

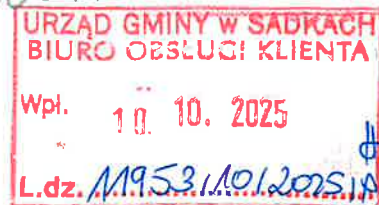
3. Przywody + Schron
10.10.2025



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

RO.1710.1.26.2025



Bydgoszcz, 8 października 2025 r.

LBY.411.1.3.2025

Pan
Michał Piszczek
Wójt Gminy Sadki
Urząd Gminy w Sadkach
ul. Strażacka 11
89-110 Sadki

Szanowny Panie Wójcie

Stosownie do art. 61b ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2022 r. poz. 623) przekazuję tekst wystąpienia pokontrolnego z dnia 29 lipca 2025 r. (nr LBY.411.1.3.2025), uwzględniający zmiany wprowadzone uchwałą Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 7 października 2025 r.

Informuję, że zgodnie z treścią art. 61b ust. 2 ww. ustawy do zmienionego wystąpienia pokontrolnego nie przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń.

Z poważaniem

Tomasz Sobecki
p.o. Dyrektor
Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

Załącznik:

Wystąpienie pokontrolne z dnia 29 lipca 2025 r. (LBY.411.1.3.2025) - tekst jednolity



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY.411.1.3.2025

Michał Piszczyk
Wójt Gminy Sadki
Urząd Gminy w Sdkach
ul. Strażacka 11
89-110 Sadki

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.441.161.2025
Komisji Rozstrzygającej z dnia 7 października 2025 r.

I/25/001/LBY Realizacja inwestycji w infrastrukturę Ochotniczych Straży Pożarnych
w ramach Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych na
terenie województwa kujawsko-pomorskiego

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Sadkach ¹ , ul. Strażacka 11, 89-110 Sadki
Kierownik jednostki kontrolowanej	Michał Piszczek, Wójt Gminy Sadki, od 7 maja 2024 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Dariusz Grynowicz, Wójt Gminy od 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Planowanie i przygotowanie do realizacji inwestycji dofinansowanej z Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych² 2. Realizacja inwestycji i nadzór nad przebiegiem procesu inwestycyjnego dofinansowanego z RFPŁ PIS 3. Wydatkowanie i rozliczanie środków otrzymanego dofinansowania z RFPŁ PIS
Okres objęty kontrolą	Lata 2021-2025, do zakończenia czynności kontrolnych ³ , z uwzględnieniem działań wcześniejszych związanych z przygotowaniem i realizacją zadań objętych kontrolą, w tym z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontrolerzy	Karol Gromotka, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/19/2025 z 4 lutego 2025 r. Michał Trempała, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/25/2025 z 20 lutego 2025 r.

(akta kontroli str. 1-4; 60-68, 804)

¹ Dalej: „Urząd” lub „UG”.

² Dalej: „RFPŁ PIS”.

³ Data zakończenia czynności kontrolnych: 16 lipca 2025 r.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

OCENA OGÓLNA

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

Planując zadanie inwestycyjne pn. „Prace budowlane i modernizacyjne w budynkach OSP w miejscowościach Sadki i Anieliny”⁶ Gmina Sadki⁷ przeprowadziła analizę potrzeb społecznych i bezpieczeństwa mieszkańców. Do realizacji inwestycji wybrała wykonawców zgodnie z przepisami prawa i uregulowaniami wewnętrznymi. Pracownicy Urzędu, do zadań których należało prowadzenie postępowań o udzielenie zamówień publicznych, realizacja i rozliczanie inwestycji posiadali przygotowanie oraz doświadczenie odpowiednie do powierzonych zadań.

Wraz z podpisaniem umowy z wykonawcą Gmina przekazała mu wymagane do opracowania dokumentacji projektowej dokumenty. W jego ocenie zawierały one jednak błędy, które wykluczyły możliwość realizacji inwestycji zgodnie z założeniami. W związku z tym wykonawca, za zgodą Gminy, najpierw zmienił koncepcję prac dotyczących remizy w Anielinach i zamiast przebudowy – wybudował ją od nowa, a następnie rozszerzył zakres robót przy modernizacji remizy OSP w Sdkach i otrzymał za to dodatkowe wynagrodzenie.

Gmina właściwie zorganizowała nadzór inwestorski, a pełnienie funkcji inspektorów powierzyła osobom posiadającym wymagane kwalifikacje. Od września 2023 r. regularnie zwoływano rady budowy, podczas których monitorowano postęp prac. Nie zapewniło to jednak realizacji inwestycji w przewidzianym terminie, który trzykrotnie zmieniano i ostatecznie wydłużono o 197 dni. Gmina oraz Inspektor Nadzoru Inwestorskiego wielokrotnie wzywali wykonawcę do należytego wykonywania przyjętych zobowiązań, niemniej wobec braku realnych narzędzi dyscyplinowania, działania w tym zakresie były nieskuteczne. Wykonawca przedstawiał harmonogramy rzeczowo-finansowe, w których wielokrotnie zmieniał wartości zaplanowanych robót oraz terminy ich wykonania. Roboty budowlane rozpoczął niemal rok po podpisaniu umowy, a w przypadku budowy w Sdkach także pomimo nieprzekazania Gminie zatwierdzonej dokumentacji projektowej. Z uwagi na niedotrzymanie terminu realizacji przedmiotu umowy wykonawcy naliczono karę i potrącono z przysługujących należności.

NIK pozytywnie ocenia działania Gminy w zakresie pozyskania dofinansowania z RFPL PIS, w tym wniesienie wkładu własnego we właściwej wysokości oraz zapewnianie finansowania inwestycji zgodnie z zasadami ustalonymi w otrzymanej z Banku Gospodarstwa Krajowego⁸ promesie. Otrzymane środki w całości wykorzystano na realizację Inwestycji.

Negatywnie NIK ocenia sposób przygotowania Inwestycji w części dotyczącej budynku OSP w Anielinach, dla którego zmieniono pierwotną koncepcję budowy na przebudowę.

Ponadto negatywnie NIK ocenia fakt, że Gmina z opóźnieniem poinformowała BGK o konieczności obniżenia wartości dofinansowania, zapłaciła wykonawcy część wynagrodzenia na podstawie faktury wystawionej niezgodnie z umową

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

⁶ Dalej: „Inwestycja”.

⁷ Dalej: „Gmina”.

⁸ Dalej: „BGK”.

oraz nieprawidłowo prowadziła działania informacyjne dotyczące otrzymanego z RFPL PIS wsparcia.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej kontrolowanej działalności

OBSZAR	1. Planowanie i przygotowanie do realizacji inwestycji dofinansowanej z RFPL PIS
Opis stanu faktycznego	W latach 2022-2025 Gmina zrealizowała zadanie inwestycyjne pn. „Prace budowlane i modernizacyjne w budynkach OSP w miejscowościach Sadki i Anieliny”, na które otrzymała dofinansowanie RFPL PIS. OSP w Sdkach oraz w Anielinach należą do Krajowego Systemu Ratowniczo Gaśniczego¹⁰ w województwie kujawsko-pomorskim¹¹. (akta kontroli str. 174-175, 298-366, 737-749, 983-1023, 1597-1600) Zgodnie regulaminem organizacyjnym¹² zadania związane z planowaniem, przygotowaniem, realizacją i nadzorem nad inwestycjami przypisano Referatowi Inwestycji UG¹³. W trakcie realizacji Inwestycji zmienił się jego kierownik¹⁴ oraz pracownicy. Wójt wskazał, że w 2022 r. w Referacie Inwestycji doszło do gruntownych zmian zatrudnienia. W II kwartale z trzech pracujących tam osób dwie złożyły wypowiedzenie, a trzecia od maja 2022 r. przebywała na długotrwałym zwolnieniu lekarskim. Dodał, że rozpoczęto wówczas działania zmierzające do zapewnienia ciągłości działania komórki organizacyjnej. W Referacie zatrudnieni byli pracownicy na czterech etatach¹⁵. Od listopada 2024 r. obowiązki objęła nowa Kierownik, a od stycznia 2025 r. zatrudniono Inspektora ds. inwestycji. Pracownicy UG, do zadań których należało m.in. przygotowanie i prowadzenie postępowań o udzielenie zamówień publicznych, planowanie, przygotowywanie, realizacja i rozliczanie Inwestycji posiadali przygotowanie i doświadczenie odpowiednie do wykonywanych tych zadań. (akta kontroli str. 78-142; 448-491) Sekretarz¹⁶ wskazał, że przystępując do realizacji Inwestycji dokonano analizy potrzeb społecznych i bezpieczeństwa mieszkańców Gminy, a po opracowaniu

⁹ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹⁰ Dalej: „KSRG”.

¹¹ Por. <https://www.gov.pl/web/kppsp-naklo/wlaczzone-do-ksrg>, dostęp 11 lipca 2025 r. Na terenie Gminy funkcjonują cztery jednostki OSP, dodatkowo w Bninie i Jadwiżynie (która także należy do krajowego systemu ratowniczo gaśniczego).

¹² Wprowadzonym zarządzeniami Wójta nr 38.2021 z 23 lipca 2021 r. oraz nr 76.2024 z 2 września 2024 r. Regulamin z 2024 r. wydzielił w strukturze Urzędu Referat Zamówień Publicznych i Pozyskiwania Środków zewnętrznych jako odrębną komórkę organizacyjną.

¹³ Zatrudnienie: Kierownik Referatu; Podinspektor ds. inwestycji; Podinspektor ds. pozyskiwania środków zewnętrznych i zamówień publicznych; Pomoc administracyjna ds. planowania przestrzennego i komunalnych zasobów mieszkaniowych – łącznie w wymiarze czterech etatów.

¹⁴ Od listopada 2024 r. dotychczasowy Kierownik rozpoczął zarządzanie Referatem Zamówień Publicznych i Pozyskiwania Środków Zewnętrznych UG. Kierowanie Referatem Inwestycji powierzono nowemu pracownikowi.

¹⁵ Kierownik Referatu; Podinspektor ds. inwestycji; Inspektor ds. pozyskiwania środków zewnętrznych i zamówień publicznych; Pomoc administracyjna ds. planowania przestrzennego i komunalnych zasobów mieszkaniowych

¹⁶ Który pełnił swoją funkcję w całym okresie planowania i realizacji Inwestycji.

programów funkcjonalno-użytkowych¹⁷ dla obu remiz, oszacowano jej wartość kosztorysową. Podkreślił, że w obu jednostkach OSP każdego roku zwiększała się liczba czynnych strażaków¹⁸, w tym także kobiet, przez co dotychczasowe pomieszczenia socjalne stały się niewystarczające. Obie jednostki borykały się także z brakiem miejsca na magazynowanie coraz większej ilości sprzętu gaśniczego i ratunkowego. Dodał, że remizy w Sadkach i Anielinach zostały wybudowane kilkadziesiąt lat temu, a ich stan techniczny pogarszał się. Na Gminie ciążył także obowiązek wymiany nieekologicznych źródeł ogrzewania i termomodernizacji budynków, aby skokowo nie wzrastały koszty zapewnienia ciepła. Dodatkowo w Sadkach brakowało świetlicy wiejskiej i wiele spotkań (np. Kół Gospodyń Wiejskich) odbywało się w remizie.

W Strategii Rozwoju Gminy na lata 2021-2030¹⁹ jako mocną stroną wskazano dobry poziom bezpieczeństwa publicznego i przeciwpożarowego, a jako szanse – pozyskanie środków finansowych z funduszy krajowych lub europejskich na rozbudowę infrastruktury społecznej. Jednym z celów miała być poprawa funkcjonalności i dostępności budynków użyteczności publicznej oraz aktywizacja społeczna dzieci i młodzieży.

(akta kontroli str. 70-72)

W związku z realizacją Inwestycji przeprowadzono postępowania o udzielenie zamówień publicznych na:

- 1) opracowanie PFU w trybie zapytania ofertowego na podstawie § 5 Regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej kwoty 130 000 złotych netto²⁰,
- 2) przygotowanie dokumentacji projektowej, wykonanie robót budowlanych (zadanie główne) w trybie podstawowym bez negocjacji na podstawie art. 275 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych²¹,
- 3) pełnienie funkcji inspektora nadzoru inwestorskiego dla robót budowlanych zadania głównego w trybie zapytania ofertowego,
- 4) przebudowę sieci elektroenergetycznej w miejscowości Aniliny w trybie zapytania ofertowego,
- 5) pełnienie funkcji inspektora nadzoru inwestorskiego dla przebudowy sieci elektroenergetycznej w trybie jednorazowego zlecenia²²,
- 6) wykonanie furtki do wieży widokowej w remizie w Anielinach w trybie jednorazowego zlecenia,

¹⁷ Dalej: „PFU”.

¹⁸ Sekretarz wskazał, że w OSP w Sadkach w 2020 r. było 61 strażaków (w tym pięć kobiet) a w 2023 r. ta liczba zwiększyła się do 74 (w tym ośmiu kobiet). W OSP w Anielinach w 2020 r. służyło 26 strażaków (w tym cztery kobiety) a w 2023 r. 37 (w tym pięć kobiet).

¹⁹ Stanowiącej załącznik do uchwały Rady Gminy Nr XLVII/31/2022 z dnia 30 czerwca 2022 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwoju Gminy Sadki na lata 2021-2030. Tekst Strategii dostępny na stronie: <https://gm-sadki.arch.rbip.mojregion.info/uchwala-nr-xlvi312022-rady-gminy-sadki-z-dnia-30-czerwca-2022-r-w-sprawie-przyjecia-strategii-rozwoju-gminy-sadki-na-lata-2021-2030/>, dostęp 11 lipca 2025 r.

²⁰ Wprowadzonego zarządzeniem nr 43.2021 Wójta Gminy Sadki z dnia 17 sierpnia 2021 r.

²¹ Dz. U. z 2024 r., poz. 1320, ze zm., dalej: „Pzp”. Wybór wykonawcy robót odbył się po przeprowadzeniu dwóch postępowań. Pierwsze postępowanie w trybie podstawowym unieważniono na podstawie art. 255 pkt 3 Pzp, ponieważ cena najkorzystniejszej oferty przewyższała kwotę, jaką zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia.

²² Zgodnie z § 6 Regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej kwoty wskazanej w art. 2 ust. 1 pkt 1 Pzp, wprowadzonego zarządzeniem Wójta nr 12.2024 z 2 lutego 2024 r., do zamówień o wartości nieprzekraczającej kwoty 20 tys. zł nie miały zastosowania postanowienia tego aktu wewnętrznego.

- 7) wykonanie tablic informacyjnych o otrzymanym z RFPŁ PIS dofinansowaniu w trybie jednorazowego zlecenia.

Wykonawców ww. zadań wyłoniono zgodnie z Pzp oraz wewnętrznymi regulacjami Urzędu.

(akta kontroli str. 174-175, 1024-1059)

W przypadku zamówienia na realizację Inwestycji udzielonego w trybie podstawowym Gmina 9 marca 2023 r. zamieściła ogłoszenie z Biuletynie Zamówień Publicznych²³, a następnie 21 marca 2023 r. dokonała jego zmiany²⁴. Opracowana specyfikacja warunków zamówienia²⁵ została udostępniona na stronie internetowej prowadzonego postępowania²⁶. Osoby wykonujące czynności w ramach postępowania złożyły oświadczenia, o których mowa w art. 56 ust. 4 Pzp. Wpłynęła jedna oferta. Wyboru wykonawcy dokonano na podstawie kryteriów określonych w SWZ²⁷. Zawiadomienie o wyniku postępowania zamieszczono 18 kwietnia 2023 r. na stronie internetowej prowadzonego postępowania²⁸. Wybrany wykonawca spełniał warunki udziału w postępowaniu, w wymaganym terminie wniósł wadium w przewidzianej kwocie, treść przedłożonej oferty była zgodna z wymaganiami SWZ.

(akta kontroli str. 196-297, 386-402, 895-897, 1419-1425)

W opisie przedmiotu zamówienia na roboty budowlane dotyczące obiektu użyteczności publicznej uwzględniono potrzeby osób z niepełno-sprawnościami²⁹. W SWZ wskazano ponadto, że wykonawca ma obowiązek wykonania opracowań i zgłoszeń oraz uzyskania decyzji, zgód, pozwoleń, warunków i uzgodnień wynikających z wymogów postępowań administracyjnych o wydanie pozwolenia na budowę oraz niezbędnych do dokonania odbioru robót budowlanych. Zalecono także dokonanie wizji lokalnej w terenie przed przystąpieniem do przygotowania oferty w celu sprawdzenia warunków związanych z wykonaniem prac oraz uzyskania dodatkowych informacji koniecznych i przydatnych do oceny prac. W istotnych postanowieniach umowy stanowiących załącznik do SWZ wskazano m.in., że przygotowana dokumentacja projektowa powinna odpowiadać wymogom wynikającym z ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane³⁰ oraz spełniać wymogi wszelkich przepisów powszechnie obowiązującego prawa mających zastosowanie w przypadku wykonywania robót budowlanych.

W przypadku remizy w Anielinach opis przedmiotu zamówienia w SWZ dotyczył przebudowy i rozbudowy budynku i w tym względzie był zgodny z opracowanym PFU. Ostatecznie zrealizowano jednak budowę obiektu. Okoliczności z tym związane opisano w obszarze II niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 197-261, 376-385)

²³ Nr 2023/BZP 001227841/01

²⁴ Nr 2023/BZP 00143856/01 oraz 2023/BZP/00145121/01 – w zakresie kwalifikacji wykonawców.

²⁵ Dalej: „SWZ”.

²⁶ Na platformie <https://ezamowienia.gov.pl/mp-client/search/list/ocds-148610-5c55ed07-bda2-11ed-b311-9aae6ad31be8> od 9 marca do 18 kwietnia 2023 r.

²⁷ Tj. cena 60% oraz okres gwarancji 40%. Wykonawca przedstawił ofertę obejmującą cenę - 3 250 tys. zł oraz okres gwarancji – 60 miesięcy.

²⁸ <https://ezamowienia.gov.pl/mo-client-board/bzp/notice-details/id/08db4010-4c56-00f9-1d04-b60010ca926b>

²⁹ Tj. np. zaplanowano rozbudowę strefy wejściowej remizy OSP w Sadkach o pochylnię

³⁰ Dz. U. z 2025 r. poz. 418, dalej: „Prawo budowlane”.

W przypadku zamówień udzielonych w trybie zapytań ofertowych na pełnienie funkcji inspektora nadzoru inwestorskiego dla robót budowlanych oraz na przebudowę sieci elektroenergetycznej w miejscowości Anieliny, w celu zapewnienia konkurencyjnych warunków przesłano przygotowane formularze ofertowe pocztą elektroniczną do co najmniej trzech podmiotów, a termin na przygotowanie odpowiedzi nie był krótszy niż trzy dni. Do formularza ofertowego dołączano istotne postanowienia umowy. Przebieg postępowania dokumentowano w formie protokołu, który zatwierdzał Wójt. O wyborze najkorzystniejszej oferty zawiadamiano wykonawców.

(akta kontroli str. 143-173, 509-562, 575-635)

Zamówienia udzielone w trybie jednorazowych zleceń zostały udokumentowane w oddzielnej formie ze wskazaniem nr zlecenia, przedmiotu zamówienia, wykonawcy, wartości oraz zostały podpisane przez osoby sporządzające zlecenie, Skarbnika Gminy oraz Wójta.

(akta kontroli str. 875, 1037, 1040)

W dwóch poprzednich kontrolach NIK³¹ sformułowano odpowiednio cztery i trzy wnioski pokontrolne, z których pięć – zgodnie z ich treścią – nie zostało zrealizowanych.

W związku z tym Wójt wskazał, że:

- odnośnie do wzmocnienia nadzoru nad realizacją postępowań o udzielanie zamówień publicznych – podjęte zostały działania zmierzające do wyodrębnienia tych spraw i przekazania ich do osobnej komórki organizacyjnej Urzędu. Dodatkowo w 2022 r. zatrudniono pracownika posiadającego wieloletnie doświadczenie w przedmiotowej materii,
- odnośnie do dostosowania regulaminu zamówień podprogowych do obowiązującego w Urzędzie regulaminu organizacyjnego – wprowadził 2 lutego 2024 r. nowy regulamin organizacyjny,
- odnośnie do rzetelnego weryfikowania faktur pod względem merytorycznym – usystematyzował czynności dokonywane w związku z wpływającymi fakturami; pracownik komórki merytorycznej potwierdza opisem i podpisem rodzaj i zasadność zdarzenia gospodarczego; odrębnie główny księgowy Urzędu dokonuje kontroli wstępnej operacji gospodarczych poprzez przyjęcie lub odrzucenie przedstawionego dokumentu; w przypadku nieprawidłowości lub niemożliwości sprawdzenia zasadności wydatku, taki dokument zwracany jest do osoby odpowiedzialnej merytorycznie ze wskazaniem na czym polega problem i nakazem prawidłowego uzupełnienia opisu merytorycznego,
- odnośnie do dokonywania wydatków wyłącznie na podstawie dokumentów będących dowodami księgowymi – Urząd wydatkuje środki finansowe wyłącznie na podstawie dowodów księgowych, które zgonie z art. 21 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³² spełniają wszystkie wymogi formalne określone w ust. 1 przytoczonego przepisu, od 6 sierpnia 2018 r. wprowadzono nową instrukcję obiegu, kontroli i archiwizacji dokumentów finansowo-księgowych w Urzędzie,

³¹ Tj. S/17/005/LBY/01 Realizacja wybranych wydatków przez Gminę Sadki w latach 2015-2017 oraz P/21/066/LBY/03 Zabezpieczenie wód powierzchniowych i podziemnych przed zanieczyszczeniami ściekami komunalnymi pochodzącymi z obszarów nieskanalizowanych.

³² Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm., dalej: „ustawa o rachunkowości”.

- odnośnie do podjęcia działań mających na celu wyposażenie nieruchomości na terenie Gminy w instalacje do gromadzenia lub oczyszczania ścieków – Urząd przystąpił do aktualizacji ewidencji urządzeń służących do gromadzenia nieczystości ciekłych, na jej potrzeby opracował i rozpowszechnił zgłoszenie do ewidencji gminnej urządzeń służących do gromadzenia nieczystości ciekłych, opublikował artykuł i ulotkę dotyczącą obowiązków właścicieli nieruchomości w zakresie gromadzenia i pozbywania się nieczystości ciekłych; Gmina zawarła umowę na udzielenie licencji i udostępnienie systemu, w którym prowadzona jest gminna ewidencja zbiorników.

Ustalenia niniejszej kontroli w zakresach zbieżnych z ww. wnioskami pokontrolnymi potwierdziły, że zostały one zrealizowane.

(akta kontroli str. 143-173, 448-491, 798-799, 816-821, 898-911)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Gmina planując Inwestycję przeprowadziła analizę potrzeb społecznych i bezpieczeństwa mieszkańców. Do jej realizacji prawidłowo wybrała wykonawców. Pracownicy UG, do zadań których należało prowadzenie postępowań o udzielenie zamówień publicznych, przygotowanie, realizacja i rozliczanie Inwestycji posiadali przygotowanie oraz doświadczenie odpowiednie do wykonywanych zadań.

OBSZAR

2. Realizacja inwestycji i nadzór nad przebiegiem procesu inwestycyjnego dofinansowanego z RFPL PIS

Opis stanu
faktycznego

Realizując umowę³³ z 17 października 2022 r. wykonawca 12 grudnia 2022 r. opracował i przekazał Gminie koncepcje architektoniczne, PFU oraz zbiorcze zestawienia kosztów Inwestycji.

30 marca 2023 r. Wójt ustalił lokalizacje inwestycji celu publicznego dla zmiany zagospodarowania terenu polegającej na:

- rozbudowie i modernizacji budynku OSP w Sadkach³⁴,
- przebudowie i rozbudowie budynku remizy OSP w Anielinach.

Ustalił w nich m.in.: podstawowe parametry, cechy i wskaźniki kształtowania zabudowy odpowiadające opracowanym PFU.

(akta kontroli str. 298-402, 778, 860-873, 1426-1435)

Gmina 18 kwietnia 2023 r. zawarła z wykonawcą umowę³⁵ na wykonanie Inwestycji. Zakres przedmiotu umowy obejmował zaprojektowanie oraz wykonanie robót budowlanych³⁶. W zakresie projektowania wykonawca zobowiązany był m.in. do wykonania:

- projektów budowlanych oraz uzyskania wszystkich wymaganych przepisami prawa decyzji, uzgodnień, opinii i pozwoleń,
- planu bezpieczeństwa i ochrony zdrowia

oraz sprawowania nadzoru autorskiego w trakcie realizacji robót budowlanych do dnia upływu rękojmi za ich wady.

³³ Nr RO.032.166.2022.

³⁴ Decyzja nr 4/2023.

³⁵ Nr RO.272.6.2023, dalej: „umowa na wykonanie Inwestycji”

³⁶ Zamówienie w formule „zaprojektuj i wybuduj”.

W zakresie robót budowlanych wykonawca zobowiązany był m.in. do:

- kompleksowego wykonania przedmiotu umowy zgodnie z dokumentacją projektową i specyfikacjami technicznymi wykonania i odbioru robót budowlanych³⁷,
- uzyskania wszystkich decyzji, uzgodnień, pozwoleń i pozostałych dokumentów niezbędnych do prawidłowej realizacji umowy,
- uczestnictwa w spotkaniach dotyczących realizacji robót budowlanych,
- zgłaszania Inspektorowi nadzoru inwestorskiego do sprawdzenia lub odbioru robót ulegających zakryciu bądź zamknięciu, a także elementów podlegających demontażowi.

W umowie na wykonanie Inwestycji termin zakończenia robót ustalono na 12 miesięcy od daty jej podpisania. Jeszcze w tym samym dniu umowę aneksowano³⁸ określając termin wykonania robót na 367 dni od daty jej podpisania³⁹. Termin ten wydłużano następnie dwukrotnie: do 500⁴⁰ oraz 562⁴¹ dni od podpisania umowy, tj. do 30 października 2024 r.

(akta kontroli str. 403-447)

Wraz z podpisaniem umowy Gmina przekazała wykonawcy PFU dla remiz OSP w Sadach i Anielinach⁴². Wykonawca zobowiązany był w terminie sześciu miesięcy (tj. do 18 października 2023 r.) przekazać Gminie zatwierdzoną dokumentację projektową. Aneks nr 2 z 31 października 2023 r. termin ten wydłużono o kolejne cztery miesiące (tj. do 18 lutego 2024 r.).

