



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY.411.1.4.25

Danuta Kędzierska-Cieszyńska
Wójt Gminy Brzozie
Urząd Gminy w Brzoziu
Brzozie 50,
87-313 Brzozie

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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 Brzoziu, Brzozie 50, 87-313 Brzozie ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Danuta Kędzierska-Cieszyńska, Wójt Gminy Brzozie ² , od 23 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Planowanie i przygotowanie do realizacji inwestycji dofinansowanej z RFPŁ PIS. 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, z uwzględnieniem działań wcześniejszych związanych z przygotowaniem i realizacją zadań objętych kontrolą, w tym z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem ³ .
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
Kontroler	Maciej Gajdzik, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr LBY/20/2025 z 4 lutego 2025 r.

(akta kontroli str. 1-5)

¹ Dalej: „Urząd”.

² Dalej: „Wójt”.

³ Data zakończenia czynności kontrolnych 27 czerwca 2025 r.

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

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Wybudowanie funkcjonalnej remizy na Ochotniczej Straży Pożarnej⁶ w Brzoziu było uzasadnione, ponieważ jednostka była jedyną na terenie gminy wchodzącą w skład Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego. Część świetlicowa inwestycji była zgodna z projektem zagospodarowania Zespołu Wodno-Parkowego w Brzoziu. Pozytywnie należy ocenić również: prawidłowe udzielenie zamówienia publicznego na roboty związane z wybudowaniem świetlicy i remizy OSP w Brzoziu, zapewnienie nadzoru ze strony inwestora⁷ nad terminową realizacją inwestycji, zgodnie z treścią umowy na roboty budowlane⁸ oraz dokumentacją projektową oraz osiągnięcie celu tej inwestycji. Środki pochodzące z dofinansowania z Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych⁹ wydatkowano i rozliczono prawidłowo.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in.: odebrania projektu budowlanego pomimo braku uwzględnienia: wizualnej, głosowej i dotykowej informacji odnośnie rozkładu pomieszczeń, wymaganej przestrzeni manewrowej w toalecie dla osób z niepełnosprawnościami oraz w pełni funkcjonalnego wjazdu na teren obiektu, a także - braku przeprowadzenia wymaganych kontroli technicznych w okresie roku od rozpoczęcia użytkowania budynku.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej¹⁰ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Planowanie i przygotowanie do realizacji inwestycji dofinansowanej z RFPL PIS.

Opis stanu faktycznego

1.1. Ze środków Rządowego Funduszu Polski Ład Program Inwestycji Strategicznych została w gminie Brzozie¹¹ dofinansowana budowa ekologicznej świetlicy i remizy Ochotniczej Straży Pożarnej w Brzoziu.

Wniosek o dofinansowanie inwestycji wiązał się m.in. ze wsparciem miejscowej jednostki przeciwpożarowej. OSP w Brzoziu była jedyną zlokalizowaną na terenie gminy Brzozie jednostką, wchodzącą w skład Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego. Włączenie tej jednostki do powyższego systemu oraz jej doposażenie było związane z faktem, że czas dojazdu samochodu pożarniczego Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Brodnicy na teren gminy wynosił ponad 15 minut¹².

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

⁶ Dalej: „OSP”.

⁷ Tj. Gminę Brzozie.

⁸ Umowa nr ZP.271.12.2022 z dnia 22 listopada 2022 r.

⁹ Dalej: „RFPL PIS”.

¹⁰ 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.

¹¹ Dalej także: „Gmina”.

¹² Według stanu w sierpniu 2022 r., jedyną inną jednostką przeciwpożarową na terenie Gminy, wyposażoną w pojazd (GLM8 - Żuk), była OSP w Wielkim Leźnie.

W sierpniu 2022 r. OSP Brzozie dysponowała średnim samochodem ratowniczo-gaśniczym. Ponadto na koniec maja tego roku jednostka posiadała specjalny samochód pożarniczy¹³, quad oraz dwie przyczepy¹⁴. Na podstawie porozumienia zawartego 7 lipca 2022 r. pomiędzy Zarządem Wykonawczym Oddziału Wojewódzkiego Związku Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej a OSP w Brzoziu – jednostka ta otrzymała także w sierpniu 2023 r. średni samochód ratowniczo-gaśniczy.

Na koniec 2021 r. w skład powyższej jednostki wchodziło 10 strażaków z uprawnieniami technicznymi oraz 11 z uprawnieniami z zakresu pierwszej pomocy. Poza pojazdami jednostka ta dysponowała 31 sztukami innego sprzętu przeciwpożarowego.

Badana inwestycja nie została poprzedzona pisemną analizą wykonalności, określającą cele inwestycji oraz mierniki ich monitorowania.

Ze względu na brak środków na inwestycje o dużej wartości, do czerwca 2022 r. budowa ekologicznej świetlicy wraz z remizą OSP w Brzoziu nie była przedmiotem planowania długookresowego. W 2015 r. sporządzono natomiast koncepcję rozbudowy świetlicy wiejskiej w Brzoziu.

W gminie Brzozie nie przyjęto strategii rozwoju gminy. W wieloletniej prognozie finansowej Gminy budowa ekologicznej świetlicy i remizy OSP w Brzoziu została po raz pierwszy uwzględniona 22 czerwca 2022 r., tj. po uzyskaniu z Banku Gospodarstwa Krajowego¹⁵ wstępnej promesy wypłaty dofinansowania w ramach RFPŁ: PIS.

W „Strategii terytorialnej” Partnerstwa Pojezierza Brodnickiego¹⁶, współtworzonego przez Gminę wraz z innymi jednostkami samorządu terytorialnego, jako kierunki działań uwzględniono m.in.: całoroczną ofertę usług rekreacyjnych, rozwój infrastruktury społecznej, inwestycje wykorzystujące energię ze źródeł odnawialnych oraz usługi poprawiające zdrowie mieszkańców. Część świetlicowa badanej inwestycji była komplementarna z realizowanym w ramach tego partnerstwa projektem, obejmującym m.in. zagospodarowanie Zespołu Wodno-Parkowego w Brzoziu, położonego w bezpośrednim sąsiedztwie świetlicy z remizą OSP w Brzoziu.

Inwestycja została zlokalizowana w miejscu rozebranej remizy OSP i świetlicy wiejskiej. Zgodnie z § 33 pkt 4 w zw. z § 32 ust. 6 pkt 2 uchwały nr XXIII/114/2005 Rady Gminy Brzozie z dnia 30 maja 2005 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Brzozie¹⁷ teren oznaczony symbolem

¹³ Zabudowany na platformie pickupa.

¹⁴ W tym – jedną do przewożenia łodzi, wraz z łodzią.

¹⁵ Dalej: „BGK”.

¹⁶ Partnerstwo to zostało powołane w ramach projektu „Pilotaż Centrum Wsparcia Doradczego”, realizowanego od września 2020 r. do marca 2022 r. w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014-2020.

¹⁷ Dz. Urz. Województwa Kujawsko-Pomorskiego Nr 99, poz. 1779.

18 Ul przeznaczony był na „usługi inne” – z uwzględnieniem adaptacji istniejącej remizy.

Zgodnie z oświadczeniem Wójta Gminy Brzozie - w ramach oceny zasadności inwestycji wzięto pod uwagę stan obiektów istniejących wcześniej na powyższej działce. Pierwotny budynek remizy wiejskiej powstał w 1977 r¹⁸. Przeprowadzony w 2009 r. remont obejmował wykonanie nowego poszycia dachowego, elewacji oraz położenie płytek podłogowych w części kuchennej. Wymiana dachu oraz następujące doraźnie naprawy nie usunęły w pełni przecieków, skutkujących zalewaniem pomieszczeń. Ponadto:

- w temperaturach powyżej 18° C na ścianach i suficie świetlicy skraplała się woda;
- pomieszczenia kuchenne nie spełniały wymogów sanitarno-epidemiologicznych, co uniemożliwiało przygotowywanie posiłków w obiekcie;
- część garażowa, stanowiąca pomieszczenia OSP nie była dostosowana do przechowywania sprzętu ratowniczego oraz pojazdów; w szczególności znajdowało się tam jedynie ogrzewanie kominkowe, a wymiary dwóch stanowisk postojowych uniemożliwiały wjazd średniego samochodu ratowniczo-gaśniczego; w związku z tym – w uzgodnieniu z Państwową Strażą Pożarną – pojazd ten stacjonowany był w pomieszczeniu przeznaczonym do przechowywania sprzętu rolniczego, udostępnionym przez osobę prywatną.

Wójt podała również, że w wyniku oceny stanu pierwotnego obiektu stwierdzono, że jego rozbudowa nie była zasadna ze względu na uniemożliwiający nadbudowę stan fundamentów, posadowienie budynku w centralnej części działki, uniemożliwiające jego poszerzenie, a także - niewspółmierność kosztów inwestycji w odniesieniu do przewidywanego efektu końcowego.

Powyższe oceny nie miały formy pisemnej.

W regulaminie organizacyjnym Urzędu określono, że planowanie, przygotowanie oraz nadzór nad realizacją inwestycji były zadaniami pracownika zatrudnionego na stanowisku Kierownika Referatu Inwestycji i Rozwoju. Do zadań tego pracownika należało m.in.: (1) prowadzenie spraw związanych z realizacją zadań inwestycyjnych, (2) załatwianie spraw formalnoprawnych, związanych z przygotowywaniem, realizacją i oddaniem do użytku zadań inwestycyjnych, (3) organizowanie nadzoru inwestorskiego nad realizowanymi inwestycjami (4) gromadzenie i przechowywanie dokumentacji z procesu inwestycyjnego, (5) opracowywanie wniosków o dofinansowanie projektów, (6)

¹⁸ Budynek główny wykonany w konstrukcji murowanej, przyległy budynek garażowy stalowy – okładziny z blachy trapezowej. Budynki jednokondygnacyjne.

sporządzanie wniosków o płatności zrealizowanych projektów w ramach środków pomocowych.

Zadania związane powyższą inwestycją powierzono osobom zatrudnionym na powyższym stanowisku oraz na stanowisku zastępcy kierownika referatu. Kwalifikacje i doświadczenie zawodowe tych osób były adekwatne do powierzonych zadań.

(akta kontroli str. 6-89, 111-117, 137-148, 287-297, 694-709)

1.2. Zakres i forma dokumentacji projektowej oraz specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót budowlanych¹⁹ były zgodne z wymogami określonymi w § 4 ust. 1, § 14 ust. 1 pkt. 1-11 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-użytkowego²⁰. W szczególności w skład tej dokumentacji wchodziły: projekt budowlany, projekty wykonawcze w branżach architektonicznej, elektrycznej i sanitarnej oraz przedmiar robót w powyższych branżach. Poza częścią ogólną STWiORB zawierała opis wymagań dotyczących wyrobów budowlanych, sprzętu, środków transportu, wykonania robót oraz ich obmiaru, kontroli i odbioru robót, a także – dokumentów odniesienia.

Projekt budowlany został sporządzony i sprawdzony przez osoby posiadające wymagane uprawnienia w specjalnościach architektonicznej i konstrukcyjno-budowlanej oraz w branżach sanitarnej i elektrycznej. Dokumentacja projektowa została odebrana przez Wójt 23 sierpnia 2022 r.

Inwestycja nie była ujęta w wykazie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, określonych w § 2 i § 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko²¹.

Występując o pozwolenie na budowę oraz o jego zmianę inwestor posiadał prawo do dysponowania nieruchomością (działkami nr 363/36 i 362/3) na cele budowlane. Pozwolenie to zostało wydane 14 lipca 2022 r. Inwestor nie występował o zgodę na odstąpienie od przepisów techniczno-budowlanych.

Ponadto, w ramach przygotowań do realizacji inwestycji, Gmina Brzozie uzyskała:

- w kwietniu 2022 r. – opinię geotechniczną, dotyczącą warunków gruntowo-wodnych dla potrzeb projektowania i wykonania ww. inwestycji;
- w czerwcu 2022 r. – operat wodnoprawny;

¹⁹ Dalej także: „STWiORB”.

²⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 2454, dalej: „rozporządzenie w sprawie dokumentacji projektowej”.

²¹ Dz. U. poz. 1839, ze zm.

- na podstawie wniosku z 19 sierpnia 2022 r., decyzję z 29 września 2022 r. – pozwolenia wodnoprawne na wykonanie wylotu kanalizacji deszczowej do naturalnego zbiornika wodnego na działce 362/3 oraz odprowadzanie oczyszczonych wód opadowych i roztopowych do tego zbiornika;
- na podstawie wniosku z 25 października 2022 r., decyzją z 18 stycznia 2023 r. - zmianę pozwolenia na budowę w zakresie zagospodarowania terenu, poprzez zwiększenie obszaru inwestycji o działkę nr 362/3 oraz doprojektowania przyłącza kanalizacji deszczowej, instalacji zewnętrznych – wodociągowej, kanalizacyjnej oraz dolnego źródła pompy ciepła; w decyzji tej zatwierdzono obejmujący powyższe roboty projekt budowlany zamienny, odebrany 24 października 2022 r.; zgodnie z treścią części opisowej tego opracowania – na działce 362/3 istniały przyłącza wodno-kanalizacyjne oraz niezbędne było doprojektowanie zewnętrznych instalacji sanitarnych.

Powyższy zakres robót był uwzględniony w przedmiarze stanowiącym podstawę do zawarcia umowy na roboty budowlane. Przekazanie placu budowy nastąpiło 21 stycznia 2023 r., tj. po zatwierdzeniu zmiany projektu budowlanego.

(akta kontroli str. 90-110, 149-150, 198-199, 238-266, 298-381, 436-443)

1.3. Łączna wartość zamówień publicznych, udzielonych w ramach inwestycji wynosiła 6 075 109,49 zł. Zamówienia te obejmowały:

- sporządzenie opinii geotechnicznej - 2 337,0 zł,
- wykonanie map do celów projektowych – 800,0 zł,
- opracowanie dokumentacji projektowej budynku – 58 000,0 zł,
- opracowanie projektu przebudowy sieci elektroenergetycznej – 10 000,0 zł,
- budowę świetlicy z remizą – 5 948 972,49 zł,
- nadzór inwestorski – 55 000,0 zł.

Łączny okres realizacji inwestycji był dłuższy niż 12 miesięcy, przy czym roboty budowlane trwały od 23 stycznia do 4 grudnia 2023 r.

Zamówienia na budowę ekologicznej świetlicy wraz z remizą inwestor udzielił w trybie podstawowym, o którym mowa w art. 275 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych²². Ustalenie wartości nastąpiło 4 października 2022 r., na podstawie kosztorysu inwestorskiego.

Ogłoszenie o zamówieniu nr 2022/BZP 00386868 z 11 października 2022 r. spełniało wymogi określone w art. 272 Prawa zamówień publicznych.

W powyższym postępowaniu zamawiający sporządził Specyfikację Warunków Zamówienia²³, zawierającą elementy określone w art. 281 Prawa zamówień

²² Dz. U. z 2024 r. poz. 1320, ze zm., dalej także: „Prawo zamówień publicznych”.

²³ Dalej także: „SWZ”.

publicznych. Wójt powołała komisję przetargową 7 października 2022 r. Wymagane oświadczenia złożyli wszyscy jej członkowie oraz osoby wykonujące czynności w ramach tego postępowania. Wykonawca wniósł wadium w formie i wysokości zgodnej z SWZ. Treść sześciu złożonych ofert była zgodna z SWZ. Wyboru najkorzystniejszej oferty dokonano na podstawie kryteriów określonych w SWZ, tj. ceny (60%) oraz okresu gwarancji (40%). Przebieg postępowania udokumentowano w formie pisemnego protokołu.

Umowę na roboty budowlane zawarto 22 listopada 2022 r. Treść tej umowy była zgodna z jej projektem, określonym w SWZ. Umowa o udzielenie zamówienia zawierała następujące postanowienia, zabezpieczających interesy zamawiającego:

- zabezpieczenie należytego wykonania umowy w wysokości 1% wynagrodzenia brutto, tj. 58,9 tys. zł,
- w ramach nadzoru – szczegółowe określenie obowiązków wykonawcy wobec inspektora nadzoru inwestorskiego oraz obowiązków ustanowienia kierowników robót w branży elektrycznej oraz sanitarnej, posiadających wymagane uprawnienia budowlane,
- gwarancję na przedmiot umowy oraz rękojmię za wady fizyczne, z okresem 60 miesięcy od dnia odbioru końcowego wykonanego i bezusterkowo odebranego przedmiotu zamówienia;
- kary umowne z tytułu 11 okoliczności związanych z nieprawidłową realizacją umowy przez wykonawcę.

(akta kontroli str. 154-186, 200-206, 382-407)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Projekt budowlany inwestycji odebrano bez uwag, pomimo że:

- w przeznaczonej dla osób z niepełnosprawnościami toalecie na pierwszym piętrze²⁴ ekologicznej świetlicy i remizy OSP nie zapewniono przestrzeni manewrowej o wymiarach 1,5 m x 1,5 m;
- nie uwzględniono obowiązku zapewnienia wizualnej i głosowej lub dotykowej informacji na temat rozkładu pomieszczeń;
- brak poszerzenia istniejącego wjazdu na teren obiektu utrudniał manewrowanie pojazdami pożarniczymi na terenie obiektu²⁵.

Zgodnie z § 86 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny

²⁴ Dostępnej przy pomocy schodolazu.

²⁵ Co wykonawca robót zgłosił w protokole konieczności z 30 października 2023 r.

odpowiadać budynki i ich usytuowanie²⁶ - w budynku, na kondygnacjach dostępnych dla osób niepełnosprawnych, co najmniej jedno z ogólnodostępnych pomieszczeń higienicznosanitarnych powinno być przystosowane dla tych osób przez zapewnienie przestrzeni manewrowej o wymiarach co najmniej 1,5 x 1,5 m.

Stosownie do wymogu określonego w art. 6 pkt 1 lit. c ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami²