inspektor nadzoru autorskiego) wyjaśnił m.in., że w ramach procesu kontroli jakości i w celu uzyskania najwyższej jakości produktu wykonanego w ramach profesjonalnego zakładu, wymagano i oczekiwano aby wszystkie wyszczególnione w STWiOR atesty i certyfikaty były wystawione na bezpośredniego producenta kompletnego systemu niecek basenowych ze stali nierdzewnej i wskazał, że: *dzięki tak określonym wymaganiom unikamy tzw.*

*„produktów składanych” oraz sprecyzował, że wymagano i oczekiwano przedłożenia raportów z prób barwienia z basenów zrealizowanych w ramach trzech odrębnych inwestycji.*

(akta kontroli Tom I str. 309-356, 814-818)

Inspektor nadzoru inwestorskiego zeznał: *w dniu 5 września 2023 r. na terenie budowy stwierdziłem rozładunek elementów niecek ze stali nierdzewnej, co do których wykonawca nie uzyskał akceptacji wniosku materiałowego. Wykonawca bez żadnych dopuszczeń zaczął samowolnie montować nieckę basenową, [były] Burmistrz osobiście próbował mnie przekonać do zaakceptowania wniosku materiałowego, na co ja się nie zgodziłem, [były] Burmistrz zapewniał, że rozmawiał z podwykonawcą i uzyskał zapewnienie, że niecka zostanie wykonana prawidłowo, (...) [były] Burmistrz i [były] Zastępca Burmistrza naciskali na mnie abym podpisał wniosek, (...) przedstawiciele zamawiającego niewątpliwie działali na korzyść wykonawcy, czy podwykonawcy od niecek basenowych, (...) na spotkaniu oświadczyłem, że nie zaakceptuję tych niecek i jak chcą niech sobie sami je przyjmują.*

(akta kontroli Tom I str. 333-338)

Odpowiedzialność za dopuszczenie do wykonania niecek bez zatwierdzonego wniosku materiałowego i bez potwierdzenia spełnienia wszystkich wymogów ustanowionych przez STWiOR dla tego elementu inwestycji ponosili były kierownik Wydziału Infrastruktury i były Zastępca Burmistrza oraz były Burmistrz. Jako przedstawiciele zamawiającego akceptowali wykonywanie niecek bez zapewnienia rzetelnego rozpatrzenia wniosku materiałowego (w tym zastrzeżeń przedstawionych w pismach inspektora NI) – np. z udziałem inspektora nadzoru autorskiego i/lub powołanego w tym celu niezależnego biegłego. Były Burmistrz zeznał: *wiem, że wszystkie niecki ze stali nierdzewnej na rynku polskim pochodzą z Czech (...), wiem, że wszystkie zastrzeżenia dotyczące niecek zostały wyjaśnione i że ostatecznie nie było żadnych wątpliwości co do możliwości wbudowania proponowanych przez wykonawcę niecek.*

(akta kontroli Tom I str. 368-378)

Najwyższa Izba Kontroli podkreśla, że punktem odniesienia do ustaleń faktycznych w zakresie nieścisłości i braków omawianego wniosku materiałowego były dokumenty udostępnione do kontroli przez Urząd, a te nie uzasadniały tezy byłego Burmistrza o braku wątpliwości co do możliwości wbudowania proponowanych przez wykonawcę niecek. Dokumenty przekazane w toku kontroli przez podwykonawcę i dalszego podwykonawcę wprawdzie potwierdzały próby uzupełniania braków wniosku i wyjaśniania towarzyszących mu wątpliwości, ale jednocześnie nie były one sprzeczne z okolicznościami stanu faktycznego stanowiącymi podstawy stwierdzonej nieprawidłowości. W szczególności należało bowiem zauważyć, że: 1/ korekta wniosku materiałowego 3 października 2023 r. nie posiadała zatwierdzenia ze strony zamawiającego (opatrzone jest wyłącznie podpisem osoby reprezentującej podwykonawcę), 2/ korekta polega na wyłączeniu z zakresu wniosku wyposażenia niecek, co było niezgodne z założonym w STWiOR *unikaniem tzw. produktów składanych*, 3/ wniosek uzupełniono o jeden raport z próby barwienia, a STWiOR wymagała trzech raportów z trzech basenów zrealizowanych w ramach odrębnych inwestycji, 4/ uzupełnianie wniosku i składanie jego korekt we wrześniu i październiku 2023 r. przemawia za tym, że uczestnicy procesu budowy mieli świadomość, że wniosek nr 4/TC/B/2023 z 9 sierpnia 2023 r. był niekompletny i nie kwalifikował się do zatwierdzenia.

(akta kontroli Tom I str. 408-429)

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że pełne egzekwowanie warunków zamówienia publicznego – a zatem również postanowień umowy jak i STWiOR – na etapie jego realizacji jest obowiązkiem zamawiającego, a nie jedynie jego uprawnieniem. Przestrzeganie tego obowiązku jest nieodzowne dla zapewnienia uczciwej konkurencji w zamówieniach publicznych. Wszelkie ustępstwa wobec wykonawcy podczas realizacji zamówienia, w tym w zakresie wymaganych zasobów i doświadczenia, zaburzają zasadę równego traktowania wykonawców. Określanie warunków ubiegania się o zamówienie uzasadnione jest dążeniem do zapewnienia wysokiej jakości przedmiotu zamówienia, ale jednocześnie powoduje ograniczenie kręgu wykonawców mogących ubiegać się o zamówienie – co jak wynika z doświadczenia życiowego – wpływa na wysokość oferowanych cen. Wykonawca z mniejszymi zasobami i doświadczeniem może zaoferować niższą cenę w dążeniu do zdobycia lub poprawy swojej pozycji na rynku. W rozpatrywanym przypadku, gdzie ustanowiono wysokie wymagania ubiegania się o zlecenie wykonania niecek ze stali nierdzewnej, dalszy podwykonawca, co do którego wystąpiły problemy ze skompletowaniem wniosku materiałowego, wykonał niecki basenowe za cenę o 859 860 zł brutto niższą (tj. o 20,7 %), niż wynagrodzenie podwykonawcy za ten sam zakres robót.

(akta kontroli Tom I str. 364-487, 464-487, 1051)

8. Jednostka kontrolowana nierzetelnie udokumentowała proces zatwierdzenia wniosku materiałowego 3/TC/B/2023 z 5 czerwca 2023 r. dotyczącego przyjęcia do realizacji zaproponowanego przez wykonawcę rozwiązania zamiennego w branży technologia filtracji wody – filtracja wielowarstwowa zamiast filtracji opartej na ziemi okrzemkowej, gdyż w dokumentacji powykonawczej nie zachowano odmowy zatwierdzenia tego wniosku przez inspektora nadzoru autorskiego z 12 czerwca 2023 r., przekazanej wraz z szczegółowym uzasadnieniem zajętą stanowiska, jak również jakiegokolwiek śladu rewizyjnego wskazującego na rozpatrzenie argumentów tego inspektora.

Powyższym wnioskiem wykonawca wystąpił o przyjęcie do realizacji rozwiązania zamiennego polegającego na wykonaniu filtrów wielowarstwowych (z piaskiem, żwirem i węglem aktywnym) zamiast zaprojektowanych filtrów z ziemią okrzemkową (materiał organogeniczny utworzony głównie z pancerzyków okrzemek – glonów jednokomórkowych). We wniosku i jego uzasadnieniu wykonawca i podwykonawca części basenowej zadania wskazali, że rozwiązanie zamienne umożliwi ograniczenie kosztów eksploatacji obiektu, ułatwi jego obsługę i poprawi niezawodność pracy przepompowni ścieków. Inspektor nadzoru autorskiego odmówił zatwierdzenia wniosku, a w uzasadnieniu stanowiska przedstawił szereg argumentów, dla których zaproponowane rozwiązanie zamienne nie może być traktowane jako równoważne względem zaprojektowanego rozwiązania, a tym bardziej jako korzystniejsze. Inspektor nadzoru autorskiego w szczególności wskazał, że *zaprojektowane filtry po sezonie są opróżniane i czyszczone w 100% z zanieczyszczeń i biofilmu i pozostają czyste i suche poza sezonem, a w przypadku zastosowania filtrów wielowarstwowych możliwe jest opróżnienie filtra tylko z wody, jednak mokre złożo pozostaje w filtrze oraz biofilm nadal zalega na ściankach wewnętrznych filtrów przez cały okres nieużytkowania basenów*. Odnosząc się do kosztów eksploatacji inspektor przedstawił szczegółowe wyliczenia uwzględniające koszty materiałów filtracyjnych, zużycia energii elektrycznej, koagulacji, zużycia wody oraz korzystania z kanalizacji. Inspektor nadzoru autorskiego wskazał, że *jakkolwiek cena zakupu ziemi okrzemkowej wynosząca 532 tys. zł jest wyższa od ceny materiału filtracyjnego do filtrów wielowarstwowych wynoszącej od 250 do 319 tys. zł, to uwzględnienie kosztów eksploatacyjnych powoduje, że filtracja na filtrach wielowarstwowych jest o 8 192 zł na sezon droższa od filtracji na filtrach*

*okrzemkowych.* Najwyższa Izba Kontroli zauważa przy tym, że wynagrodzenie wykonawcy miało charakter ryczałtowy a zatem różnica ceny zakupu złoża filtracyjnego określona przez inspektora nadzoru autorskiego na 21 353 zł (na jeden sezon) na korzyść filtrów wielowarstwowych nie miała znaczenia dla zamawiającego. Uwzględniając tę okoliczność różnica w łącznych kosztach eksploatacji – według wartości podanych przez inspektora nadzoru autorskiego – wyniosłaby 29 545 zł na sezon, czyli 295 450 zł przez pierwsze 10 lat eksploatacji, po których złoża wymagają wymiany.

(akta kontroli Tom I str. 309-356)

Nowy inspektor nadzoru inwestorskiego wyjaśnił, że z jego siedemnastoletniego doświadczenia w branży basenowej, rozwiązanie, które zaproponował podwykonawca, z o wiele dłuższym stażem, jest najlepszym rozwiązaniem pod względem przyszłych kosztów eksploatacji. Odpowiedzialny za koordynację realizacji zamówienia były Zastępca Burmistrza wyjaśnił: *po zasięgnięciu innych opinii, w tym Prezesa podwykonawcy części basenowej zadania oraz inspektora branży sanitarnej, uznaliśmy, że rozwiązanie zamienne będzie korzystniejsze.* Najwyższa Izba Kontroli zauważa jednak, że samo niezamieszczenie w dokumentacji powykonawczej wniosku materiałowego z odmową zatwierdzenia, i zastąpienie go wersją wniosku zatwierdzoną bez udziału inspektora nadzoru autorskiego, przesądzało o nierzetelnym rozstrzygnięciu w kwestii rozwiązania zamiennego.

(akta kontroli Tom I str. 1052-1054)

9. Zamawiający nie odebrał robót budowlanych ujętych w protokole odbioru częściowego nr 5 z 31 października 2023 r.– w tym robót ulegających zakryciu – o łącznej wartości 3 895 293,84 zł, co było nierzetelne, gdyż nie sprawdzono jakości robót i ich zgodności z dokumentacją projektową, a także naruszało postanowienia § 15 umowy, w myśl których odbiór należało potwierdzić w dzienniku budowy i dodatkowo sporządzić protokół częściowego odbioru robót, który dla swej skuteczności wymagał podpisania przez inspektora nadzoru inwestorskiego.

(akta kontroli Tom I str. 357-378)

W dzienniku budowy nie potwierdzono odbioru robót ujętych we wpisach z 5, 10, 17, 18 i 19 października 2023 r., a protokół odbioru częściowego nr 5 z 31 października 2023 r. nie został podpisany przez inspektora nadzoru inwestorskiego ani żadną inną osobę reprezentującą zamawiającego. Inspektor nadzoru inwestorskiego zeznał, że wskazanych robót nie odbierał a w odbiorze częściowym z dnia 31 października 2023 r. nie uczestniczył bo z dniem 12 października 2023 r. były Burmistrz rozwiązał z nim umowę o świadczenie nadzoru inwestorskiego. Kierownik budowy zeznał, że był przekonany, że ww. roboty zostały odebrane i dlatego dokonał wpisu o odebraniu robót. Wskazał, że wówczas nie wiedział, że Gmina zakończyła współpracę z Inspektorem NI w dniu 12 października 2023 r. i dowiedział się o tym później.

(akta kontroli Tom I str. 333-338, 355-361)

Były kierownik Wydziału Infrastruktury i były Zastępca Burmistrza brak skutecznego odbioru robót wyjaśnili przeoczeniem spowodowanym dużą ilością obowiązków oraz zawirowaniami związanymi z rozwiązaniem współpracy z inspektorem nadzoru inwestorskiego i brakiem bezpośredniego następcy, który przejąłby te obowiązki.

(akta kontroli Tom I str. 860-867)

10. Odbiór końcowy inwestycji został przeprowadzony nierzetelnie, gdyż – w zakresie części basenowej zadania – nie przeprowadzono (a przynajmniej nie udokumentowano) niektórych prób i badań odbiorowych wymaganych przez

STWiOR dla potwierdzenia jakości i przydatności użytkowej wykonanych robót budowlanych. Do dokumentacji powykonawczej nie dołączono: 1/ protokołu kontroli szczelności spoin metodą penetracyjną PN-EN ISO 17635 całej konstrukcji niecek basenowych, 2/ protokołu z pomiarów wymiarów basenu sportowego wykonanych przez niezależnego od producenta niecek geodetę uprawnionego, sprawdzonego w uzgodnieniu z Polskim Związkiem Pływackim, 3/ protokołu z próby barwienia przeprowadzanej według normy PN EN 15288-2<sup>97</sup>, we współpracy z wykonawcą stacji technologii uzdatniania wody.

Zgodnie z informacjami uzyskanymi od jednostki certyfikującej próba barwienia jest kluczowa do oceny systemu transportu oczyszczonej wody do basenu, najczęściej weryfikowanego poprzez modyfikację ustawienia/regulacji poszczególnych dysz wlotowych wody (domknięcie lub otwarcie) w celu uzyskania poprawnej jej cyrkulacji w basenie. Brak możliwości uzyskania oczekiwanego efektu w określonym czasie za pomocą regulacji dysz może wskazywać, na niewłaściwe ich dobranie lub ulokowanie lub też powinno posłużyć do przeprowadzenia dalszej analizy przyczyny problemu niespełnienia wymagania. Szacowny koszt przeprowadzenia próby barwienia na basenach w Oleśnie wynosił 17 200 zł brutto.

(akta kontroli Tom I str. 1030-1035)

Dalszy podwykonawca niecek basenowych zeznał: *Protokół kontroli szczelności spoin został sporządzony i został przekazany Prezesowi podwykonawcy. Powinien zostać dołączony do dokumentacji powykonawczej. Na nieckach były obmiary geodezyjne powykonawcze ale nie były one sprawdzane i uzgadniane z FINA, gdyż basen rekreacyjny nie był przewidziany do rozgrywania zawodów sportowych. Protokołu z prób barwienia nie robiliśmy, gdyż nie jest to badanie w zakresie wykonawcy niecek basenowych, a dotyczy on systemu obiegu wody basenowej.*

(akta kontroli Tom I str. 387-392)

Nowy inspektor nadzoru inwestorskiego w swoich wyjaśnieniach nie odniósł się do istoty zagadnienia wskazując jedynie: *Podpisałem protokół końcowy, gdyż uważam, że obiekt został wykonany prawidłowo z wszelkimi zasadami odbiorowymi dla basenu otwartego i cieszę się, że w roku 2024 mógł służyć mieszkańcom Olesna, przy wszelkich trudnościach.* Odpowiedzialni za koordynację budowy były Zastępca Burmistrza oraz były kierownik Wydziału Infrastruktury wyjaśnili, że nie posiadali wiedzy specjalistycznej do weryfikacji dokumentacji powykonawczej i że zadanie to należało do nadzoru inwestorskiego. Najwyższa Izba Kontroli wskazuje jednak, że sprawdzenie kompletności przedłożonych dokumentów z enumeratywnym katalogiem dokumentów określonych w STWiOR nie wymagało posiadania wiedzy specjalistycznej.

(akta kontroli Tom I str. 860-867, 1052-1053)

11. Były Burmistrz nie przedsięwziął rzetelnych działań w celu wyeliminowania na etapie realizacji inwestycji opisanego wyżej konfliktu interesów, co mogło wpływać na skuteczność egzekwowania należytego wykonania przedmiotu umowy<sup>98</sup>. Dalszy podwykonawca, który wykonywał niecki ze stali nierdzewnej, także był kontrahentem spółki żony byłego Burmistrza. W okresie objętym kontrolą wartość sprzedaży na jego rzecz wyniosła łącznie ponad 0,5 mln zł.

---

<sup>97</sup> Aktualne wydanie normy to obecnie PN-EN 15288-1+A1:2025-02.

<sup>98</sup> Z uwagi na relacje biznesowe pomiędzy podwykonawcą części basenowej oraz dalszym podwykonawcą odpowiedzialnym za dostawę i montaż niecek basenowych a spółką, w której prezesem zarządu oraz właścicielem połowy udziałów była żona byłego Burmistrza.

Zaniechanie to stwarzało sytuację, w której bezstronność lub niezależność byłego Burmistrza mogła być postrzegana jako zagrożona z uwagi na posiadanie powiązań osobistych, majątkowych czy interesu finansowego.

### **Infrastruktura**

12. Wbrew postanowieniom § 16 ust. 4 umowy, wykonawcy budowy kanalizacji nie naliczono kary umownej w kwocie 10,0 tys. zł za nieuzasadnione nierozpoczęcie robót w ciągu 7 dni od przekazania placu budowy.

Plac budowy przekazano wykonawcy 28 maja 2024 r. w związku z czym roboty budowlane powinny rozpocząć się najpóźniej 4 czerwca 2024 r. a faktycznie rozpoczęły się 11 czerwca 2024 r., tj. siedem dni po terminie. Powyższe potwierdza wpis w dzienniku budowy nr 178/2024 z 11 czerwca 2024 r. oraz zawiadomienie wykonawcy skierowane do organu nadzoru budowlanego o zamierzonym terminie rozpoczęcia robót budowlanych od 10 czerwca 2024 r.<sup>99</sup>

(akta kontroli Tom IV str. 211, 356, 679-680)

Burmistrz wyjaśnił, że *kwestia kar umownych będzie przedmiotem oceny i realizacji z chwilą przejścia do etapu końcowego rozliczenia umówionych robót. Dopiero w tym momencie będzie wiadomo jakie kary, z których tytułów i ostatecznie w jakiej wysokości naliczyć wykonawcy. (...) Z chwila gdy strony dotrą do ostatecznego (końcowego/ rozliczenia prac, nastąpi konsolidacja kar umownych, ewentualnie ich kompensata z innymi rozliczeniami z wykonawcą (...).*

(akta kontroli Tom IV str. 1566-1567)

Były Zastępca Burmistrza wyjaśnił, że *w tym okresie nie było podstaw do naliczenie kary z uwagi na organizację placu budowy oraz składowanie materiałów.*

(akta kontroli Tom IV str. 628)

Były kierownik Wydziału Infrastruktury wyjaśnił, że *nie naliczono kary umownej z uwagi na to, że trwały prace związane z organizacją placu budowy oraz składowania materiałów (...).*

(akta kontroli Tom IV str. 631)

13. Wbrew postanowieniom wynikającym z § 4 ust. 1 lit. a umowy na budowę kanalizacji w Łowoszowie nie dokonano weryfikacji dokumentacji projektowej dostarczonej przez wykonawcę 28 maja 2024 r.

W toku kontroli kontrolującemu nie przedłożono żadnych dokumentów potwierdzających dokonanie weryfikacji dokumentacji projektowej – przedłożono jedynie protokół przyjęcia dokumentacji projektowej z 28 maja 2024 r. oraz protokół wydania placu budowy z tego samego dnia.

(akta kontroli Tom IV str. 340, 501)

Burmistrz wyjaśnił, że *(...) funkcje Burmistrza Olesna objąłem w dniu 7 maja 2024 r. Zdarzenie, o którym mowa (...) miało miejsce już 28 maja 2024 r. Nie miałem wówczas jeszcze wiedzy o niedokonaniu przez ówczesnego Zastępcy Burmistrza (...) weryfikacji dokumentowej projektowej, który z tym dniem przyjął od wykonawcy dokumentację a następnie dokonał przekazania wykonawcy terenu budowy.*

(akta kontroli Tom IV str. 1566)

Były Zastępca Burmistrza wyjaśnił, że *dokumentacja była zgodna z ustaleniami z projektantami na etapie opracowywania dokumentacji.*

(akta kontroli Tom IV str. 627)

---

<sup>99</sup> Zawiadomienie o zamierzonym terminie rozpoczęcia robót budowlanych (PB-12) z dnia 6 czerwca 2024 r. złożonego w Powiatowym Inspektoracie Nadzoru Budowlanego w Oleśnie.

Były kierownik Wydziału Infrastruktury zeznał, że *Wydział Infrastruktury, którego byłem kierownikiem w tym okresie podlegał pod Zastępcę Burmistrza [byłego Zastępcę Burmistrza], który znał szczegóły sprawy i posiadał stosowne upoważnienie w tym zakresie.*

(akta kontroli Tom IV str. 183)

Dodatkowo wbrew postanowieniom wynikającym z § 10 ust. 1 zarządzenia Burmistrza w sprawie zasad obiegu korespondencji i dokumentów przy wykorzystaniu systemu elektronicznego IntraDok w Urzędzie<sup>100</sup> dokumentacja projektowa z 28 maja 2024 r. wraz z protokołem jej przyjęcia nie zostały zarejestrowane w rejestrze przesyłek.

(akta kontroli Tom IV str. 91-92)

Były kierownik Wydziału Infrastruktury zeznał, że *w mojej ocenie dokument ten miał charakter techniczny wewnętrzny i nie wymagał rejestracji.*

(akta kontroli Tom IV str. 184)

Inspektor ds. wodno-kanalizacyjnych zeznała, że (...) *nie było moim celem zatajenie podejmowanych działań.*

(akta kontroli Tom IV str. 86)

14. Wbrew postanowieniom wynikającym z § 1 ust. 3 umowy dotyczącej budowy kanalizacji w Łowoszowie dopuszczono do jej realizacji niezgodnie z przedmiotem umowy.

W § 1 ust. 3 ww. umowy zakres robót został ustalony w dokumentach inwestycji składających się z: a/ SWZ, b/ PFU oraz c/ oferty wykonawcy. Zgodnie z opisem przedmiotu zamówienia w SWZ kanalizacja sanitarna miała swoim zasięgiem objąć nieruchomości położone wzdłuż ul. Opolskiej oraz ul. Słonecznej w Łowoszowie – w PFU wskazano, że dotyczyło to m.in. działek położonych wzdłuż ul. Opolskiej o numerach: 57/1, 58/1, 164, 137/1, 138/1, 139/1, 133/1, 140/1, 141/1, 142/1, 143/1, 144/1, 145/1, 146/1, 147/1, 148/1, 62/1, 61/1, 161/1, które jednak faktycznie nie zostały objęte zasięgiem wybudowanej kanalizacji.

(akta kontroli Tom IV str. 338-434, 658, 667)

W PFU przewidziano możliwość zmiany trasy kanalizacji na etapie uzyskiwania zgód właścicieli nieruchomości, jednakże dostarczona 28 maja 2024 r. dokumentacja projektowa zmieniła, określony w SWZ, zasięg kanalizacji w Łowoszowie pomijając część ul. Opolskiej. Dokonana zmiana trasy wykraczała poza dopuszczalne ramy modyfikacji przebiegu kanalizacji, gdyż jej zasięgiem nie objęto części planowanego obszaru Łowoszowa. Jednocześnie wykonawca nie przedłożył jednostce kontrolowanej dokumentów potwierdzających wystąpienie obiektywnych okoliczności uniemożliwiających realizację inwestycji zgodnie z założeniami wynikającymi z PFU, mogących stanowić podstawę zmiany umowy zawartej z wykonawcą, jak też umowy o dofinansowanie.

(akta kontroli Tom IV str. 347-349, 366-367, 394)

Burmistrz wyjaśnił, że (...) *co do zgodności inwestycji z zawartymi umowami, zarówno z wykonawcą jak i na dofinansowanie (...), nie posiadałem wiedzy o rozbieżnościach w przebiegu trasy sieci kanalizacyjnej, pomiędzy PFU a dokumentacją projektową, i w konsekwencji faktycznym przebiegiem. Informacje na ten temat podjąłem dopiero pod koniec grudnia 2024 r. w szczególności po analizie dokonanej przez Zastępcę Burmistrza (...).*

(akta kontroli Tom IV str. 1566)

---

<sup>100</sup> Zarządzenie nr 107.2020 Burmistrza Olesna z dnia 27 listopada 2020 r. w sprawie zasad obiegu korespondencji i dokumentów przy wykorzystaniu systemu elektronicznego IntraDok w Urzędzie Miejskim w Oleśnie ze. zm.

Były Zastępca Burmistrza wyjaśnił, że zmiana trasy kanalizacji sanitarnej wynikała z braku zgody właściciel nieruchomości na której była sieć koncepcji będącej załącznikiem PFU.

(akta kontroli Tom IV str. 627)

Były Zastępca Burmistrza na pytanie *ilu właścicieli nieruchomości z miejscowości Łowoszków nie zgodziło się na wybudowanie kanalizacji na ich nieruchomościach*, zeznał, że *nie wiem. Opracowaniem dokumentacji projektowej zajmował się wykonawca. Mnie pracownicy Urzędu nie przedstawili dokumentów w tym zakresie jak również ja ich nie wymagałem, ponieważ zależało nam na tym, by inwestycja nie była opóźniona i w ogóle kanalizacja w Łowoszowie powstała.*

(akta kontroli Tom IV str. 259)

Były kierownik Wydziału Infrastruktury zeznał, że *w mojej opinii zaprojektowany przebieg był inny jednakże zgodny z art. 455 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych. W mojej ocenie zmiany te mogły być dokonane w oparciu o art. 455 ust. 2 ustawy. (...) W mojej ocenie zamówienie zostało wykonane zgodnie z dokumentacją.*

(akta kontroli Tom IV str. 117, 186)

Inspektor ds. wodno-kanalizacyjnych zeznała, że *zdaniem moim, [byłego kierownika Wydziału Infrastruktury] (...) i (...) [byłego kierownika Wydziału Funduszy] dokumentacja projektowa przekazana 28 maja 2024 r. przez wykonawcę była zgodna z przedmiotowym zamówieniem publicznym, ponieważ zapisy w programie funkcjonalno-użytkowym (...) pozwalały na dokonanie zmian w przypadku braku zgody właścicieli nieruchomości.*

(akta kontroli Tom IV str. 85)

W toku kontroli kontrolującemu nie przedłożono żadnych dokumentów potwierdzających działania pracowników kontrolowanej jednostki zmierzających do wyegzekwowania od wykonawcy realizacji dokumentacji projektowej kanalizacji w Łowoszowie zgodnie z zawartą umową. Niemniej jednak w okresie od grudnia 2023 r. do czerwca 2024 r. pracownicy Wydziału Infrastruktury opracowali i pozyskali od mieszkańców Łowoszowa oświadczenia o cofnięciu zgody na przebieg kanalizacji sanitarnej zgodny z PFU.

Przedmiotowe zgody pozyskano w związku ze złożonym 25 kwietnia 2022 r. w UMWO wnioskiem o przyznanie pomocy na operacje typu *Gospodarka wodno-ściekowa w ramach poddziałania Wsparcie inwestycji związanych z tworzeniem, ulepszaniem lub rozbudową wszystkich rodzajów małej infrastruktury, w tym inwestycji w energię odnawialną i w oszczędzanie energii* objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020, w wyniku którego zawarto umowę o przyznaniu pomocy na realizację w ramach PROW zadania obejmującego budowę sieci kanalizacji sanitarnej w Łowoszowie.

(akta kontroli Tom IV str. 121-182, 437-501)

Inspektor ds. wodno-kanalizacyjnych zeznała, że *(...) na etapie opracowania dokumentacji projektowej uczestniczyłam w pracach Urzędu i wykonywałam zleczone zadania przez kierownika mojego wydziału [byłego kierownika Wydziału Infrastruktury] (...) i (...) [byłego kierownika Wydziału Funduszy] kierownik wydziału odpowiedzialnego za pozyskiwanie środków zewnętrznych. Z polecenia [byłego kierownika Wydziału Funduszy] (...) opracowałam w grudniu 2023 r. oświadczenia dla mieszkańców Łowoszowa o braku zgody na przebieg kanalizacji trasą wytyczoną w PFU. Zgody te były dostarczone przez Urząd poszczególnym właścicielom nieruchomości. Do mnie osobiście nikt z mieszkańców Łowoszowa nie zgłosił się twierdząc, że nie zgadza się z przebiegiem kanalizacji w sposób ujęty w PFU. Nie znam celu w jakim Urząd pozyskała przedmiotowe oświadczenia. (...) [były kierownik Wydziału Infrastruktury] lub (...) [były kierownik Wydziału*

Funduszy] wydali mi polecenie ustne opracowania i zebrania przedmiotowych oświadczeń. Na etapie opracowania przez wykonawcę dokumentacji projektowej usłyszałam, że mieszkańcy Łowoszowa nie zgadzają się na przebieg kanalizacji określony w PFU. Ja nigdy nie widziałam takich odmów posiadanych przez wykonawcę. Dostarczone dokumenty projektowe od wykonawcy odebrałam z (...) [byłym kierownikiem Wydziału Infrastruktury] 28 maja 2024 r. w Urzędzie. Przebieg zmienionej trasy kanalizacji był mi znany wcześniej, znana była mi również korespondencja z Urzędem Marszałkowskim w zakresie wątpliwości Urzędu Marszałkowskiego co do zmiany trasy kanalizacji względem PFU.

(akta kontroli Tom IV str. 1-2)

Były kierownik Wydziału Infrastruktury na pytanie, *dlaczego polecił Pani [inspektor ds. wodno-kanalizacyjnych] (...) opracowanie i pozyskanie od mieszkańców Łowoszowa oświadczeń o cofnięciu zgody na realizację budowy kanalizacji w Łowoszowie zgodnie z programem funkcjonalno-użytkowym* zeznał, że *nie poleciłem opracowania i pozyskania żadnych oświadczeń w tym zakresie.*

Następnie na pytanie *kto polecił pani [inspektor ds. wodno-kanalizacyjnych] (...) opracowanie i pozyskanie od mieszkańców Łowoszowa oświadczeń o cofnięciu zgody na realizację budowy kanalizacji w Łowoszowie zgodnie z PFU,* zeznał, że *najprawdopodobniej (...) [była kierownik Wydziału Funduszy].*

Dodatkowo na pytanie *w jakim celu (...) [była kierownik Wydziału Funduszy] poleciła [inspektor ds. wodno-kanalizacyjnych] (...) opracowanie i pozyskanie od mieszkańców Łowoszowa oświadczeń o cofnięciu zgody na realizację budowy kanalizacji w Łowoszowie zgodnie z PFU* zeznał, że *nie wiem. W mojej ocenie było to związane z umową o przyznaniu pomocy na realizację budowy sieci kanalizacji sanitarnej w Łowoszowie wraz z przebudową sieci wodociągowej w Grodzisku.*

(akta kontroli Tom IV str. 117)

Była kierownik Wydziału Funduszy na pytanie *dlaczego poleciła Pani [inspektor ds. wodno-kanalizacyjnych] (...) opracowanie i pozyskanie od mieszkańców Łowoszowa oświadczeń o cofnięciu zgody na realizację budowy kanalizacji w Łowoszowie zgodnie z PFU,* zeznała, że *nie wydawałam poleceń [inspektor ds. wodno-kanalizacyjnych] (...) w tym zakresie.*

(akta kontroli Tom IV str. 265)

Burmistrz wyjaśnił, że (...) *wiele rzeczy jest dla mnie niejasnych i aktualnie sam staram się przeanalizować dostępną w Urzędzie dokumentację. Nie jestem jednak pewien jej kompletności. Nie potrafię precyzyjnie i odpowiedzialnie określić ani liczby złożonych przez mieszkańców Łowoszowa oświadczeń (sprzeciwów na przebieg trasy kanalizacji sanitarnej), ani tym bardziej wskazać w jakich okolicznościach takie oświadczenia powstały. Moje zdumienie budzi fakt, że ich szata graficzna jest tożsama, a treść nie pozostawia mieszkańcowi wyboru, z góry sugerując brak zgody.*

(akta kontroli Tom IV str. 1574)

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli złożone wyjaśnienia i zeznania pracowników Urzędu jednoznacznie wskazują, że podejmowali oni działania stojące w sprzeczności z interesem Gminy.

15. Były kierownik Wydziału Infrastruktury 25 października 2023 r. pomimo braku stosownych uprawnień udzielił w imieniu Gminy pełnomocnictwa projektantowi wykonawcy do realizacji inwestycji pn. Budowa sieci kanalizacji sanitarnej w Łowoszowie w tym w szczególności w zakresie uzyskania niezbędnych uzgodnień, opinii, warunków technicznych oraz decyzji administracyjnych.

(akta kontroli Tom IV str. 18-24, 192)

Były kierownik Wydziału Infrastruktury zeznał, że *błędnie podpisałem przedmiotowe pełnomocnictwo z powodu natłoku obowiązków*. Były Zastępca Burmistrza wyjaśnił, że nie wiedział o udzieleniu pełnomocnictwa.

(akta kontroli Tom IV str. 184, 628)

Dodatkowo były kierownik Wydziału Infrastruktury 17 października 2023 r. pomimo braku stosownych uprawnień udzielił w imieniu Gminy zgody wykonawcy na dokonanie cesji wierzytelności przyszłych.

(akta kontroli Tom IV str. 18-24, 628)

Były kierownik Wydziału Infrastruktury zeznał, że *ja nie wyraziłem zgody na zawarcie umowy cesji. Ja prowadziłem korespondencję pomiędzy Urzędem a wykonawcą (...). Każde pismo wykonawcy kierowałem do radcy prawnego Urzędu i w zależności od opinii radcy prawnego Urzędu, po uzyskaniu jego akceptacji odpowiedzi, przekazywałem wykonawcy. Ostatecznie umowę cesji podpisał [były] Zastępca Burmistrza*.

(akta kontroli Tom IV str. 184)

Były Zastępca Burmistrza na pytanie *czy wyraził Pan zgodę na zawarcie umowy cesji z wykonawcą (...)* zeznał, że *nie wyraziłem. Nie znam sprawy. Przedłożone dokumenty widzę pierwszy raz*.

(akta kontroli Tom IV str. 260)

16. Wbrew postanowieniom wynikającym z § 3 umowy dotyczącej budowy ul. Wilczej nie zapewniono bieżącego nadzoru inwestorskiego nad realizacją tej inwestycji.

(akta kontroli Tom IV str. 245-246)

Były kierownik Wydziału Infrastruktury zeznał, że (...) *za prawidłowość wykonania drogi Wilczej odpowiadał (...) [Dyrektor] z Powiatowego Zarządu Dróg. W tym przypadku nadzór wynikał z przyjętego zwyczajowego sposobu realizacji inwestycji w Gminie Olesno (...)*.

(akta kontroli Tom II str. 161)

Dyrektor Powiatowego Zarządu Dróg<sup>101</sup> zeznał, że *nie uczestniczyłem w realizacji przebudowy ul. Wilczej. Nie sprawowałem nadzoru (...). Brałem tylko udział w odbiorze ostatecznym/końcowym. Gmina nie przekazała Powiatowemu Zarządowi Dróg żadnych dokumentów do dnia odbioru ul. Wilczej*.

(akta kontroli Tom II str. 165)

Na podstawie uzyskanych w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK od Starosty Oleskiego informacji ustalono, że nie sprawował on nadzoru nad tym zadaniem. Ponadto Starosta Oleski nie posiadał informacji na temat tego, jakie osoby brały udział ze strony zamawiającego w realizowanym przez Gminę Olesno zadaniu.

(akta kontroli Tom II str. 1127)

Były Zastępca Burmistrza na pytanie dlaczego, nie zapewnił nadzoru inwestorskiego w budowy ul. Wilczej, zeznał: *sądzę, że wszelkie ustalenia dokonano w formie ustnej, pomiędzy (...) [byłym] Burmistrzem a Dyrektorem Powiatowego Zarządu Dróg (...). Ja takich ustaleń nie dokonywałem*. Były Burmistrz zeznał, że: *inwestycję nadzorował (...) [były] Zastępca Burmistrza*.

(akta kontroli Tom I str. 368-378, Tom II str. 630)

Ponadto wbrew wymaganiom wynikającym z § 4 ust. 1 lit. b umowy dotyczącej budowy ul. Wilczej oraz wbrew postanowieniom pkt 8.4.2. *Dokumenty do odbioru ostatecznego* zawartego w *Wymaganiach ogólnych* STWiOR nie wyegzekwowano od wykonawcy prowadzenia dziennika budowy, książki obmiarów, geodezyjnej

---

<sup>101</sup> Dalej: Dyrektor PZD.

inwentaryzacji powykonawczej robót i sieci uzbrojenia terenu oraz kopii mapy zasadniczej powstałej w wyniku geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej.

(akta kontroli Tom II str. 247, 846, 1179-1180)

Były kierownik Wydziału Infrastruktury wyjaśnił, że *geodezyjna inwentaryzacja powykonawcza oraz mapa zasadnicza nie była wymagana zapisami umowy. Podczas odbioru Zamawiający i Wykonawca kierowali się przede wszystkim zapisami umowy. ST jako dodatkowy element opisu przedmiotu zamówienia nie została poddana szczegółowej analizie.*

(akta kontroli Tom II str. 1101)

Były Zastępca Burmistrza zeznał, że *w mojej ocenie wymienione dokumenty STWiOR zostały wymienione automatycznie, tj. nie dostosowano zapisów STWiOR do realizowanego trybu. Ja osobiście nie sporządzałem zapisów technicznych związanych z przygotowaniem i przeprowadzeniem zamówienia w tym zakresie. Polegałem na doświadczeniu pracowników.*

(akta kontroli Tom II str. 630)

Skutkiem braku zapewnienia bieżącego nadzoru inwestorskiego było ujawnione w toku kontroli wykonanie drogi niezgodnie z dokumentacją projektową. Przeprowadzone oględziny ujawniły wykonanie inwestycji w innym miejscu niż planowane, gdyż zgodnie z projektem budowa drogi miała rozpocząć się od skrzyżowania ul. Wilczej z ul. Zdroje w Wojciechowie, a faktycznie budowę rozpoczęto około 35 m od tego skrzyżowania.

(akta kontroli Tom II str. 169-172, 1139, 1163)

Były kierownik Wydziału Infrastruktury wyjaśnił, że *przed rozpoczęciem budowy wykonawca miał obowiązek wytyczenia przebiegu przedmiotowej drogi w terenie zgodnie z projektem zagospodarowania terenu oraz dokumentami pobranymi z zasobów geodezyjnych. Zamawiający nie posiada informacji o powodach rozpoczęcia przebudowy drogi niezgodnej z projektem zagospodarowania terenu. Nie mniej jednak zakres przebudowy został wykonany zgodnie z obmiarem ujętym w przedmiarze robót (...).*

(akta kontroli Tom II str. 1122)

Były Zastępca Burmistrza zeznał, że *na etapie realizacji zadania nie wiedziałem o przedmiotowym przesunięciu. O fakcie przesunięcia drogi dowiedziałem się teraz. Nikt mnie nie informował o tym przesunięciu.*

(akta kontroli Tom II str. 630)

Kierownik budowy zeznał, że *wykonano drogę o zakładanej długości. Budowę rozpoczęto i zakończono w miejscu wyznaczonym przez geodetę (...). Dlaczego została wyznaczona inaczej to nie wiem.*

(akta kontroli Tom II str. 180)

Geodeta wykonawcy zeznał, że *dokonałem wytyczenia planowanej drogi. Wytyczenia dokonałem w oparciu o dostarczony projekt oraz o dane pozyskane z Starostwa Powiatowego w Oleśnie. W tym celu dokonałem nałożenia ww. danych. Po dokonaniu nałożenia przedmiotowych danych wytyczyłem drogę w terenie. W terenie dokonałem wytyczenia palikami drewnianymi zgodnie z projektem.*

(akta kontroli Tom II str. 765)

17. Nie dochowano należytej staranności przy podpisaniu 15 października 2021 r. bez uwag protokołu odbioru prac związanych z budową ul. Wilczej gdyż dokonano tego bez oczekiwania na wyniki zleconych 14 października 2021 r. badań odbiorczych wykonania przedmiotowej inwestycji (które otrzymano 22 października 2021 r., a które wskazywały, że grubość podbudowy zamiast 27 cm wynosiła 18 cm i 22,5 cm.

(akta kontroli Tom II str. 194-231, 241)

Były kierownik Wydziału Infrastruktury zeznał, że *przedmiotowe badania dotarły do Urzędu 22 października 2021 r. Były one przedmiotem spotkania (...) [byłego Zastępcy Burmistrza], wykonawcy (...), przedstawiciela zarządcy drogi (...) [Dyrektora PZD], inspektor ds. drogownictwa (...) i ja. W toku spotkania omówiono wyniki, jednak nie zapadły żadne decyzje. Było to pierwsze i ostatnie spotkanie z moim udziałem w tej sprawie. Nie wiem i nie znam dalszych działań w tej sprawie. Nie byłem informowany o dalszych działaniach. Ja sam nie dopytywałem i nie podejmowałem innych działań.*

(akta kontroli Tom II str. 161-162)

Były Zastępca Burmistrza zeznał, że *po otrzymaniu wyniku badania jakości wykonania ul. Wilczej odbyło się spotkanie moje z (...) [byłym kierownikiem Wydziału Infrastruktury], (...) [Dyrektorem PZD], (...) [inspektorem ds. drogownictwa] i (...) [wykonawcą]. Nie pamiętam daty spotkania. W trakcie spotkania poleciłem dokonać analizy sytuacji i doprowadzić do stanu prawidłowego. W późniejszej rozmowie (...) [były kierownik Wydziału Infrastruktury] poinformował mnie, że przedmiotowe zadanie wykonano prawidłowo. Nie informowałem (...) [byłego Burmistrza] o zaistniałych rozbieżnościach, byłem przekonany, że (...) [były kierownik Wydziału Infrastruktury] poinformował [byłego Burmistrza].*

(akta kontroli Tom II str. 630)

Były Burmistrz zeznał, że *nie pamiętam takich szczegółów, temat merytorycznie nadzorował (...) [były Zastępca Burmistrza].*

(akta kontroli Tom I str. 368-378)

Dodatkowo były kierownik Wydziału Infrastruktury na pytanie *dlaczego nie poinformował Pana Burmistrza [obecnego] o wynikach badań ul. Wilczej z października 2021 r.* zeznał, że *nie pamiętam. W natłoku zadań zapomniałem, jednakże miałem zamiar to uczynić.*

(akta kontroli Tom IV str. 185)

Burmistrz wyjaśnił, że *o nienależytym wykonaniu umowy nr 272.14.2021 z 10 września 2021 r. nie zostałem poinformowany drogą urzędową przez pracowników merytorycznych, w tym ówczesnego kierownika Wydziału Infrastruktury (...). O zaistniałych nieprawidłowościach dowiedziałem się w wyniku prowadzonych czynności kontrolnych, (...). Jednocześnie po uzyskaniu powyższych informacji dokonam analizy dokumentacji w sprawie i podejmę decyzje w oparciu o zapisy zawarte w umowie.*

(akta kontroli Tom II str. 1116)

18. Pomimo nierealizowania przez inspektora nadzoru obowiązków wynikających z § 4 ust. 1 pkt 4 umowy nr III.271.05.2023 (obejmującej pełnienie funkcji inspektora nadzoru nad budową ul. Paulinki), dotyczących dokumentowania wpisami do dziennika budowy przeprowadzonych inspekcji na placu budowy zaniechano naliczenia wykonawcy kary umownej, o której mowa w § 6 ust. 1 lit. d ww. umowy w kwocie 2 tys. zł.

(akta kontroli Tom II str. 781-785,1085)

Były kierownik Wydziału Infrastruktury wyjaśnił, że *usługa polegająca na pełnieniu funkcji inspektora nadzoru (...) realizowana była w sposób rzetelny. Prowadzono regularne inspekcje poszczególnych etapów terenu budowy oraz kontrolę prawidłowości realizacji zadania (...). Potwierdzono prawidłowe wykonanie inwestycji (...). Nadmieniam, że zgodnie z art. 42 ust. 1 prawa budowlanego przebudowa odcinka liniowego nie wymaga ustanowienia kierownika budowy, w związku z czym prowadzenie dziennika budowy nie było obowiązkowe. Posiadając wiedzę iż nadzór był realizowany w sposób prawidłowy potwierdziłem wykonanie usługi zgodnie z umową.*

(akta kontroli Tom II str. 1086)

Burmistrz wyjaśnił, że *nie posiadałem wiedzy o nienależnym wykonaniu umowy (...). Żaden z pracowników merytorycznych (...) nie poinformował mnie drogą urzędową o zaistniałych nieprawidłowościach. (...) Po dokonaniu analizy w sprawie podejmę decyzję (...).*

(akta kontroli Tom II str. 1117)

Ponadto Gmina, wbrew postanowieniom wynikającym z § 4 ust. 2 lit. f umowy dotyczącej budowy ul. Paulinki oraz wbrew postanowieniom wynikającym z pkt 8.4.2. *Dokumenty do odbioru ostatecznego* zawartego w *Wymaganiach ogólnych* STWiOR, nie wymagała od wykonawcy prowadzenia dziennika budowy. Odpowiedzialność za założenie dziennika budowy spoczywała na wykonawcy. Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli założenie i rzetelne prowadzenie dziennika budowy pozostawało także w interesie Gminy.

(akta kontroli Tom II str. 340, 847, 1351)

Były kierownik Wydziału Infrastruktury wyjaśnił, że *przedmiotowa inwestycja została zrealizowana na podstawie skutecznego zgłoszenia robót budowlanych nie wymagających pozwolenia na budowę, (...) Prowadzenie dziennika budowy jest obowiązkowe wszędzie tam, gdzie prowadzone są roboty budowlane wymagające ustanowienia kierownika budowy (...). Zgodnie z art. 42 ust. 1 prawa budowlanego przebudowa odcinka liniowego nie wymaga ustanowienia kierownika budowy, w związku z czym prowadzenie dziennika budowy nie było obowiązkowe.*

(akta kontroli Tom II str. 1101)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działalność jednostki kontrolowanej w zakresie prowadzenia inwestycji i nadzoru nad realizacją procesów inwestycyjnych.

#### **Kompleks basenów**

Jednostka kontrolowana nierzetelnie sprawowała nadzór nad realizacją zamówienia. W Urzędzie nie zapewniono ciągłości świadczenia usług zewnętrznego nadzoru inwestorskiego przez cały okres prowadzenia budowy basenów. Nierzetelnie i niegospodarnie zaniechano korzystania ze wsparcia nadzoru autorskiego w zakresie weryfikacji wniosków materiałowych, udziału w radach budowy i czynnościach odbiorowych, pomimo że sprzyjałoby to zapewnieniu jakości robót i ich zgodności z dokumentacją projektową, oraz pomimo zapłaty wykonawcy dokumentacji projektowej wynagrodzenia obejmującego sprawowanie nadzoru autorskiego nad realizacją inwestycji.

Niecki ze stali nierdzewnej i system filtracji wody – czyli elementy o podstawowym znaczeniu dla prawidłowego funkcjonowania i eksploatacji basenu – zrealizowano bez rzetelnej i przewidzianej w umowie weryfikacji ich zgodności z założoną specyfikacją techniczną i zdatności do wbudowania, a przynajmniej bez udokumentowania tego procesu. W przypadku niecek jednostka kontrolowana dopuściła do ich wykonania bez zatwierdzonego wniosku materiałowego, bez fachowego i bezstronnego odniesienia się do zastrzeżeń zgłoszonych do tego wniosku przez inspektora nadzoru inwestorskiego oraz do rozpoczęcia robót przez dalszego podwykonawcę przed podpisaniem umowy o dalsze podwykonawstwo. System filtracji wykonano natomiast według zaproponowanego przez wykonawcę rozwiązania zamiennego pomimo odmowy zatwierdzenia wniosku materiałowego przez inspektora nadzoru autorskiego i bez odniesienia się do jego argumentów o niekorzystności rozwiązania zamiennego dla zamawiającego.

Dziennik budowy – do listopada 2023 r. – prowadzono niezgodnie z przepisami Prawa budowlanego, nie potwierdzając w nim odbiorów robót ulegających zakryciu, a także nie dopełniono obowiązku zawiadomienia organu ścigania o niszczeniu i przerabianiu tego dokumentu.

Jednostka kontrolowana nie wyegzekwowała od wykonawcy przeprowadzenia części prób i sprawdzeń odbiorowych wymaganych przez STWiOR dla potwierdzenia jakości i przydatności wykonanych robót, w tym próby barwienia, która stanowiła kluczowy test prawidłowej cyrkulacji wody basenowej. Jednostka kontrolowania nierzetelnie skoordynowała realizację zadania towarzyszącego – tj. budowę przyłącza elektroenergetycznego – przez co otwarcie basenów zamiast, jak planowano, na początku sezonu nastąpiło w połowie sezonu.

Działalność Urzędu w ocenianym zakresie obarczona była okolicznościami, przez które bezstronność lub niezależność byłego Burmistrza mogła być postrzegana jako zagrożona. Konflikt interesów polegał na pełnieniu zwierzchniego nadzoru nad realizacją inwestycji, który obejmował egzekwowanie należytego wykonania przedmiotu umowy od przedsiębiorców, będących równocześnie ważnymi kontrahentami spółki żony byłego Burmistrza. Charakter relacji biznesowych jednoznacznie wskazywał, że podwykonawca części basenowej zadania (jako potentat na rynku budowy basenów) miał istotny wpływ na wynik finansowy spółki żony byłego Burmistrza (jako producenta i podwykonawcy zjeżdżalni basenowych) oraz na jej perspektywy rozwoju. Pomimo posiadania wiedzy o powyższych okolicznościach, były Burmistrz nie przedsięwziął rzetelnych działań dla wyeliminowania potencjalnego wpływu konfliktu interesów na nadzór nad realizacją inwestycji.

Pomimo zaistniałych nieprawidłowości, baseny zostały wybudowane i otwarte w połowie sezonu 2024 r. – osiągając liczbę odwiedzających wyższą niż zakładano na etapie planowania inwestycji. Kontrolowana jednostka podczas odbioru zidentyfikowała braki, wady i usterki i konsekwentnie egzekwowała od wykonawcy ich usuwanie.

### **Infrastruktura**

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia sprawowany nadzór nad budową ul. Wilczej. Gmina a/ nie sprawowała bieżącego nadzoru nad inwestycją; b/ nie wyegzekwowała od wykonawcy prowadzenia dziennika budowy, książki obmiarów, geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej robót i sieci uzbrojenia terenu oraz kopii mapy zasadniczej powstałej w wyniku geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej; c/ nie dochowała należytej staranności przy podpisaniu bez uwag protokołu odbioru prac, gdyż dokonano tego bez oczekiwania na wyniki zleconych w przeddzień badań odbiorczych wykonania przedmiotowej inwestycji.

Działalność Gminy w zakresie nadzoru na realizacją umowy budowy kanalizacji w Łowoszowie w zakresie projektowym Najwyższa Izba Kontroli ocenia również negatywnie. Kontrolowana jednostka nie dokonała weryfikacji dokumentacji projektowej dostarczonej przez wykonawcę 28 maja 2024 r. czym doprowadziła do realizacji umowy niezgodnie z przedmiotem umowy. Zgodnie z umową kanalizacja sanitarna miała swoim zasięgiem objąć nieruchomości położone wzdłuż ul. Opolskiej oraz ul. Słonecznej w Łowoszowie, a na odcinku ul. Opolskiej od skrzyżowania z ul. Lipową do Olesna wykonano ją z pominięciem nieruchomości leżących po stronie południowej ul. Opolskiej.

Ponadto pracownicy Wydziału Infrastruktury, w okresie od grudnia 2023 r. do czerwca 2024 r., opracowali i pozyskali od mieszkańców Łowoszowa oświadczenia o cofnięciu zgody na przebieg kanalizacji sanitarnej zgodny z PFU. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli podjęte działania były jedynie próbą usprawiedliwienia realizacji kanalizacji w Łowoszowie niezgodnie z pierwotnymi założeniami.

Kontrolowana jednostka zapewniła nadzór inwestorski nad realizacją budowy ul. Paulinki i budową kanalizacji w Łowoszowie poprzez ustanowienie

inspektorów nadzoru, legitymujących się uprawnieniami do wykonywania takiej działalności. Inwestycje budowy ul. Wilczej, ul. Paulinki i kanalizacji w Łowoszowie zrealizowano w przewidzianym terminie.

## OBSZAR

### 4. Wydatkowanie i rozliczenie środków publicznych na inwestycje

Opis stanu faktycznego

#### Kompleks basenów

Wydatki poniesione przez kontrolowaną jednostkę na realizację inwestycji były zgodne z kwotami ustalonymi w harmonogramach rzeczowo-finansowych, w umowie z wykonawcą oraz w umowach z instytucjami dofinansującymi inwestycję. Środki wydatkowano terminowo, w wysokościach określonych w umowach (harmonogramach) oraz – co do zasady – na podstawie dokumentacji potwierdzającej realizację zadania. Pod względem formalnym rozliczenie inwestycji przebiegło prawidłowo. W przedłożonej dokumentacji rozliczeniowej (10 rozliczeniach częściowych i jednym rozliczeniu końcowym) znajdowała się faktura wystawiona przez wykonawcę oraz dokumenty potwierdzające zasadność zapłaty, spełniające wymogi formalne oraz umowne, tj. protokoły odbioru wykonanych robót budowlanych, tabele rozliczeniowe podpisane przez inspektorów nadzoru inwestorskiego. Wyjątkiem była dokumentacja rozliczenia faktury rozliczenia częściowego nr 5, do której dołączono protokół odbioru częściowego bez podpisu inspektora nadzoru inwestorskiego lub innej osoby potwierdzającej odbiór robót budowlanych. Powyższe opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli Tom I str. 357-373, 625-808)

Przed zapłatą faktur dotyczących odbiorów częściowych i odbioru końcowego robót budowlanych, jednostka kontrolowana za każdym razem potwierdzała zapłatę wynagrodzenia należnego podwykonawcom i dalszym podwykonawcom, dzięki czemu nie wystąpiły przypadki zgłaszania roszczeń przez podwykonawców o zapłatę za wykonane roboty. Jednostka kontrolowana bezpodstawnie opóźniła zapłatę całości wynagrodzenia końcowego w kwocie 6 862 454,59 zł, w sytuacji, gdy była uprawniona do wstrzymania wypłaty 4 718 744,68 zł do czasu uregulowania należności podwykonawcy. Błędu tego nie uznano za nieprawidłowość, gdyż po jego zidentyfikowaniu i wyjaśnieniu, zapłaty dokonano w dodatkowym wyznaczonym przez wykonawcę terminie, bez konieczności zapłaty odsetek za opóźnienie.

(akta kontroli Tom I str. 629-631, 869)

Operacje finansowe związane z realizacją inwestycji posiadały odzwierciedlenie w księgach rachunkowych jednostki kontrolowanej. Po oddaniu kompleksu basenów do użytkowania, obiekty wchodzące w skład kompleksu, zostały wprowadzone do ewidencji środków trwałych. W ewidencji księgowej Gminy nie ujęto jednak wartości dokumentacji projektowej, która została wykorzystana do wybudowania kompleksu basenów i nie uwzględniono jej przy ustalaniu wartości środków trwałych, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli Tom I str. 562-574)

#### Infrastruktura

Wydatki poniesione na realizację budowy ul. Wilczej, budowy ul. Paulinki i budowę kanalizacji w Łowoszowie były zgodne z zawartymi umowami. Gmina dokonała płaćności<sup>102</sup> na podstawie wystawionych faktur, które były poprzedzone dokonaniem odbiorami częściowymi i ostatecznymi. Wynagrodzenie wykonawców było zgodne z treścią zawartych umów.

(akta kontroli Tom II str. 240-241, 246-255, 316-326, 339-356, 832 Tom IV str. 338-361, 725-775)

Gmina w związku z zawartą umową o przyznaniu pomocy na realizację w ramach PROW zadania pn. *Przebudowa ul. Wilczej w Wojciechowie*, otrzymała dofinansowanie w kwocie 172,9 tys. zł. Kwotę przyznanego dofinansowania pomniejszono o nałożoną karę w wysokości 8,2 tys. zł co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości w obszarze drugim Wybór wykonawców inwestycji*. Wypłatę środków dofinansowania poprzedziły czynności kontrolne przeprowadzone przez upoważnionych pracowników UMWO, w wyniku których potwierdzono wykonanie założonych prac.

Dodatkowo w związku z budową ul. Paulinki kontrolowana jednostka otrzymała 910,3 tys. zł na podstawie umowy<sup>103</sup> o dofinansowaniu ze środków Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg zadania pn. *Przebudowa ul. Paulinki w Oleśnie*.

(akta kontroli Tom II str. 689-742, 743-761, 895, 900-902, 940, 1040)

W przypadku umowy<sup>104</sup> o przyznaniu pomocy na realizację w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 zadania pn. *Budowa sieci kanalizacji sanitarnej w Łowoszowie wraz z przebudową sieci wodociągowej w Grodzisku*, w kontrolowanej jednostce podejmowano nierzetelne działania w zakresie realizacji postanowień ww. umowy dotyczących budowy kanalizacji Łowoszowie, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli Tom IV str. 437-500)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

### **Kompleks basenów**

1. Jednostka kontrolowana zapłaciła wykonawcy wynagrodzenie w kwocie wykazanej na fakturze nr FS/32/10/2023 z 31 października 2023 r. tj. 3 895 293,84 zł, pomimo że stanowiący podstawę wystawienia tej faktury protokół częściowy odbioru wykonanych robót nr 5 z 31 października 2023 r. nie został podpisany ze strony zamawiającego (brak podpisu inspektora nadzoru inwestorskiego bądź innej osoby za strony zamawiającego). Powyższe świadczyło o nierzetelności weryfikacji podstaw merytorycznych płaćności oraz naruszało § 10 ust. 5 umowy stanowiący, że *podstawą wystawienia faktury częściowej będzie zatwierdzony częściowy protokół odbioru robót określony w § 15*. Skarbnik Gminy oświadczyła, płaćności dokonano zgodnie z opisem faktury sporządzonym przez wydział merytoryczny realizujący inwestycję. Były kierownik Infrastruktury, który opisał przedmiotową fakturę zeznał, że *było to spowodowane przeoczeniem – opisując fakturę nie zwróciłem uwagi, że protokół odbioru nie był podpisany ze strony zamawiającego*.

(akta kontroli Tom I str. 732-746, 860-864, 869)

2. Wartość dokumentacji projektowej, którą Gmina wykorzystwała do przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego,

<sup>102</sup> Na dzień 18 lutego 2025 r. Gmina nie dokonała płaćności końcowej (faktury nr FS-4/25/01/PRJ z dnia 21 stycznia 2025 r.), zgodnie z § 9 ust. 7 umowy na budowę kanalizacji w Łowoszowie termin płaćności faktury wynosi 30 dni od dnia otrzymania faktur.

<sup>103</sup> Umowa z 14 marca 2023 r. o dofinansowaniu nr RFRD/2022/G/15/U/2023.

<sup>104</sup> Umowa z 2 grudnia 2022 r. o przyznaniu pomocy Nr 00077-65150-UM08101119/22. Dalej: umowa na dofinansowanie budowy kanalizacji w Łowoszowie.

a następnie do zrealizowania kompleksu basenów, wynosząca 188 436 zł, nie została ujęta w ewidencji księgowej Gminy i nie zaliczono jej do wartości początkowej środków trwałych wybudowanych w ramach inwestycji. Powyższe stanowiło naruszenie art. 28 ust. 8 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>105</sup> oraz było niegospodarne, gdyż skutkowało obniżeniem wartości środków trwałych i tym samym pomniejszeniem odpisów amortyzacyjnych.

Zgodnie z art. 28 ust. 8 ustawy o rachunkowości koszt wytworzenia środka trwałego obejmuje ogół kosztów poniesionych przez jednostkę za okres budowy. Koszt opracowania dokumentacji projektowej pozostawał w bezpośrednim związku z realizacją inwestycji, warunkował prowadzenie inwestycji w sposób efektywny oraz nie stanowił kosztu ogólnego zarządu. Spełnione były zatem wszystkie przesłanki do uwzględnienia kosztu nabycia dokumentacji projektowej w wartości wybudowanych środków trwałych, która stanowiła podstawę odpisów amortyzacyjnych.

Skarbnik Gminy oświadczyła, że przedmiotowa dokumentacja nie była wykazana na koncie 080 w ewidencji księgowej, gdyż wydział merytoryczny nie przekazał jej informacji o przekazaniu dokumentacji do Urzędu.

(akta kontroli Tom I str. 131-136, 339-344, 393, 610-612)

Były kierownik Wydziału Infrastruktury wyjaśnił: *Dokumentacja projektowa cały czas była w Urzędzie, nigdy nie została dostarczona do siedziby trampOOLiny [Spółka z o.o.]. W moim przekonaniu to trampOOLina powinna przygotować i dostarczyć Gminie dokument przekazania dokumentacji projektowej. Do moich obowiązków nie należało sprawdzanie kwestii finansowych przekazania dokumentacji projektowej, moim zadaniem było przygotowanie zamówienia publicznego w oparciu o dokumentację i następnie nadzór nad realizacją inwestycji.* Były inspektor w Wydziale Infrastruktury wyjaśnił: *Dostałem polecenie od pana [kierownika Wydziału] przygotować zamówienie w oparciu o tę dokumentację. Nigdy nie wnikałem czyją własnością była ta dokumentacja i jak została ujęta w księgach rachunkowych. Nie należało to do moich obowiązków.*

(akta kontroli Tom I str. 860-867)

### **Infrastruktura**

3. Do UMWO przekazywano nierzetelne dane wskazujące na realizowanie zadania budowy kanalizacji w Łowoszowie zgodnie z założeniami, pomimo że od 28 maja 2024 r., inwestycja ta była realizowana w sposób istotnie od nich odbiegający, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* w Obszarze trzecim *Przebieg inwestycji i nadzór nad realizacją procesów inwestycyjnych*.

(akta kontroli Tom IV str. 338-434, 437-500, 658, 667)

Kontrolowana jednostka już w sierpniu i we wrześniu 2023 r. wystąpiła do UMWO z zapytaniami w sprawie możliwości zmiany trasy kanalizacji w Łowoszowie. Jednostka udzielająca dofinansowania wskazała m.in., że dopiero po zapoznaniu się z kompletem niezbędnej dokumentacji w tym zakresie, tj. protokołów konieczności, oszacowaniem dokonanych zmian, zaktualizowanego PFU/dokumentacji projektowej z naniesionymi zmianami, może wyrazić ewentualną zgodę na zmianę przebiegu kanalizacji. W Urzędzie brak było jednak dokumentów potwierdzających podjęcie działań mających na celu realizację powyższych wytycznych. Jednocześnie do grudnia 2024 r. Urząd przesyłał do UMWO zestawienia rzeczowo-finansowe operacji według pierwotnego wzoru, zawierającego rodzaje prac przewidziane w PFU, których część nie była faktycznie realizowana lub realizowana była w zmienionym

---

<sup>105</sup> Dz.U. z 2023 r. poz. 120, ze zm.

zakresie. W szczególności dotyczyło to wycinki 250 drzew oraz odtworzenia nawierzchni na posesjach położonych po północnej stronie ul. Opolskiej od skrzyżowania z ul. Lipową do granicy Olesna.

(akta kontroli Tom IV str. 121-182, 338-434, 437-500, 658, 667, 776-1053)

Była kierownik Wydziału Spraw Europejskich zeznała, że *nie wiedziałam o zmianie w projekcie kanalizacji, który zakładał poprowadzenie kanalizacji z pominięciem nieruchomości niezabudowanych na odcinku ul. Opolskiej od skrzyżowania z ul. Lipową do Olesna. Nie byłam informowana przez pracowników merytorycznych Wydziału Infrastruktury o wskazanych szczegółach dotyczących istotnych zmian. Ja opierałam się o informacje przekazane przez pracowników Wydziału Infrastruktury i na tej podstawie prowadziłam dalszą korespondencję z UMWO.*

(akta kontroli Tom IV str. 265)

Były kierownik Wydziału Infrastruktury na pytanie, czy (...) [była kierownik Wydziału Funduszy] *wiedziała, że dokumentacja projektowa przekazana 28 maja 2024 r. przez firmę (...) jest niezgodna z zawartą umową nr 272.25.2023, zeznał: (...) tak. Wiedziała o rozbieżności, brała udział w spotkaniu z wykonawcą w październiku 2023 r. na którym omówiono rozbieżności interpretacyjne pomiędzy Gminą a jednostką dotującą Urzędem Marszałkowskim.*

(akta kontroli Tom IV str. 183)

Inspektor ds. wodno-kanalizacyjnych Wydziału Infrastruktury na pytanie *dlaczego przekazała informacje nieprawdziwe w zakresie postępu budowy kanalizacji w Łowoszowie zeznała, że (...) Tak jak w przypadku zbierania oświadczeń mieszkańców Łowoszowa o odmowie zgody na przebieg kanalizacji zgodny z programem funkcjonalno-użytkowym (...) to zadanie wykonywała na polecenie (...) [byłej kierownik Wydziału Funduszy]. W tym okresie dokonałam również na polecenie (...) [byłej kierownik Wydziału Funduszy] zestawienia działek na których miała być realizowana inwestycja budowy kanalizacji w Łowoszowie, jak również działek na których nie będzie kanalizacji zgodnie z PFU.*

(akta kontroli Tom IV str. 93-94)

Były Zastępca Burmistrza na pytanie czy (...) [była kierownik Wydziału Funduszy] *wiedziała, że dokumentacja projektowa przekazana 28 maja 2024 r. przez firmę (...) jest niezgodna z zawartą umową nr 272.25.2023, zeznał, że tak wiedziała, że dokumentacja projektowa jest rozbieżna z PFU.*

(akta kontroli Tom IV str. 259)

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli złożone wyjaśnienia i zeznania pracowników Urzędu jednoznacznie wskazują, że podejmowali oni działania stojące w sprzeczności z interesem Gminy, które w sytuacji braku akceptacji zmian mogą doprowadzić do niezyskania dofinansowania w pełnej przewidzianej w umowie w kwocie wynoszącej maksymalnie 4 109,5 tys. zł<sup>106</sup>.

Dodatkowo Burmistrz wyjaśnił<sup>107</sup>, że (...) *w chwili obecnej inwestycja związana z budową kanalizacji sanitarnej w Łowoszowie posiada zlecone wykonanie kosztorysu powykonawczego przez niezależnego eksperta, celem oszacowania wartości wykonanych robót budowlanych. Kosztorys powykonawczy ponadto warunkuje rozliczenia ww. umowy.*

(akta kontroli Tom IV str. 1730)

#### OCENA CZĄSTKOWA

#### Kompleks basenów

Płatności dotyczące objętej kontrolą inwestycji były oparte na dokumentach księgowych poprawnych pod względem formalnym, dokonywano ich w sposób przewidziany w umowie z wykonawcą inwestycji oraz w umowie

<sup>106</sup> 6 458 524,77 zł x 63,63% = 4 109 559,31 zł.

<sup>107</sup> Wyjaśnienia z dnia 3 marca 2025 r.

o dofinansowanie, w tym z zachowaniem obowiązujących terminów. Stwierdzone nieprawidłowości obejmowały zapłatę wykonawcy 3 895 293,84 zł pomimo braku formalnego odbioru robót zgłoszonych do rozliczenia częściowego oraz zaniechanie ujęcia w ewidencji księgowej nabycia dokumentacji projektowej o wartości 188 436 zł.

### **Infrastruktura**

Jednostka kontrolowana nierzetelnie informowała UMOW o przebiegu budowy kanalizacji w Łowoszowie, wskazywano m.in., że zmiana przebiegu kanalizacji jest wynikiem cofnięcia zgód mieszkańców Łowoszowa, dokonana zmiana przebiegu kanalizacji wbrew twierdzeniom jednostki kontrolowanej miała charakter istotny, była niezgodna z zakresem robót stanowiących przedmiot umowy. Płatności związane z inwestycjami były oparte na poprawnych pod względem formalnym dokumentach księgowych, dokonywano ich w sposób przewidziany w umowie z wykonawcą.

## **OBSZAR**

# **5. Utrzymanie obiektów budowlanych wykonanych w ramach inwestycji**

Opis stanu faktycznego

### **Kompleks basenów**

Po zakończeniu budowy Urząd otrzymał od wykonawcy szczegółową instrukcję obsługi i eksploatacji obiektu, w tym w zakresie urządzeń technologicznych wchodzących w jego skład. W umowie powierzenia MCSiR zarządu kompleksem basenów uwzględniono zapewnienie utrzymania urządzeń i obiektów kompleksu, w szczególności poprzez przestrzeganie wymogów przeglądów gwarancyjnych, konserwacji, utrzymania czystości i utrzymania zieleni<sup>108</sup>. Zarządca zgłaszał wykonawcy usterki ujawnione w trakcie eksploatacji obiektu i były one usuwane (np. szlifowanie zadziórów na spawach, poprawa mocowania atrakcji wodnych) w ramach udzielonej przez wykonawcę gwarancji. W trakcie oględzin obiekt był prawidłowo utrzymywany, tj. zgodnie z określonymi w instrukcji obsługi procedurami funkcjonowania obiektu poza sezonem – w okresie tzw. zimowania. Obiekt jako nowo wybudowany nie wymagał jeszcze przeprowadzania kontroli okresowych, które zgodnie z przepisami Prawa budowlanego należy przeprowadzać co najmniej raz w roku<sup>109</sup> albo raz na pięć lat. Elektroniczną książkę obiektu budowlanego założono z uchybieniem obowiązującego terminu, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli Tom I str. 551-555, 819, 1062-1063)

### **Infrastruktura**

W badanym okresie Gmina nie ponosiła wydatków na utrzymanie zakończonych inwestycji, tj. ul. Wilczej, ul. Paulinki i kanalizacji w Łowoszowie. Wszystkie pokrywy żeliwne studzienek rewizyjnych kanalizacji deszczowej w jezdni ul. Paulinki były zapadnięte o ok. 2 cm poniżej poziomu jezdni – podczas przejeżdżania po nich samochodem osobowym wyraźnie odczuwalna była praca zwieszenia (ugięcie i stuknięcie). Pobocze ul. Paulinki było zadarnione chwastami (z wyjątkiem terenu położonego bezpośrednio przy posesji przy ul. Paulinki 2), w kruszywie na poboczu widoczna była domieszka innych materiałów: ziemi, piachu, żwiru, granulatu asfaltowego i materii pochodzenia organicznego (liście, gałązki, łodygi) – nie było możliwości zidentyfikowania pasów zieleni urządzonej przewidzianych w dokumentacji projektowej (pobocze i tereny przyległe były

<sup>108</sup> Umowa nr 272.27.2024 z 16 lipca 2024 r.

<sup>109</sup> Pierwsze kontrole okresowe należy przeprowadzić w 2025 r.

porośnięte roślinnością dziką – chwastami). Były kierownik Wydziału Infrastruktury wyjaśnił, że wskazane wady zostaną zgłoszone wykonawcy do usunięcia w ramach obowiązującej gwarancji.

(akta kontroli Tom II str. 173-179, 831, 1122, Tom IV str. 727-729)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Elektroniczną książkę obiektu budowlanego (eKOB) dla kompleksu basenów założono z półrocznym uchybieniem w stosunku do terminu określonego w art. 60c pkt 1 Prawa budowlanego.

Stosownie do art. 60c Prawa budowlanego *książkę obiektu budowlanego zakłada właściciel lub zarządca obiektu budowlanego w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji o pozwoleniu na użytkowanie*. Decyzję o pozwoleniu na użytkowanie basenów doręczono Gminie 25 lipca 2024 r., a eKOB założono 28 lutego 2025 r., czyli pół roku po terminie. Były kierownik Wydziału Infrastruktury i były Zastępca Burmistrza wyjaśnili, że założenie eKOB należało do obowiązków MCSiR, któremu powierzono zarządzanie obiektem. Prezes MCSiR wyjaśnił, że stosownie do wskazówek wykonawcy obiektu założył papierową KOB i nie wiedział, że dla nowych obiektów obowiązkowe jest założenie i prowadzenie eKOB oraz przekazał potwierdzenie założenia eKOB. Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że obowiązek założenia i prowadzenia eKOB ciąży na właścicielu obiektu budowlanego. W przypadku powierzenia obowiązków zarządcy, właściciel ponosi odpowiedzialność za wyegzekwowanie ich należytego wykonania.

(akta kontroli Tom I str. 819, 1062-1063)

**OCENA CZĄSTKOWA**

Kompleks basenów był utrzymywany w należyтым stanie technicznym, jednakże z uchybieniem terminu dopełniono obowiązek założenia elektronicznej książki obiektu budowlanego.

## IV. Uwagi i wnioski

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

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

Wnioski Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1/ Podjęcie działań w celu dochodzenia należnych Gminie kar umownych.
- 2/ Wzmocnienie nadzoru nad udzielaniem dotacji celowych z budżetu Gminy w celu ograniczenia ryzyka naruszenia obowiązujących przepisów, jak też niegospodarnego wydatkowania środków publicznych.
- 3/ Wprowadzenie rozwiązań organizacyjnych zapewniających terminową realizację obowiązków informacyjnych wynikających z przepisów o zamówieniach publicznych.
- 4/ Uwzględnienie w wartości środków trwałych składających się na kompleks basenów wydatków poniesionych na dokumentację projektową.
- 5/ Zapewnienie transparentności działań przy ocenie możliwości zwiększenia kwoty przeznaczonej na sfinansowanie zamówienia publicznego.
- 6/ Zapewnianie sprawowania nadzoru inwestorskiego i autorskiego nieprzerwanie w całym okresie prowadzenia robót budowlanych.

7/ Wystąpienie do wykonawcy budowy kompleksu basenów o przekazanie protokołu ze sprawdzenia szczelności niecek metodą penetracyjną oraz protokołu z próby barwienia, a w razie ich braku, o przeprowadzenie tych badań.  
8/ Wzmocnienie nadzoru nad prawidłowością realizacji przez pracowników Urzędu zadań z zakresu udzielania zamówień publicznych oraz realizacji inwestycji.

9/ Niezwłoczne przedłożenie do UMWO rzetelnej dokumentacji odzwierciedlającej realizację inwestycji budowy kanalizacji w Łowoszowie.

## 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 w Opolu. 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  
wykorzystania uwag  
i wykonania  
wniosków

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

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

Opole, 14 marca 2025 r.

Kontroler  
Miron Rokujžo  
główny specjalista  
kontroli państwowej

*/ podpisano elektronicznie /*

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Opolu  
p.o. Dyrektor  
Arkadiusz Kuglarz

*/ podpisano elektronicznie /*