Wykonawca wystąpił 19 lipca 2023 r. do Gminy z pismem, w którym poinformował, że ze względu na zły stan techniczny obiektu OSP w Anielinach nie ma możliwości realizacji założonej w PFU koncepcji przebudowy i modernizacji obiektu. Jednocześnieawnioskował o dopuszczenie możliwości budowy nowego budynku remizy, co tego samego dnia zaakceptował ówczesny Wójt Gminy. We wniosku doręczonym Gminie 24 października 2023 r. wykonawca wskazał natomiast, że układ funkcjonalny pomieszczeń przedstawiony w koncepcji rozbudowy i modernizacji budynku OSP w Sadkach nie spełniał wymogów higieniczno-sanitarnych oraz ochrony przeciwpożarowej. W związku z tym konieczne jest wykonanie dodatkowych opracowań projektowych. Dodał, że w przypadku robót w miejscowości Anieliny wystąpiła także konieczność likwidacji kolizji z siecią elektroenergetyczną. Podkreślił, że konieczne jest wydanie nowych decyzji określających warunki zabudowy. Decyzje te zostały wydane 4 stycznia 2024 r.⁴³ dla remizy OSP w Sadkach i 11 stycznia 2024 r. dla remizy OSP w Anielinach⁴⁴. 31 stycznia 2024 r. Wójt wydał także decyzję lokalizacji celu publicznego dla zmiany zagospodarowania terenu

³⁷ Dalej: „STWiORB”.

³⁸ Aneks nr 1 z 18 kwietnia 2023 r.

³⁹ Kierownik Referatu Inwestycji UG wskazał, że wynikało to z omyłkowego wskazania w umowie okresu jej realizacji w miesiącach. Dodał, że w związku z koniecznością zachowania zgodności okresu trwania umowy z regułami Rządowego Funduszu Polski Ład: Programu Inwestycji Strategicznych (tj. powyżej 12 miesięcy), doprecyzowano okres trwania umowy w dniach.

⁴⁰ Na podstawie Aneksu nr 2 z 31 października 2023 r.

⁴¹ Na podstawie Aneksu nr 3 z 16 sierpnia 2024 r.

⁴² Na podstawie protokołu przekazania dokumentacji podpisanego przez ówczesnego Wójta oraz Inspektora Nadzoru Inwestorskiego.

⁴³ Nr 1/2024.

⁴⁴ W decyzji nr 2/2024 wskazano zmianę zagospodarowania terenu polegającą na budowie budynku OSP w Anielinach.

polegającej na przebudowie elektroenergetycznej linii napowietrznej na linię kablową w miejscowości Anieliny⁴⁵.

(akta kontroli str. 403-438, 646-659, 1434-1444)

Na radach budowy wielokrotnie wskazywano⁴⁶, że wykonawca nie dotrzymał terminu przekazania dokumentacji projektowej i wzywano do jej przedłożenia. 15 kwietnia 2024 r. Gmina pisemnie wezwała wykonawcę do przekazania dokumentacji projektowej wynikającej z zawartej umowy.

22 kwietnia 2024 r. wykonawca przekazał Gminie projekt zagospodarowania terenu oraz projekt architektoniczno-budowlany dla remizy OSP w Sadkach⁴⁷ oraz pozwolenie na budowę wydane przez Starostę Nakielskiego⁴⁸. Dodatkowo przekazał projekt rozbiórki remizy OSP w Anielinach i decyzję o pozwoleniu na jej wykonanie⁴⁹. Podczas rad budowy 22 kwietnia 2024 r. i 8 maja 2024 r. Inspektor Nadzoru Inwestorskiego wskazywał i omawiał błędy oraz braki w dokumentacji projektowej dotyczącej remizy OSP w Sadkach. Z uwagi na fakt, że wykonawca rozpoczął wcześniej roboty budowlane, Inspektor Nadzoru Inwestorskiego 13 maja 2024 r. wstrzymał ich wykonywanie.

6 czerwca 2024 r. wykonawca przekazał Gminie dokumentację projektową dotyczącą budowy remizy OSP w Anielinach⁵⁰ niemniej bez decyzji o pozwoleniu na budowę.

Ostatecznie 5 lipca 2024 r. tj. 138 dni po ustalonym terminie wykonawca przekazał Gminie zatwierdzoną dokumentację projektową obejmującą Inwestycję.

(akta kontroli str. 1445-1498)

Wykonawca zaprojektował wykonanie budynków spełniających wymagania PFU i decyzji o lokalizacji celu publicznego w zakresie powierzchni zabudowy; powierzchni użytkowych; długości szerokości i wysokości budynków. W projektach przewidziano również instalacje wymagane PFU.

Projekty budowlane zostały sporządzone i sprawdzone przez osoby posiadające wymagane uprawnienia do projektowania, zgodne z art. 12 Prawa budowlanego. Dla Inwestycji nie była wymagana decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach, o której mowa w art. 71 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko⁵¹, ponieważ nie należała do przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, lub potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko wymienionych w § 2 i § 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko⁵².

⁴⁵ Nr 3/2024. Wniosek w tej kwestii Wójt złożył 14 listopada 2023 r.

⁴⁶ Np. 24 października 2023 r., 31 października 2023 r., 7 listopada 2023 r., 11 marca 2024 r., 3 kwietnia 2024 r.

⁴⁷ Opracowany według daty zamieszczonej na projekcie 18 stycznia 2024 r.

⁴⁸ Decyzja nr 119 z 5 kwietnia 2024 r.

⁴⁹ Nr 7/R z 16 kwietnia 2024 r.

⁵⁰ Projekt zagospodarowania terenu oraz projekt architektoniczno-budowlany dla remizy został opracowany, według daty zamieszczonej na projekcie, 18 kwietnia 2024 r.

⁵¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 1112, ze zm.

⁵² Dz. U. poz. 1839, ze zm.

22 stycznia 2024 r. Gmina przekazała wykonawcy plac budowy remizy OSP w Sadkach. 8 lutego 2024 r. przekazano placu budowy remizy OSP w Anielinach.

Roboty budowlane przy realizacji OSP w Sadkach rozpoczęto – zgodnie z wpisem do dziennika budowy – 12 kwietnia 2024 r.⁵³ Wcześniej kierownik budowy złożył oświadczenie o przyjęciu swoich obowiązków i odpowiedzialności oraz o posiadanych kwalifikacjach. Od 13 maja do 22 czerwca 2024 r. prace zostały wstrzymane przez Inspektora Nadzoru Inwestorskiego ze względu na brak kompletnej dokumentacji projektowej.

Pismem z 16 lipca 2024 r. wykonawca zawniósł o rozszerzenie zakresu prac przy modernizacji remizy OSP w Sadkach⁵⁴, zwiększenie jego wynagrodzenia do 3 736, 4 tys. zł (tj. o 486,4 tys. zł) oraz wydłużenie terminu zakończenia robót do 31 października 2024 r. O konieczności dostosowania pomieszczeń sanitarnych w remizie OSP w Sadkach wykonawca informował Gminę już we wniosku doręczonym 24 października 2023 r. Wartość tych prac dodatkowych wycenił wówczas na 247,8 tys. zł. W kosztorysie znalazły się m.in. prace polegające na robotach rozbiórkowych i przygotowawczych⁵⁵ (za 29,5 tys. zł), robotach fundamentowych⁵⁶ (za 15,7 tys. zł), stan surowy⁵⁷ (za 58,7 tys. zł), robotach wykończeniowych wewnętrznych⁵⁸ (za 80,1 tys. zł). Dodatkowo prace m.in. w zakresie wykonania łazienki przystosowanej dla osób z niepełnosprawnościami zostały przewidziane w projekcie architektoniczno-budowanym z 18 stycznia 2024 r.

Po uzyskaniu pozytywnej opinii Inspektora Nadzoru Inwestorskiego⁵⁹ Gmina 16 sierpnia 2024 r. aneksowała umowę⁶⁰ z wykonawcą zgodnie z jego wnioskiem. W kosztorysie będącym podstawą zwiększenia wynagrodzenia wykonawca wskazał m.in. roboty przygotowawcze i rozbiórkowe⁶¹ (za 68,5 tys. zł), wykończenie ścian posadzek i sufitów (za 87,4 tys. zł), roboty instalacyjne (za 97 tys. zł), wykonanie nowego przyłącza wewnętrznej linii zasilającej (za 7 tys. zł).

⁵³ Przystąpiono wówczas do organizacji placu budowy, ogrodzono teren i przystąpiono do prac rozbiórkowych. Roboty ziemne rozpoczęto 15 kwietnia 2024 r.

⁵⁴ Tj. umieszczenie łazienki dla osób niepełnosprawnych, wzmocnienie części ław fundamentowych oraz fundamentów na części budynku istniejącego, wykonanie wzmocnień stropów oraz nowych wieńców, usunięcie szlaki z wnętrza budynku, które stanowiło wypełnienie podposadzkowe. Zakres robót dodatkowych jak i zaproponowany koszt ich wykonania pozytywnie zaopiniował Inspektor Nadzoru Inwestorskiego.

⁵⁵ W tym np. rozbiórka rynien i rur spustowych, pokrycia z dachów betonowych, rozbiórka schodów do piwnicy czy zasypywanie wykopów koparko-ładowarką.

⁵⁶ W tym zagęszczanie nasypów, izolacje przeciwwilgociowe, podkłady betonowe czy ocieplanie ścian fundamentowych.

⁵⁷ W tym stropy monolityczne, pokrycie dachu papą, zbrojenie elementów żelbetowych.

⁵⁸ W tym ścianki działowe, tynki i gładź gipsowa na 125,22 m², pokrycie papą dachu, cokolik 40,25 m² z płytek czy brama garażowa 2,7 m x 3 m.

⁵⁹ W piśmie z 17 lipca 2024 r. Inspektor wskazał m.in., że dostosowanie budynku do potrzeb osób niepełnosprawnych jest konieczne, ze względu na obowiązujące przepisy, a dodatkowe roboty wzmocnieniowe są konieczne i niezbędne do zrealizowania Inwestycji zgodnie ze sztuką budowlaną.

⁶⁰ Zarówno w dokumentacji zamówienia publicznego jak i w umowie z wykonawcą z 18 kwietnia 2023 r. przewidziano zapisy dotyczące jej zmiany, w tym w zakresie wynagrodzenia m.in. z powodu konieczności zmian zakresów rzeczowych elementów zamówienia wynikających z wystąpienia w dokumentacji projektowej błędów lub braków czy też konieczności wykonania rozwiązań zamiennych.

⁶¹ W tym roboty rozbiórkowe zasypek żużlowych, ścian i elementów w części istniejącej, wzmocnienie i podbicie fundamentów, stolarka zewnętrzna.

(akta kontroli str. 439-440, 669-670, 1268-1273, 1437-1378, 1442-1444, 1499-1548, 1597-1600, 1654-1687)

Przed rozpoczęciem budowy remizy OSP w Anielinach wykonawca opracował projekt⁶², otrzymał pozwolenie⁶³ i dokonał rozbiórki istniejących budynków⁶⁴. Budowę OSP w Anielinach rozpoczęto 6 sierpnia 2024 r.⁶⁵ Wcześniej kierownik budowy złożył oświadczenie o przyjęciu swoich obowiązków i odpowiedzialności oraz o posiadanych kwalifikacjach. 20 sierpnia 2024 r. Kierownik budowy wskazał, że ze względu na istniejący słup energetyczny część prac fundamentowych będzie mogła być wykonana po usunięciu kolizji (słupa) z projektem. O kolizji tej wykonawca informował Gminę już pismem z 12 października 2023 r., przedstawił wówczas także szacunkowy kosztorys wykonania przebudowy linii elektroenergetycznej. Pismem z 16 lipca 2024 r. Wykonawca ponownie wezwał Gminę do realizacji zadania w tym zakresie.

Po przeprowadzeniu rozeznania rynku⁶⁶ 7 sierpnia 2024 r. Gmina wyłoniła wykonawcę zadania „Przebudowa linii napowietrznej na kablową w miejscowości Anieliny”. Umowę z wykonawcą zawarto 8 sierpnia 2024 r.

Roboty związane z przebudową napowietrznej linii elektroenergetycznej na linię kablową rozpoczęto 5 września 2024 r., a 7 września dokonano jej demontażu⁶⁷. Prace przy realizacji remizy OSP w Anielinach we wstrzymanym zakresie kontynuowano od 20 września 2024 r.⁶⁸

(akta kontroli str. 660-661, 673, 675-683, 1437-1441, 1654-1687)

Gmina wielokrotnie pisemnie wzywała wykonawcę Inwestycji⁶⁹ do należytego wykonywania umowy oraz zakończenia prac zgodnie z przedstawionym⁷⁰ harmonogramem. W pismach z października 2024 r. wskazała zarazem ocenę stanu zaawansowania robót, w tym prace pozostałe do wykonania i wносиła o przyspieszenie prac, zwiększenie liczby pracowników na budowach. Poinformowała, że w przypadku nieukończenia prac do 31 października 2024 r. naliczy wykonawcy kary umowne. W pismach z listopada i grudnia 2024 r. żądała niezwłocznego przedstawienia aktualnych harmonogramów rzeczowo-finansowych.

30 października 2024 r. wykonawca wystąpił z kolejnym wnioskiem o wydłużenie o trzy miesiące terminu realizacji Inwestycji. Wskazał przy tym, że zamówienie publiczne w tym zakresie było obciążone wadami i nienależycie przygotowane przez Gminę. Podkreślił, że możliwe jest odstąpienie od umowy ze względu na

⁶² 12 lutego 2024 r.

⁶³ Decyzja nr 7/R z 16 kwietnia 2024 r.

⁶⁴ Zgodnie z wpisem do dziennika budowy, do rozbiórki przystąpiono 25 kwietnia 2024 r. 30 kwietnia uprawniony geodeta dokonał inwentaryzacji, a Inspektor Nadzoru Inwestorskiego potwierdził zakończenie robót.

⁶⁵ Przystąpiono do wykonywania robót ziemnych.

⁶⁶ 29 lipca 2024 r. Gmina zaprosiła trzech wykonawców do składania ofert na wykonanie zamówienia.

⁶⁷ Ostateczny odbiór robót nastąpił dopiero 7 lutego 2025 r. Po raz pierwszy roboty do odbioru zgłoszono 26 września 2024 r., niemniej komisja 3 października 2024 r. nie dokonała ich odbioru i wyznaczyła kolejny termin na 28 października 2024 r. W tym terminie także nie dokonano odbioru prac ze względu na brak przekazania kompletnej dokumentacji odbiorowej.

⁶⁸ W tym okresie wykonywano inne prace np. ściany fundamentowe, murowanie ścian konstrukcyjnych zewnętrznych i wewnętrznych, odbierane przez Inspektora nadzoru inwestorskiego.

⁶⁹ Tj. pismami z 11 i 23 października, 27 listopada i 2 grudnia 2024 r.

⁷⁰ We wrześniu i w listopadzie 2024 r.

wprowadzenie go w błąd na etapie ogłoszenia zamówienia. Inspektor Nadzoru Inwestycyjnego negatywnie zaopiniował wniosek wykonawcy⁷¹.

Wykonawca w piśmie z 19 listopada 2024 r. przedstawił dodatkowe argumenty na rzecz wydłużenia terminu zakończenia robót, w tym trudności związane z nieustalonym przebiegiem przyłącza wodociągowego remizy w Sadkach⁷². Wskazał, że opóźniło to prace o około półtora miesiąca. Przedstawił zarazem propozycję wydłużenia terminu realizacji umowy do 31 stycznia 2025 r. 29 listopada 2024 r. wykonawca poinformował Gminę o uzyskaniu odmowy uzgodnienia projektowanej trasy przyłącza kanalizacji sanitarnej przy remizie w Sadkach⁷³. Wniósł o wydłużenie terminu realizacji umowy o 75 dni ze względu na potrzebę wykonania nowej dokumentacji projektowej, uzyskania uzgodnień i wykonania nowego przyłącza zgodnie z wymaganiami technicznymi gestora sieci. Wskazał ponadto na konieczność zmiany technologii w zakresie odciągu spalin w obu remizach⁷⁴. Inspektor Nadzoru Inwestorskiego pismem z 15 grudnia 2024 r. przedstawił negatywną opinię co do zasadności wydłużenia realizacji umowy. Podkreślił przy tym, że to wykonawca był zobowiązany uzyskać wszystkie wymagane prawem uzgodnienia, decyzje, opinie i pozwolenia konieczne dla prawidłowej realizacji przedmiotu umowy, a ponadto sam był autorem dokumentacji projektowej.

Gmina 31 grudnia 2024 r. przygotowała projekt aneksu do umowy na wykonanie Inwestycji, w którym (w preambule) wskazała, że wystąpiły okoliczności wymagające wydłużenia terminu zakończenia Inwestycji o 28 dni⁷⁵. Wykonawca 3 stycznia 2025 r. odmówił podpisania zmian do umowy. Akceptację (pod warunkiem usunięcia preambuły) wyraził pismem doręczonym do UG 6 lutego 2025 r. Ostatecznie strony nie zawarły aneksu.

Wójt wskazał, że pismem z 19 lutego 2025 r. udzielił wykonawcy odpowiedzi, że podtrzymuje swoje stanowisko (projekt aneksu o niezmienionej treści), czym wykonawca nie był w dalszym ciągu zainteresowany.

(akta kontroli str. 1095, 1274-1309, 1549-1581)

Wpisami z 30 stycznia 2025 r. Kierownik budowy potwierdził zakończenie wszelkich robót budowlanych oraz instalacyjnych w obu budynkach OSP. Wskazał, że teren budów oraz otoczenia jak i same budynki zostały uporządkowane, podłączone do sieci elektrycznej, wodociągowej oraz kanalizacji sanitarnej (w przypadku Anielin do zbiornika na nieczystości) a uprawniony geodeta wykonał inwentaryzację powykonawczą. W kolejnym dniu wykonawca zawiadomił Gminę o zakończeniu robót.

⁷¹ Swoje stanowisko przedstawił Wójtowi w piśmie doręczonym do UG 8 listopada 2024 r.

⁷² Wykonawca wskazał, że podczas realizacji robót ziemnych oraz w okresie sierpień-wrzesień 2024 r. próbował samodzielnie odszukać ster przyłącza jednakże bez skutku. 8 października 2024 r. pracownicy Komunalnego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji Spółka z o.o. z siedzibą w Szubinie bezskutecznie próbowali ustalić przebieg instalacji. Zasuwę przyłącza udało się zlokalizować dopiero 4 listopada 2024 r. po zerwaniu 60 cm warstwy ziemi.

⁷³ Wcześniej 28 listopada zobowiązał się wykonać instalację w ramach zakresu robót i na własny koszt.

⁷⁴ Tj. wymiany przewidzianych urządzeń na posiadające elektromagnetyczne wypinanie ssawek odciągu.

⁷⁵ Tj. o czas poświęcony według wykonawcy na poszukiwanie przebiegu istniejącego przyłącza wodociągowego przy remizie OSP w Sadkach (nie uwzględniono okresu uzgodnień z gestorem sieci oraz prac związanych z wykonaniem nowego przyłącza wody jako wynikających z zakresu umowy z wykonawcą). W projekcie aneksu wskazano termin zakończenia robót – 590 dni od podpisania umowy (tj. 28 listopada 2024 r.).

Inspektor Nadzoru Inwestorskiego wskazał liczne wady w zakresie wykonania inwestycji oraz braki w przedłożonej dokumentacji, przez co nie potwierdził zakończenia robót oraz wezwał do uzupełnienia i korekty dokumentacji kolaudacyjnej. Wykonawca na radzie budowy 20 lutego 2025 r. przekazał część brakującej dokumentacji, a pozostałą zobowiązał się uzupełnić w ciągu tygodnia. 24 lutego 2025 r. ponownie zawiadomił o wykonaniu robót.

27 lutego 2025 r. komisja⁷⁶ oraz Inspektor Nadzoru Inwestorskiego przystąpiła do czynności odbiorowych⁷⁷, w efekcie których potwierdzono zakończenie robót z „wadami/usterkami”⁷⁸. Termin na ich usunięcie wyznaczono na 4 marca 2025 r. W tym samym terminie Inspektor Nadzoru Inwestorskiego zobowiązał się przedstawić ocenę kompletności dokumentacji kolaudacyjnej.

4 marca 2025 r. komisja oraz Inspektor Nadzoru Inwestorskiego dokonali odbioru końcowego inwestycji potwierdzając wykonanie zakresu prac zgodnie z umową, potwierdzili kompletność przekazanej dokumentacji odbiorowej oraz przedłużyli termin na usunięcie stwierdzonych wad i usterek do 31 marca 2025 r.⁷⁹ W tym samym dniu Gmina wystąpiła o pozwolenia na użytkowanie obiektów. Decyzjami z 20⁸⁰ i 21⁸¹ marca 2025 r. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Nakle nad Notecią udzielił tych pozwoleń.

(akta kontroli str. 685-755, 1582-1583, 1654-1687)

W trakcie realizacji umowy wykonawca aktualizował harmonogramy rzeczowo-finansowe. Pierwszy przedłożył Gminie 24 kwietnia 2023 r. Wskazał w nim, że wartość tych prac wyniesie 1 050 tys. zł w przypadku remizy w Sadkach i 2 200 tys. zł w przypadku remizy w Anielinach.

12 października 2023 r. wykonawca przedstawił dwie aktualizacje harmonogramu rzeczowo-finansowego⁸². W pierwszej – zatwierdzonej przez Inspektora Nadzoru Inwestorskiego 12 października 2024 r. koszt modernizacji budynku w Sadkach określił w wysokości 1 275 tys. zł⁸³, a w Anielinach na 1 975 tys. zł. W kolejnej – zaakceptowanej przez Inspektora Nadzoru Inwestorskiego 24 października 2024 r. koszt wykonania remizy w Sadkach ponownie określił na 1 050 tys. zł, a w Anielinach na 2 200 tys. zł, przy czym koszt samej przebudowy wycenił na 1 140 tys. zł, a roboty zagospodarowania terenu na 150 tys. tj. odpowiednio o 310 tys. zł i 100 tys. zł więcej niż kilkanaście dni wcześniej.

Harmonogram obejmujący zwiększone wynagrodzenie za roboty dodatkowe wykonawca przedłożył 9 grudnia 2024 r. Tego samego dnia został on zaakceptowany przez Inspektora Nadzoru Inwestorskiego. Koszty robót

⁷⁶ Powołana zarządzeniem Wójta nr 12.2025 z 5 lutego 2025 r.

⁷⁷ Po raz pierwszy do czynności odbiorowych komisja przystąpiła 7 lutego 2025 r., ale ze względu na konieczność weryfikacji dokumentacji odbiorowej przedłożonej przez wykonawcę, ze strony Inspektora Nadzoru Inwestorskiego, odstąpiono od dalszych czynności.

⁷⁸ Tj. m.in. ubytkami na elewacji budynku w Anielinach, konieczności demontażu lameli drewnianych przed wejściem do budynku w Sadkach.

⁷⁹ Zgodnie z wnioskiem wykonawcy z 4 marca 2025 r.

⁸⁰ W przypadku remizy OSP w Sadkach decyzja nr 15 stała się ostateczna 21 marca 2025 r. w wyniku zrzeczenia się prawa do wniesienia odwołania.

⁸¹ W przypadku remizy OSP w Anielinach decyzja nr 16 stała się ostateczna 24 marca 2025 r. w wyniku zrzeczenia się prawa do wniesienia odwołania.

⁸² Tj. dla remizy w Sadkach 1 275 tys. zł., dla remizy w Anielinach 1 975 tys. zł.

⁸³ Koszty rozbudowy, termomodernizacji czy robót instalacji sanitarnych wykonawca określił po 100 tys. wyższe niż pierwotnie. Niższe koszty zadeklarował m.in. w przypadku opracowania projektu budowlanego (o 100 tys. zł)

w przypadku remizy w Sadkach określił na 1 851,4 tys. zł a w przypadku Anielin na 1 885 tys. zł

Od września 2024 r. na żądanie Gminy wykonawca przedstawiał szczegółowe harmonogramy pracy ze wskazaniem terminów wykonania poszczególnych robót⁸⁴. Początkowo zakładał zakończenie prac zgodnie z umową 31 października 2024 r., następnie 15 grudnia 2024 r., 15 stycznia 2025 r. oraz 31 stycznia 2025 r. Uwagi do nich zgłaszał⁸⁵ Inspektor Nadzoru Inwestorskiego wskazując na braki i prace pozostałe do wykonania.

(akta kontroli str. 1310-1335)

Wykonawca zgodnie z umową posiadał ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej prowadzonej działalności gospodarczej w zakresie objętym umową na kwotę nie niższą niż 2 mln zł. przez okres od podpisania umowy do czasu odbioru końcowego. Przedkładał też Gminie ubezpieczeniowe gwarancje należytego wykonania kontraktu i usunięcia wad i usterek⁸⁶.

(akta kontroli str. 425-432, 629-631, 1098-1102, 1105)

W wyniku przeprowadzonych w toku kontroli oględzin budynków remiz OSP w Sadkach i w Anielinach stwierdzono m.in., że:

- do budynków zapewniono bezpośredni dojazd z dróg publicznych,
- do budynku w Sadkach prowadziły utwardzone dojścia, dojść takich nie wykonano do remizy w Anielinach, choć przewidywał je projekt zagospodarowania terenu⁸⁷ - dostęp do budynku został zapewniony przez utwardzony plac z dostępem do drogi publicznej,
- budynki zgodnie z projektami były w części ogrodzone, ogrodzenia nie posiadały ostro zakończonych elementów, część ogrodzenia remizy w Anielinach (od strony północno-zachodniej) wykonana jako mur nie posiadała opierzenia z blachy stalowej przewidzianego projektem zagospodarowania terenu,
- forma architektoniczna oraz wykończenie zewnętrzne wykonano zgodnie z projektami architektoniczno-budowlanymi, tj. były to budynki jednokondygnacyjne, niepodpiwniczone, z płaskim dachem, zakończone attyką,
- budynki nie nosiły śladów zniszczenia czy zabrudzenia, ściany zewnętrzne były wykończone tynkiem o strukturze typu baranek lub tynkiem dekoracyjnym imitującym cegłę, stolarka zewnętrzna oraz rynny i rury spustowe usytuowane wzdłuż attyki nie były uszkodzone, w przypadku remizy w Anielinach zastosowano jednak bramy niewyposażone w napęd elektryczny, które przewidywał projekt architektoniczno-budowlany,
- w budynkach znajdowały się pomieszczenia przewidziane projektami architektoniczno-budowlanymi w tym: sale spotkań, pomieszczenia socjalne z aneksami kuchennymi oraz toalety przystosowane dla osób z niepełnosprawnościami⁸⁸; w częściach przeznaczonych do

⁸⁴ Na okres od 1 września do 31 października 2024 r. od 12 listopada do 15 grudnia 2024 r., od 12 listopada 2024 r. do 15 stycznia 2025 r.

⁸⁵ Pismami z 10 października 2024 r., 19 listopada 2024 r. 2 i 15 grudnia 2024 r.

⁸⁶ Aneks nr 3 obowiązywanie ubezpieczeniowej gwarancji wydłużono do 19 marca 2030 r.

⁸⁷ Zgodnie z projektem zagospodarowania terenu z 18 kwietnia 2024 r., który stał się podstawą wydania pozwolenia na budowę, dojścia te miały zostać wykonane z płyt lub kostki betonowej.

⁸⁸ Z przestrzenią manewrową o wymiarach przekraczających 1,5 m x 1,5 m., z uchwytnymi (stałymi i składanymi) ułatwiającymi korzystanie z urządzeń higienicznosanitarnych, z urządzeniami pozwalającymi na wezwanie pomocy.

- użytkowania przez strażaków OSP znajdowały się osobne szatnie i zespoły sanitarne z natryskami dla kobiet i mężczyzn,
- budynki wewnątrz posiadały awaryjne oświetlenie ewakuacyjne i były oznakowane znakami bezpieczeństwa w zakresie ewakuacji, drzwi wejściowe otwierały się zgodnie z kierunkiem ewakuacji,
 - w częściach ogólnodostępnych budynków nie znajdowały się przeszkody architektoniczne (progi) uniemożliwiające poruszanie się osobom na wózkach inwalidzkich, kształt i wymiary pomieszczeń oraz drzwi wewnątrz budynku umożliwiały dogodne warunki ruchu, w tym również osobom z niepełnosprawnościami,
 - do głównego wejścia do budynku w Sadkach wykonano pochylnię o szerokości przekraczającej 1,2 m, wykonaną z płyt betonowych, posiadającą obustronne poręcze, na początku i na końcu pochylni znajdowała się pozioma płaszczyzna ruchu o długości przekraczającej 1,5 m poza polem otwierania skrzydła drzwi wejściowych; do wejścia głównego remizy w Anielinach prowadził zadaszony podest z jednym stopniem, który stanowił przeszkodę architektoniczną dla osób poruszających się na wózkach inwalidzkich,
 - budynki posiadały instalacje: wodno-sanitarne, elektryczne (w tym oświetleniowe wewnątrz i na zewnątrz budynku, obejmujące odnawialne źródło energii⁸⁹), uziemiające, grzewcze zasilane za pomocą pomp ciepła, oraz wentylację mechaniczną z rekuperacją; w budynkach zainstalowano alarm,
 - remiza w Anielinach posiadała wieżę oraz taras widokowy z zamontowanymi balustradami zabezpieczającymi,
 - w remizach nie zastosowano dotykowej lub głosowej informacji na temat rozkładu pomieszczeń,
 - przed budynkami umieszczono tablice informacyjne o uzyskanym z RFPŁ PIS dofinansowaniu.

W wyniku realizacji Inwestycji wybudowano wskazane we wniosku o przyznanie dofinansowania z RFPŁ PIS remizy na potrzeby OSP w Sadkach i Anielinach. W obu budynkach wykonano sale spotkań oraz pomieszczenia socjalne z aneksami kuchennymi umożliwiające przygotowanie posiłków. Stwierdzone w powyższym zakresie nieprawidłowości związane z:

- odstępstwami od dokumentacji projektowej,
- niezainstalowaniem dotykowej lub głosowej informacji na temat rozkładu pomieszczeń w obu remizach,

opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1106-1260)

Dla obu remiz założono książki obiektu budowlanego⁹⁰. Po oddaniu ich do użytkowania w 2025 r. nie przeprowadzono jeszcze okresowej kontroli wskazanej w art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 Prawa budowlanego. Wcześniej, w okresie objętym kontrolą, były one wykonywane regularnie.

(akta kontroli str. 822-859)

Budowę remiz wykazano w księgach rachunkowych Urzędu jako środki trwałe w budowie, a po zakończeniu budowy jako środki trwałe. Sporządzono dla nich

⁸⁹ Tj. panele fotowoltaiczne.

⁹⁰ Nr CKOB/KPM/2025/8977 dla remizy w Sadkach oraz nr CKOB/KPM/2025/9001 dla remizy w Anielinach; obie założone 23 kwietnia 2025 r.

dokumenty „Przyjęcie środka trwałego”. W ewidencji ujęto oba budynki przy czym do ich wartości wynoszącej zgodnie z OT:

- 1 969,5 tys. zł w przypadku remizy OSP w Sadkach,
- 2 007,9 tys. zł w przypadku remizy OSP w Anielinach ,

zaliczono m.in. koszt wykonania tablic informacyjnych, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1065-1066)

Gmina zapewniła nadzór nad realizacją Inwestycji. Po przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego⁹¹ wyłoniono Inspektora Nadzoru Inwestorskiego, z którym 18 kwietnia 2023 r. zawarto umowę⁹². Tego samego dnia Gmina przekazał mu PFU (wraz z kosztorysami) dla remiz OSP w Sadach i Anielinach⁹³. Wykonawca zobowiązany był świadczyć usługę do czasu faktycznego zakończenia robót i dokonania bezusterkowego odbioru, a także w okresie gwarancji i rękojmi.

Do zadań Inspektora Nadzoru Inwestorskiego należało m.in.:

- wspieranie Gminy we wszystkich czynnościach technicznych, administracyjnych i finansowych związanych z realizacją Inwestycji,
- prowadzenia regularnych inspekcji na terenie budowy (minimum jeden raz w tygodniu) w celu sprawdzenia jakości wykonywanych robót oraz wbudowywanych materiałów, zgodnie z wymaganiami STWiORB, dokumentacji projektowej oraz praktyką inżynierską,
- uczestnictwo w radach budowy,
- sprawdzanie wycen robót dodatkowych, zamiennych i podobnych.

Inspektor uprawniony był do decydowania o dopuszczeniu materiałów i urządzeń przewidzianych do wbudowania i wykorzystania przy realizacji robót.

Z tytułu realizacji umowy ustalono wynagrodzenie ryczałtowe w wysokości 95,7 tys. zł. Aneks z 16 sierpnia 2024 r. zwiększono je o ponad 50% w stosunku do pierwotnego tj. do 145 tys. zł. We wniosku z 18 lipca 2024 r. Inspektor Nadzoru Inwestorskiego wskazał na zwiększony zakres obowiązków⁹⁴, wydłużenie terminu realizacji inwestycji oraz zwiększenie częstotliwości wizytacji na budowie.

Wójt podkreślił, że zawarcie aneksu było podyktowane zmianą zakresu obowiązków.

(akta kontroli str. 509-574, 1069, 1435, 1584-1585, 1587-1588)

W umowie na nadzór inwestorski zabezpieczono interes Gminy m.in.: poprzez ustanowienie kar umownych za zwłokę w wykonywaniu zobowiązań, za odstąpienie od umowy z przyczyn leżących po stronie Inspektora Nadzoru Inwestorskiego, postanowienia o możliwości odstąpienia od umowy, gdy wykonywana jest w sposób nienależyty⁹⁵ lub w przypadku istotnej zmiany okoliczności powodujących, że jej wykonanie nie leży w interesie publicznym oraz dotyczące rękojmi za wady i obowiązku zachowania tajemnicy.

⁹¹ Nr RI.271.2.4.2023, przeprowadzone na podstawie zapytania ofertowego.

⁹² Nr RO.032.71.2023.

⁹³ Na podstawie protokołu przekazania dokumentacji podpisanego przez ówczesnego Wójta oraz Inspektora Nadzoru Inwestorskiego.

⁹⁴ Związany z dodatkowymi czynnościami sprawdzającymi poprawność wykonania dokumentacji projektowej przez wykonawcę

⁹⁵ W sytuacji, gdy nie nastąpiła poprawa pomimo pisemnego wezwania.

Przystępując do realizacji zamówienia Inspektor Nadzoru Inwestorskiego, pełniąc funkcję koordynatora⁹⁶, wyznaczył dodatkowo inspektorów nadzoru w specjalnościach:

- instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji, urządzeń elektrycznych i elektroenergetycznych,
- instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji i urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych, ciepłych, wentylacyjnych i gazowych.

Sporządzający PFU, projektanci, kierownik budowy, kierownicy robót oraz inspektorzy nadzoru posiadali uprawnienia budowlane do pełnienia powierzonych funkcji, o których mowa w art. 12 ust. 1 pkt 1, 2 i 4 Prawa budowlanego oraz aktualne zaświadczenia o przynależności do izby samorządu zawodowego, wymagane art. 12 ust. 7 tej ustawy.

(akta kontroli str. 298-366, 563-571, 1364-1404, 1586)

Przebieg realizacji inwestycji dokumentowano w dziennikach budowy:

- nr 169/2024 wydanym 12 kwietnia 2024 r. oraz nr 710/2024 wydanym 20 grudnia 2024 r. – w przypadku rozbudowy i modernizacji budynku remizy OSP w Sadkach,
- nr 409 wydanym 6 sierpnia 2024 r. – w przypadku budowy budynku remizy OSP w Anielinach.

Kierownik budowy, kierownicy robót oraz inspektorzy nadzoru wpisali się do dzienników budów.

Przy ich prowadzeniu spełniono wymogi § 5 pkt 1, § 8, § 9, § 10 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 22 grudnia 2022 r. w sprawie dziennika budowy oraz systemu Elektroniczny Dziennik Budowy⁹⁷. Dzienniki prowadzono w postaci papierowej, wpisów dokonano w sposób trwały i czytelny, opatrzone je datą, danymi osoby dokonującej wpisu wraz z jej podpisem. W dziennikach dokonywano zgłoszeń robót ulegających zakryciu⁹⁸ lub zanikających. Inspektor Nadzoru Inwestorskiego osobnymi wpisami potwierdził prawidłowość wykonania tych prac.

Wpisy w dziennikach nr 710/2024 oraz 409 zamieszczano w porządku chronologicznym, nie wprowadzano w nich poprawek. W przypadku dziennika budowy nr 169/2024 chronologia została zachowana po dokonaniu korekt w zapisach dat między 22 czerwca a 2 listopada 2024 r. W okresie tym wszystkie 21 wpisów dokonanych przez Kierownika budowy oraz dwa wpisy Inspektora nadzoru inwestorskiego zostały poprawione poprzez zmianę miesięcznej daty, bez wskazania żadnego uzasadnienia. Podczas rady budowy 22 sierpnia 2024 r. Inspektor Nadzoru Inwestorskiego wezwał wykonawcę do uzupełniania wpisów w dziennikach w przypadku obu budów. Na spotkaniu 30 sierpnia 2024 r. wskazano, że wpisy w dziennikach budów zostały uzupełnione. Na naradzie 8 listopada 2024 r. inspektorzy nadzoru w przedstawionym przez Kierownika budowy dzienniku stwierdzili błędy w chronologii wpisów.

(akta kontroli str. 1654-1687)

Wójt wskazał, że Kierownik budów jako współautor dokumentacji projektowej sprawował nadzór autorski przy realizacji Inwestycji. W posiedzeniach rad budowy brał także udział przedstawiciel jednostki projektowej.

⁹⁶ Zgodnie z art. 27 Prawa budowlanego.

⁹⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 45, dalej; „rozporządzenie w sprawie dziennika budowy”.

⁹⁸ Np. zbrojenie ław i stóp fundamentowych.

Wykonawca przed rozpoczęciem robót budowlanych dostarczył STWiORB⁹⁹. Zawierała ona elementy wymagane § 14 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 20 grudnia 2021 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych oraz programu funkcjonalno-użytkowego¹⁰⁰.

(akta kontroli str. 1069-1087)

Wykonawca wraz z dokumentacją powykonawczą przekazał dokumenty potwierdzające jakość wbudowanych materiałów, a także instrukcje obsługi i karty gwarancyjne zamontowanych urządzeń. Na podstawie „Karty zatwierdzenia wyrobu budowlanego” inspektorzy nadzoru poszczególnych branż zatwierdzali materiały przeznaczone do wbudowania. W kartach tych kierownik budowy oraz wykonawca potwierdzali, że przedstawione wyroby budowlane spełniają wymogi określone w dokumentacji projektowej, są zgodne z wymogami technicznymi i spełniają wymogi polskich norm i właściwych przepisów. Załączniki do nich stanowiły: deklaracje właściwości użytkowych, atesty higieniczne, certyfikaty¹⁰¹, deklaracje zgodności, krajowe oceny techniczne, świadectwa dopuszczenia, oświadczenia producentów o spełnianiu przez wyrób wymagań bezpieczeństwa określonych w ustawie z dnia 12 grudnia 2003 r. o ogólnym bezpieczeństwie produktów¹⁰².

Inspektorzy nadzoru nie formułowali uwag odnośnie do jakości i właściwości używanych materiałów.

30 stycznia 2025 r. wraz ze zgłoszeniem (pierwszym) zakończenia robót Kierownik budów oraz wykonawca złożyli oświadczenia o zastosowaniu i wbudowaniu przy budowach obu remiz OSP wyrobów budowlanych powszechnie stosowanych w budownictwie posiadających znak CE i B.

(akta kontroli str. 756-766, 1583, 1589)

W trakcie realizacji inwestycji w Sadkach i Anielinach organizowano narady, podczas których omawiano postęp prac budowlanych i modernizacyjnych. Brali w nich udział przedstawiciele Gminy (Wójt, Sekretarz, Kierownik i pracownicy Referatu Inwestycji), Inspektorzy nadzoru oraz wykonawca, jego pełnomocnik, pracownicy, podwykonawcy (projektanci) oraz kierownik budowy. W okresie realizacji inwestycji odbyło się 21 spotkań, przy czym pierwsze 12 września 2023 r. Poza przerwą od listopada 2023 r. do marca 2024 r. organizowano je regularnie, do trzech razy w miesiącu¹⁰³.

Podczas tych spotkań omawiano m.in.: postęp prac bądź przyczyny opóźnień w tym zakresie, zgłaszano uwagi do przedkładanych projektów i rozwiązań, wzywano wykonawcę do uzupełniania dokumentacji (np. wniosków materiałowych, aktualnego harmonogramu prac), omawiano wnioski Wykonawcy dotyczące zmian w przedmiocie zamówienia czy wydłużenia terminu jego realizacji. Na ostatniej naradzie 20 lutego 2025 r. omówiono wady uniemożliwiające odbiór przedmiotu umowy.

(akta kontroli str. 1445-1490)

⁹⁹ Tj. w marcu 2024 r.

¹⁰⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 2454.

¹⁰¹ Np. certyfikaty stałości właściwości użytkowych, certyfikaty zgodności uprawniające do oznaczania wyrobu zastrzeżonymi znakami jakości.

¹⁰² Dz. U. poz. 222.

¹⁰³ Np. w listopadzie i grudniu 2024 r.

Po zakończeniu inwestycji Gmina korzystała z praw zabezpieczających jej interes przewidzianych w umowie na wykonanie Inwestycji. 24 marca 2025 r. Gmina z tytułu niedotrzymania terminu końcowego¹⁰⁴ wykonania Inwestycji naliczyła wykonawcy maksymalną karę umowną w wysokości 1 868,2 tys. zł¹⁰⁵.

Pismem doręczonym 6 maja 2025 r. pełnomocnik Wykonawcy wezwał Gminę do zapłaty częściowo nieopłaconych faktur oraz równowartości 170 euro z tytułu rekompensaty za koszty odzyskiwania należności. Wskazał, że przyczyny wydłużenia terminu realizacji prac leżały wyłącznie po stronie Gminy¹⁰⁶. Podkreślił, że w rzeczywistości zamówienie dotyczące remizy OSP w Anielinach nie dotyczyło prac budowlanych i modernizacyjnych a budowy (wybudowania nowego budynku). Do dnia zakończenia czynności kontrolnych w Urzędzie nie wpłynął jednak odpis pozwu w tym zakresie.

(akta kontroli str. 1056-1059, 1065, 1414-1418)

W związku z wystąpieniem przecieków do objętego Inwestycja budynku w Anielinach, 22 maja 2025 r. przeprowadzono przegląd tego obiektu przy współudziale Inspektora Nadzoru Inwestorskiego oraz przedstawiciela Wykonawcy. Ujawniono wówczas wady fizyczne obiektów zmniejszające ich wartość użytkową, techniczną i estetyczną¹⁰⁷. Zobowiązano Wykonawcę do usunięcia wad i przedstawienia opisu przeprowadzonych prac naprawczych do końca 31 maja 2025 r. Wykonawca nie dotrzymał tego terminu, wobec czego Inspektor ds. inwestycji Urzędu wezwał go ponownie do ich przedstawienia do 4 czerwca 2025 r. W informacji mailowej Wykonawca poinformował, że wykonał dodatkowe pokrycie z papy na fragmencie dachu. Wskazał, że powstałe zacieki były skutkiem „sabotowania inwestycji przez osoby trzecie”. Podkreślił, że Gmina nie zabezpieczyła wejścia na dach (poprzez schody), co – z przekazanych mu przez gospodarza obiektu informacji – spowodowało liczne wejścia nieznanych osób i celowe uszkodzenia pokrycia dachu. Gmina nie potwierdziła faktu sabotowania inwestycji przez osoby trzecie.

12 czerwca 2025 r. Gmina wezwała Wykonawcę w związku z wystąpieniem w okresie trwającej gwarancji i rękojmi wad i usterek w budynkach OSP w Sadkach i Anielinach polegających na pojawieniu się zacieków na sufitach do podjęcia prac w celu ich usunięcia w terminie do 24 czerwca 2024 r.

1 lipca 2025 r. komisja stwierdziła, że usterki w remizie w Sadkach zostały usunięte, ale w Anielinach w dalszym ciągu występują przecieki z instalacji wentylacyjnej. Termin wykonania prac wyznaczono na 15 lipca 2025 r.

(akta kontroli str. 912-921, 1590-1596)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Gmina nierzetelnie przygotowała Inwestycję w zakresie dotyczącym remizy OSP w Anielinach. Najpierw 12 grudnia 2022 r. odebrała bez uwag PFU, w którym założono przebudowę i modernizację istniejącego budynku, pomimo, że zgodnie z § 1 ust. 3 umowy na wykonanie PFU zawartej 17 października 2022 r.,

¹⁰⁴ W wymiarze 119 dni (tj. od 1 listopada 2024 r. do 27 lutego 2025 r.).

¹⁰⁵ Zgodnie z § 8 ust. 12 umowy łączna maksymalna wysokość kar umownych, których mogą dochodzić strony nie mogła przekroczyć 50% wartości brutto wynagrodzenia.

¹⁰⁶ Tj. m.in. wadliwa i nierzetelna dokumentacja na etapie postępowania przetargowego.

¹⁰⁷ Wyniki przeglądu opisano w Protokole przeglądu w okresie gwarancji i rękojmi.

jej celem była m.in. „rozbiórka starej i budowa remizy OSP w Anielinach”. Założona koncepcja przebudowy obiektu została zmieniona, bowiem Gmina ostatecznie przystała na propozycję budowy remizy złożonej przez wykonawcę Inwestycji trzy miesiące po podpisaniu umowy.

(akta kontroli str. 298-402, 778, 1426-1436, 1601-1653)

Wójt wyjaśnił, że Gmina zleciła wykonanie PFU osobie z odpowiednimi uprawnieniami budowlanymi oraz doświadczeniem zawodowym, która wykonała koncepcję przebudowy na podstawie zebranych materiałów, wizji lokalnych oraz dokumentacji źródłowej. Dokumentacja PFU stanowiła podstawę do dalszego procedowania zamówienia w trybie „zaprojektuj i wybuduj”. Argumenty wykonawcy o potrzebie budowy remizy zamiast jej przebudowy były przedmiotem analizy na spotkaniach i naradach budowy z udziałem m.in. projektantów oraz inspektorów nadzoru inwestorskiego. Przedstawiona przez wykonawcę propozycja została zaakceptowana po uprzedniej weryfikacji racjonalności, efektywności i zgodności z celami inwestycji oraz zakresem określonym w PFU. Gmina, mając na względzie efektywne gospodarowanie środkami publicznymi, uznała, że jest to zgodne z celami inwestycji.

(akta kontroli str. 1821-1823)

NIK zauważa, że Gmina zapłaciła za wykonanie koncepcji przebudowy remizy OSP w Anielinach, która została zrealizowana w inny sposób niż pierwotnie zakładany. W pierwszej kolejności przyjęła ją bez uwag, choć jak wynikało z umowy wstępnie zakładano rozbiórkę obiektu, a następnie zmieniła ją na wniosek wykonawcy, choć ten nie przedstawił wraz z nim dowodów na brak możliwości jej realizacji. NIK wskazuje, że z dokumentacji Inwestycji wynikało, że pierwsza narada budowy została zorganizowana we wrześniu 2023 r. tj. blisko po dwóch miesiącach od momentu, w którym ówczesny Wójt zaakceptował propozycję wykonawcy. NIK nie kwestionuje przy tym racjonalności podjętej decyzji, a zaznacza, że zmiany koncepcji świadczyły o przygotowaniu Inwestycji w sposób pobeżny.

2. Gmina nie wyegzekwowała udokumentowania zgodnie z art. 36a ust. 6 Prawa budowlanego, odstąpienia od projektu zagospodarowania terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego przy realizacji budynku OSP w Anielinach. Zgodnie z dokumentacją projektową będącą podstawą wydania decyzji o pozwoleniu na budowę¹⁰⁸ na fragmencie ogrodzenia remizy wykonanym jako mur należało umieścić opierzenie z blachy stalowej ocynkowanej, malowanej proszkowo w kolorze antracytowym. Ponadto należało zastosować bramy garażowe wyposażone w napęd elektryczny. Mimo rezygnacji z tych elementów, do dokumentacji budowy nie dołączono informacji (rysunku i opisu) dotyczących tych odstępień.

(akta kontroli str. 662-664, 1734-1802)

Wójt wyjaśnił, że na jednej z narad budowy wykonawca przedstawił rozwiązania zamienne muru z zastosowaniem daszku systemowego, co jest trwalsze. Taka zmiana miała charakter estetyczny. Dodał, że o rezygnację z napędów elektrycznych bram na rzecz otwierania ręcznego wnioskowali sami strażacy

¹⁰⁸ Tj. projektem zagospodarowania terenu z 18 kwietnia 2024 r. oraz projektem architektoniczno-budowlanym z 18 kwietnia 2024 r.

OSP w Anielinach wskazując, że w przypadku zaniku napięcia elektrycznego utrudni im to wyjazd do akcji. Wójt podkreślił, że zmiany zostały przedstawione i uzgodnione z Gminą, zaakceptował je również Inspektor Nadzoru Inwestorskiego, a projektant był poinformowany o odstępstwach i w jego ocenie miały one charakter zmiany estetyki i nie wpływały na parametry obiektu. Inspektor Nadzoru Inwestorskiego wyjaśnił, że wprowadzone zmiany miały charakter drobnych modyfikacji i korekt estetycznych wynikających m.in. z komfortu użytkowania obiektu.

(akta kontroli str. 1803-1807, 1814-1820)

NIK zauważył, że zgodnie z § 5 ust. 17 i ust. 18 umowy na wykonanie Inwestycji, wprowadzenie zmian nieodstępujących w sposób istotny od warunków zamówienia, miało się odbywać na podstawie protokołu konieczności, a wykonanie ww. robót było dopuszczone po dokonaniu przez projektanta zmian w projekcie oraz pod warunkiem zgodności z zasadami wiedzy technicznej. Ponadto, zgodnie z § 12 ust. 6 pkt 8 umowy na wykonanie Inwestycji, wprowadzanie w trakcie realizacji Inwestycji uzasadnionych zmian w dokumentacji projektowej dotyczących technologii wykonania robót składających się na przedmiot umowy, mogło nastąpić pod warunkiem, przedstawienia przez wykonawcę projektu zamiennego z opisem proponowanych zmian, rysunkami i uzasadnieniem, a projekt ten podlegał akceptacji nadzoru autorskiego i zatwierdzenia do realizacji przez zamawiającego. w dokumentacji Inwestycji nie

3. W budynkach remizy OSP w Sadkach i Anielinach nie zapewniono informacji na temat rozkładu pomieszczeń w sposób wizualny i dotykowy lub głosowy, czym naruszono art. 6 pkt 1 lit. c ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami¹⁰⁹.

(akta kontroli str. 1105-1108, 1176-1178)

Wójt wyjaśnił, że nie zostały one przewidziane w dokumentacji projektowej. Dodał, że Gmina umieści brakujące informacje.

(akta kontroli str. 1814-1820)

4. Wydatek dotyczący zakupu tablic informacyjnych dla zadania budowy remizy OSP w wysokości 4 tys. zł, który nie dotyczył bezpośrednio wydatków inwestycyjnych:

- a) ujęto w księgach rachunkowych według klasyfikacji budżetowej w § 605 „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych” zamiast według klasyfikacji budżetowej właściwej dla wydatków bieżących jednostki samorządu terytorialnego, czym naruszono art. 39 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹¹⁰ oraz przepisy Załącznika nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie

¹⁰⁹ Dz. U. z 2024 r. poz. 1411, ze zm.

¹¹⁰ Dz.U. z 2024 r. poz. 1530, ze zm.

szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych¹¹¹;

- b) dodano do wartości środków trwałych z naruszeniem art. 28 ust. 2 i 8 oraz art. 31 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

W wyniku takiego ujęcia wydatków w księgach rachunkowych doszło do wykazania nieprawidłowych danych w rozdziale 75412 w sprawozdaniu Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych samorządowej jednostki budżetowej/jednostki samorządu terytorialnego¹¹².

(akta kontroli str. 1035-137, 1065, 1336-1363)

Wójt wyjaśnił, że uchybienie to zostało skorygowane.

(akta kontroli str. 1095)

OCENA CZĄSTKOWA

Gmina wraz z podpisaniem umowy przekazała wykonawcy wymagane do opracowania dokumentacji projektowej dokumenty. W ocenie wykonawcy zawierały one jednak błędy wykluczające możliwość realizacji Inwestycji zgodnie z założeniami. W związku z tym wykonawca, za zgodą Gminy, najpierw zmienił koncepcję prac dotyczących remizy w Anielinach i zamiast przebudowy – wybudował ją od nowa, a następnie rozszerzył zakres robót w przypadku remizy OSP w Sadkach i otrzymał za to dodatkowe wynagrodzenie.

Pomimo właściwe zorganizowanego nadzoru inwestorskiego, w tym zlecenia pełnienia funkcji inspektorów osobom posiadającym wymagane kwalifikacje oraz regularnie prowadzonych rad budowy, Inwestycji nie zrealizowano terminowo, a w przypadku remizy w Anielinach także w pełnym zakresie, zgodnie z dokumentacją projektową i obowiązującymi przepisami prawa. Negatywnie NIK oceniła sposób przygotowania Inwestycji w części dotyczącej budynku OSP w Anielinach, dla którego zmieniono pierwotną koncepcję budowy na przebudowę.

Gmina oraz Inspektor Nadzoru Inwestorskiego wielokrotnie wzywali wykonawcę do należytego wykonywania przyjętych zobowiązań, niemniej wobec braku realnych narzędzi dyscyplinowania, działania w tym zakresie były nieskuteczne. Wykonawca przedstawiał harmonogramy rzeczowo-finansowe, w których wielokrotnie zmieniał wartości zaplanowanych robót oraz terminy ich wykonania. Roboty budowlane rozpoczęły się niemal rok po podpisaniu umowy, a w przypadku budowy w Sadkach także pomimo nieprzekazania Gminie zatwierdzonej dokumentacji projektowej.

Ostatecznie w wyniku realizacji Inwestycji powstały budynki służące zarówno OSP jak i mieszkańcom Sadek i Anielin.

3. Wydatkowanie i rozliczanie środków otrzymanego dofinansowania z RFPL PIS

Opis stanu faktycznego

Wniosek o dofinansowanie z RFPL PIS Gmina złożyła 25 lutego 2022 r. Przewidziano w nim okres realizacji inwestycji powyżej 12 miesięcy. w uzasadnieniu wskazano, że Inwestycja miała polegać na unowocześnieniu

¹¹¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 513, ze zm.

¹¹² Za okres od początku roku do 31 maja 2025 r.

budynków OSP¹¹³ dwóch jednostek należących do KSRG oraz przyczynić się do poprawy bezpieczeństwa mieszkańców Gminy.

Wartość inwestycji określono na 2 700 tys. zł, a deklarowany udział własny na 405 tys. zł, co stanowiło 15% wartości inwestycji i było zgodne z § 4 pkt 1 uchwały Nr 84/2021 Rady Ministrów z dnia 1 lipca 2021 r. w sprawie ustanowienia RFPŁ PIS¹¹⁴. Kwota dofinansowania, o które ubiegała się Gmina wynosiła 2 295 tys. zł. Przed złożeniem wniosku nie wszczęto postępowań mających na celu wyłonienie wykonawcy Inwestycji¹¹⁵. Plan zamówień publicznych Gminy na 2023 r. przewidywał udzielenie zamówienia obejmującego ww. inwestycję.

(akta kontroli str. 178, 196, 983-989, 1405-1408)

W budżecie Gminy przewidziano środki na realizację Inwestycji w wysokości:

- 89,2 tys. zł w 2022 r. (z których wykorzystano 85,9 tys. zł)
- 955 tys. zł w 2023 r. (nie wykorzystano środków),
- 1 608,7 tys. w 2024 r. (z których wykorzystano 1 000,9 tys. zł)
- 4 770,9 tys. na 2025 r. (z których wykorzystano 2 890,5 tys. zł).

Uchwałą z czerwca 2022 r. Rada Gminy¹¹⁶ Inwestycję wprowadzono do Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy. Zadeklarowany wkład własny, w maju 2024 r. – przed wypłatą dofinansowania – poniesiono ze środków własnych Gminy.

(akta kontroli str. 923-981, 1064, 1406-1407)

Wstępną promesę¹¹⁷ z BGK przyznającą dofinansowanie o wartości 2 295 tys. zł udostępniono Gminie 15 czerwca 2022 r. Realizując obowiązki w niej wskazane:

- ogłoszono postępowanie zakupowe mające na celu wyłonienia wykonawcy inwestycji w wymaganym terminie, a następnie przekazano do BGK informację w tym zakresie¹¹⁸,
- zapewniono zgodność postępowania zakupowego – robót budowlanych z prawem zamówień publicznych.

W dokumentacji zakupowej nie zamieszczono postanowień zobowiązujących do poddania ewentualnych sporów w relacjach z wykonawcami o rozszczenia cywilnoprawne w sprawach, w których zawarcie ugody jest dopuszczalne, mediacjom lub innemu polubownemu rozwiązaniu sporu przed Sądem Polubownym przy Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, wybranym mediatorom lub osobą prowadzącą inne polubowne rozwiązywanie sporu, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 990-994, 1407-1408)

Po rozstrzygnięciu postępowania o udzielenie zamówienia Gmina 12 kwietnia 2023 r. wystąpiła z wnioskiem o udzielenie promesy w kwocie 2 295 tys. zł, która stanowiła 70,62% ostatecznej wartości inwestycji¹¹⁹. Wkład własny Gminy

¹¹³ Tj. ulepszeniu wizualnym oraz poprawie bezpieczeństwa.

¹¹⁴ Zmieniona uchwałami Rady Ministrów: nr 176/2021 z 28 grudnia 2021 r., nr 87/2022 z dnia 26 kwietnia 2022 r. nr 205/2022 z 13 października 2022 r. Opublikowany na stronie <https://www.gov.pl/web/premier/program-inwestycji-strategicznych> – dostęp 21 marca 2025 r., dalej: „uchwała 84/2021”.

¹¹⁵ Ogłoszenie zamieszczono 9 lutego 2023 r.

¹¹⁶ Nr VII/27/2022 z 30 czerwca 2022 r. zmieniającą uchwałę w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Sadki na lata 2022-2027.

¹¹⁷ Nr Edycja2/2021/7224/PolskiLad

¹¹⁸ W formie elektronicznej, za pośrednictwem aplikacji do obsługi RFPŁ PIS.

¹¹⁹ Określonej przez wykonawcę w złożonej ofercie na poziomie 3 250 tys. zł.

stanowił 955 tys. zł. Gmina 13 kwietnia 2023 r. otrzymała Promesę dofinansowania inwestycji zgodną ze złożonym wnioskiem. W związku z realizacją przyjętych obowiązków¹²⁰, nie zaszły okoliczności skutkujące rezygnacją z dofinansowania.

Gmina wystąpiła z trzema wnioskami o zmianę warunków promesy:

- 20 marca 2024 r. o wydłużenie terminu promesy do 18 kwietnia 2025 r.,
- 20 marca 2025 r. o wydłużenie terminu promesy do 20 kwietnia 2026 r. oraz aktualizację kwoty (wartości) całkowitej inwestycji,
- 18 czerwca 2025 r. o zmianę kwoty promesy do 426,7 tys. zł.

Zmiany zostały zaakceptowane przez Prezesa Rady Ministrów oraz Ministra Finansów.

We wniosku z marca 2025 r. Gmina poinformowała o spornej kwestii związanej z karą za nieterminowe wykonanie Inwestycji. Pomimo potrącenia jej z wynagrodzenia wykonawcy 31 marca 2025 r. Gmina o konieczności obniżenia promesy poinformowała BGK dopiero we wniosku złożonym 79 dni później, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 987-989, 995-996, 999-1006, 1008-1012, 1407-1408)

Gmina wystąpiła z dwoma wnioskami o płatność dofinansowania z promesy:

- 16 maja 2024 r. o wypłatę 45 tys. zł
- 4 lipca 2025 r. o wypłatę 381,7 tys. zł

Postępowanie w tym zakresie było zgodne z regulacjami przewidzianymi w promesie oraz w Regulaminie Drugiej Edycji Naboru Wniosków o dofinansowanie z Rządowego Funduszu Polski Ład: Programu Inwestycji Strategicznych¹²¹. We wnioskach Gmina złożyła oświadczenia odpowiednio o:

- zakończeniu realizacji danego etapu inwestycji oraz
- zakończeniu inwestycji.

Gmina otrzymała pierwszą część dofinansowania 27 maja 2024 r. w kwocie zgodnej ze złożonym wnioskiem i przeznaczyła ją w pełnej wysokości na realizację inwestycji¹²². Drugą część dofinansowania BGK wypłacił 15 lipca 2025 r. w kwocie zgodnej ze złożonym wnioskiem.

(akta kontroli str. 997, 1007-1008, 1020-1023, 1411-1412, 1690)

Gmina zawarła z wykonawcą umowę po uzyskaniu promesy. Zapewniła w niej zasady wypłaty wynagrodzenia zgodne z zasadami wypłaty dofinansowania oraz finansowanie inwestycji przez wykonawcę w części niepokrytej udziałem własnym, na czas poprzedzający wypłatę dofinansowania z RFPŁ PIS. Z zachowaniem wymaganego terminu¹²³ Gmina złożyła BGK oświadczenie dotyczące zawarcia ww. umowy. Dla realizacji inwestycji Gmina zapewniła nadzór inwestorski.

(akta kontroli str. 403-447, 563-574, 1004-1006, 1407-1408)

¹²⁰ Tj. ogłoszeniem postępowania zakupowego mającego na celu wyłonienie wykonawcy inwestycji w terminie nie dłuższym niż 9 miesięcy od dnia udostępnienia Wstępnej Promesy; złożeniem oświadczenia o zawarciu umowy na realizację Inwestycji, zgodnie z wzorem.

¹²¹ Opublikowany na stronie <https://www.gov.pl/web/premier/zaktualizowany-regulamin-naboru-wnioskow-o-dofinansowanie-wraz-z-zalacznikami2>, dostęp 11 lipca 2025 r. Dalej: „regulamin Drugiej Edycji Naboru Wniosków o dofinansowanie”.

¹²² Tj. na zapłatę wynagrodzenia wykonawcy przy odbiorze częściowym robót.

¹²³ Po 24 dniach roboczych.

Wartość kosztorysowa¹²⁴ inwestycji na podstawie PFU wynosiła odpowiednio:

- 1 785,3 tys. zł w przypadku remizy OSP w Sadkach,
- 2 193,1 tys. zł w przypadku remizy OSP w Anielinach.

Pierwotnie ustalone wynagrodzenie wykonawcy zwiększono¹²⁵ do 3 736, 4 tys. zł tj. o 486,4 tys. zł. Według kosztorysu powykonawczego realizacja budowy i modernizacji budynków kosztowała odpowiednio:

- w przypadku remizy w Sadkach – 1 851,4 tys. zł,
- w przypadku remizy w Anielinach – 1 885 tys. zł¹²⁶.

(akta kontroli str. 367-385, 439-440, 1408-1409, 1413)

Wykonawcy inwestycji, na podstawie doręczonych przez niego trzech faktur zapłacono ostatecznie wynagrodzenie w wysokości 1 868, 2 tys. zł¹²⁷. Z ostatniej potrącono bowiem karę umowną w maksymalnej wysokości 50% przewidzianego wynagrodzenia¹²⁸. Płatności dokonano z zachowaniem zasad przewidzianych promesą¹²⁹. Przed wystawieniem faktur z 14 maja 2024 r. dokonano odbioru częściowego robót, potwierdzonego protokołem¹³⁰. Przed wystawieniem faktury z 5 marca 2025 r. dokonano odbioru końcowego¹³¹. Każdorazowo wykonawca przedłożył dowód na brak zaległości w zapłacie wynagrodzenia swoim podwykonawcom. Gmina nie wyegzekwowała od wykonawcy sporządzenia odrębnej faktury na wykonane roboty dodatkowe, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Przy realizacji Inwestycji Gmina poniosła ponadto wydatki w wysokości:

- 85,9 tys. zł¹³² w związku z realizacją umowy na wykonanie koncepcji architektonicznej oraz PFU,
- 145 tys. zł¹³³ w związku z realizacją umowy na nadzór inwestorski.
- 90,5 tys. zł¹³⁴ na przebudowę linii napowietrznej na kablową w miejscowości Anieliny,
- 4,9 tys. zł¹³⁵ za pełnienie nadzoru inwestycyjnego przy przebudowie linii napowietrznej na kablową w miejscowości Anieliny,
- 4 tys. zł¹³⁶ za wykonanie tablic informacyjnych,
- 5,1 tys. zł¹³⁷ na wykonanie furtki w remizie OSP w Anielinach.

Poniesione wydatki były zgodne z ustalonymi w umowach bądź zamówieniach zawartych z wykonawcami, a także z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków. Wynagrodzenia płacono za faktycznie wykonane prace

¹²⁴ Opracowana przez biuro kosztorysowe w oparciu o wskaźniki jednostkowych kosztów robót oraz określonymi w publikacji Sekocenbud „Wartość kosztorysowa inwestycji WKI”.

¹²⁵ Aneks nr 3 z 16 sierpnia 2024 r. do umowy z Wykonawcą.

¹²⁶ Taką wartość odebranego przedmiotu umowy zamieszczono też w protokole odbioru końcowego z 4 marca 2025 r.

¹²⁷ Tj. 955 tys. zł na podstawie faktury 12/2024 z 14 maja 2024 r., 45 tys. zł na podstawie faktury 13/2024 z 14 maja 2024 r., 868,2 tys. zł na podstawie faktury 004/03/2025 z 5 marca 2025 r.

¹²⁸ Tj. 1 868, 2 tys. zł

¹²⁹ Tj. pierwsza transza nie przekroczyła wartości 50% dofinansowania.

¹³⁰ Z 13 maja 2024 r. Inspektor Nadzoru Inwestorskiego – członek komisji odbiorowej – nie zgłosił zastrzeżeń do wykonanych prac (tj. opracowania projektów budowlanych oraz robót przygotowawczych i rozbiórkowych).

¹³¹ Tj. 4 marca 2025 r.

¹³² Na podstawie faktury 8/12/2022 z 12 grudnia 2022 r.

¹³³ Na podstawie faktury 2/III/2025 z 4 marca 2025 r.

¹³⁴ Na podstawie faktury 001/02/2025 z 18 lutego 2025 r., z której potrącono karę umowną w wysokości 30,5 tys. zł.

¹³⁵ Na podstawie faktury 2/2/2025 z 7 lutego 2025 r..

¹³⁶ Na podstawie faktury 1808/2025 z 11 kwietnia 2025 r.

¹³⁷ Na podstawie faktury 8/04/2025 z 25 kwietnia 2025 r.

i usługi. Nie wystąpiły przypadki opóźnienia w regulowaniu płatności skutkujące dodatkowymi kosztami, w szczególności zapłatą odsetek czy kosztów sądowych. Poniesiono je na podstawie prawidłowo sporządzonych i zaakceptowanych dokumentów księgowych.

(akta kontroli str. 1024-1059, 1409-1411, 1414-1418)

W okresie objętym kontrolą realizacja inwestycji i jej rozliczenie nie były przedmiotem kontroli wewnętrznych i zewnętrznych oraz audytu wewnętrznego. Kwestie te nie były przedmiotem interpelacji i zapytań radnych, niemniej realizacja inwestycji była wielokrotnie¹³⁸ tematem dyskusji na sesjach Rady Gminy.

(akta kontroli str. 1412)

Przed budynkami remiz OSP w Sadekach i Anielinach, w widocznym miejscu ustawiono tablice informacyjne, na których zamieszczono informacje wymagane § 5 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 maja 2021 r. w sprawie określenia działań informacyjnych podejmowanych przez podmioty realizujące zadania finansowane lub dofinansowane z budżetu państwa lub z państwowych funduszy celowych¹³⁹ oraz § 10 załącznika do uchwały Nr 84/2021¹⁴⁰, tj. barwy Rzeczypospolitej Polskiej i wizerunek godła Rzeczypospolitej Polskiej; oznaczenie słowne programu RFPŁ PIS oraz logo Polski Ład; nazwę inwestycji i wartość dofinansowania. Tablic nie zamieszczono jednak w wymaganym terminie, a zadeklarowana wartość dofinansowania była niezgodna z faktycznie otrzymanym. Oględziny stron internetowych UG¹⁴¹ wykazały, że nie zamieszczono tam informacji o otrzymanym wsparciu. Szczegółowe okoliczności dotyczące ww. kwestii szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 982, 1108, 1110, 1178, 1182)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. W dokumentacji zamówienia publicznego na realizację Inwestycji nie zamieszczono postanowień zobowiązujących do poddania ewentualnych sporów w relacjach z wykonawcami o roszczenia cywilnoprawne w sprawach, w których zawarcie ugody jest dopuszczalne, mediacjom lub innemu polubownemu rozwiązaniu sporu przed Sądem Polubownym przy Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, wybranym mediatorom lub osobą prowadzącą inne polubowne rozwiązywanie sporu, co było wymagane otrzymaną z BGK promesą wstępną¹⁴².

(akta kontroli str. 196-220, 239-260, 290-297, 992-994, 1407, 1419-1424)

Wójt wyjaśnił, że w § 15 załącznika nr 8 do SWZ Istotne postanowienia umowy wskazano, że spory będą rozstrzygane przez sąd właściwy dla siedziby

¹³⁸ Na sesjach nr: LXVI 28 września 2023 r., LXIX dniu 30 listopada 2023 r., LXXI 25 stycznia 2024 r., II 27 maja 2024 r., III w dniu 27 czerwca 2024 r., VII 26 września 2024 r., IX 31 października 2024 r., X 28 listopada 2024 r., XIII 5 marca 2025 r., XIV 27 marca 2025 r. (z udziałem wykonawcy inwestycji).

¹³⁹ Dz. U. poz. 953, ze zm., dalej: „rozporządzenie w sprawie działań informacyjnych”.

¹⁴⁰ Tj. „Szczegółowe zasady i tryb udzielania dofinansowania z Rządowego Funduszu Polski Ład: Programu Inwestycji Strategicznych”.

¹⁴¹ Tj. strony internetowej UG - <https://www.sadki.pl>, Biuletynu Informacji Publicznej - <https://gm-sadki.rbip.mojregion.info/8/strona-glowna-bip.html> oraz profilu w internetowych serwisach społecznościowych - https://www.facebook.com/GminaSadki/?locale=pl_PL.

¹⁴² Warunek nr 5 pkt 4 wstępnej promesy z 14 czerwca 2022 r.

zamawiającego. Brak zapisu o polubownych formach rozstrzygania sporów, nie oznaczał, że Gmina wykluczała zawieranie ugód czy mediacji.

(akta kontroli str. 1090)

NIK wskazuje, że warunek uwzględnienia w dokumentacji zakupowej postanowień odwołujących się do tzw. alternatywnych sposobów rozstrzygania sporów wynikał wprost z otrzymanej promesy wstępnej.

2. Gmina nie poinformowała niezwłocznie BGK o obniżeniu wynagrodzenia wykonawcy Inwestycji poprzez złożenie wniosku o zmianę warunków promesy, co było wymagane § 10 ust. 16 regulaminu Drugiej Edycji Naboru Wniosków o dofinansowanie¹⁴³.

Zgodnie z tym przepisem kwota promesy zostaje obniżona w przypadku obniżenia wynagrodzenia wykonawcy bez względu na podstawy obniżenia tego wynagrodzenia, a beneficjent ma obowiązek niezwłocznie poinformować o tym BGK. Natomiast, w myśl § 1 ust. 3 zd. drugie ww. Regulaminu, złożenie wniosku o dofinansowanie było równoznaczne z potwierdzeniem, że Wnioskodawca zapoznał się z nim,, akceptuje jego treść oraz przyjmuje go do stosowania. Z zapisów promesy¹⁴⁴ wynikało, że kwota dofinansowania ulegała obniżeniu w wyniku potrącenia należności beneficjenta względem wykonawcy wynikających w szczególności z tytułu kar umownych. 24 marca 2025 r. Gmina naliczyła wykonawcy karę umowną w wysokości 1 868,2 tys. zł, a 31 marca potrąciła ją z przedłożonej faktury. Z wnioskiem o zmianę promesy (obniżenie wartości dofinansowania do 426,7 tys. zł.) Gmina wystąpiła jednak dopiero po 79 dniach tj. 18 czerwca 2025 r.

(akta kontroli str. 999-1003, 1010-1016, 1408,1416)

Wójt wyjaśnił, że we wniosku o zmianę promesy z 20 marca 2025 r. Gmina poinformowała o spornej kwestii dotyczącej wysokości kary za nieterminowe wykonanie umowy. Gmina zawnioskowała o wydłużenie terminu ważności promesy do 2026 r. mając na względzie ewentualną ugodę, która w konsekwencji mogłaby pomniejszyć karę. Wniosek o pomniejszenie kwoty promesy zamykałby drogę do ewentualnej zmiany promesy w przypadku polubownego zakończenia sporu. Dodał także, że w okresie kwiecień – maj 2025 r. nastąpiły zmiany kadrowe w Urzędzie na stanowiskach odpowiedzialnych za dofinansowanie i pozyskiwanie środków zewnętrznych.

(akta kontroli str. 1091)

NIK wskazuje, że ww. Regulamin jednoznacznie zobowiązywał do niezwłocznego poinformowania BGK o obniżeniu wartości wynagrodzenia wykonawcy poprzez złożenie wniosku z zmianą warunków promesy. W momencie potrącenia wykonawcy kary umownej obowiązek w tym zakresie zaktualizował się.

3. Gmina nie wyegzekwowała od wykonawcy Inwestycji wystawienia odrębnej faktury z wykonane przy jej realizacji roboty dodatkowe, do czego był on zobowiązany § 5 ust. 6 tiret czwarte zawartej umowy. Wykonawca ujął płatność za te roboty w fakturze¹⁴⁵ obejmującej pozostałą do zapłaty część wynagrodzenia. Gmina dokonała za nią płatności 31 marca 2025 r. po potrąceniu kary umownej.

¹⁴³ [Regulamin_Edycja_2_05082024.pdf](#).

¹⁴⁴ Tj. pkt 5 ppkt 3 promesy z 13 kwietnia 2023 r.

¹⁴⁵ W trzeciej wystawionej fakturze na kwotę 2 736,4 tys. zł, nr 004/03/2025.

(akta kontroli str. 403-447, 1046-1059, 1065)

Wójt wyjaśnił, że wypłata wynagrodzenia za roboty dodatkowe nastąpiła na podstawie aneksu nr 3 do umowy. Wykonawca przedłożył fakturę zbiorczą obejmującą zakres podstawowy i roboty dodatkowe, co zostało przez Gminę zaakceptowane. Dodał, że w momencie rozliczenia wszystkie roboty zostały wykonane.

(akta kontroli str. 1095)

4. Gmina realizując zadanie finansowane z RFPŁ PIS nieprawidłowo realizowała działania informacyjne bowiem:

- a) w miejscu budowy remiz OSP w Sadkach oraz Anielinach nie zamieszczono tablicy informacyjnej w momencie rozpoczęcia prac budowlanych, co było wymagane § 5 ust. 3 pkt 2 rozporządzenia w sprawie działań informacyjnych,
- b) na stronach internetowych prowadzonych przez Urząd nie zamieszczono informacji o otrzymaniu dofinansowania na budowę remiz, wymaganych § 2 pkt 3 w związku z § 7 rozporządzenia w sprawie działań informacyjnych oraz § 10 załącznika do uchwały Nr 84/2021.

Zgodnie z zapisem w Dzienniku budowy roboty budowlane w Sadkach rozpoczęto 12 kwietnia 2024 r., a w Anielinach 6 sierpnia 2024 r. Tablicę informacyjną zamówiono dopiero 2 kwietnia 2025 r.¹⁴⁶

(akta kontroli str. 982, 1035-1037, 1654-1687)

Wójt wyjaśnił, że tablice zakupiono dopiero w kwietniu 2025 r. z uwagi na fakt, że w trakcie realizacji inwestycji zmieniały się jej wartości. Dodał, że informacji o dofinansowaniu nie umieszczono na stronach internetowych przez przeoczenie pracownika odpowiedzialnego za ten zakres.

(akta kontroli str. 1095)

5. Na tablicach informacyjnych umieszczonych przy remizach OS w Sadkach i Anielinach podano nierzetelne dane w zakresie otrzymanego przez Gminę dofinansowania z RFPŁ PIS, tj. kwotę 2 295 tys. zł zamiast 426,7 tys. zł.

(akta kontroli str. (1108, 1110, 1178, 1182)

Wójt wyjaśnił, że na dzień umieszczenia tablic wartość dofinansowania wynosiła 2 295 tys. zł. Dodał, że Gmina zleciła wykonanie tablic z aktualnymi danymi.

(akta kontroli str. 1814-1820)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia wniesienie wkładu własnego przez Gminę we właściwej wysokości oraz zapewnianie finansowania Inwestycji zgodnie z zasadami ustalonymi w promesie. W Urzędzie otrzymane środki w całości wykorzystano na realizację Inwestycji. Z uwagi na niedotrzymanie terminu realizacji przedmiotu umowy wykonawcy naliczono karę umowną i potrącono z przysługujących należności.

Gmina z opóźnieniem poinformowała BGK o zmianie wartości dofinansowania, zapłaciła wykonawcy część wynagrodzenia na podstawie faktury wystawionej niezgodnie z umową oraz nieprawidłowo prowadziła działania informacyjne dotyczące otrzymanego z RFPŁ PIS wsparcia.

¹⁴⁶ Na podstawie zamówienia nr RI.2600.4.2025.

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	NIK nie formułuje uwag.
Wnioski	1. Zapewnienie w budynkach remizy OSP w Sadkach i Anielinach informacji na temat rozkładu pomieszczeń w sposób dotykowy lub głosowy. 2. Wykonanie działań informacyjnych o otrzymanym dofinansowaniu z RFPŁ PIS.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne sporządzono i opatrzone podpisem własnoręcznym w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontrolii opatrzone podpisem własnoręcznym w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontrolii.

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń	Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje <i>prawo zgłoszenia</i> na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Bydgoszczy. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.
Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykonania wniosków	Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i 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. Bydgoszcz, 29 lipca 2025 r.

Kontroler

(-) Michał Trempała

Główny specjalista kontroli
państwowej

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Bydgoszczy

z up. Dyrektora

(-) Agnieszka Serlikowska

p.o. Wicedyrektor

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym
dokonał:

p.o. DYREKTOR
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli
w Bydgoszczy

dr Tomasz Sobiecki
Rada Prezesa NIK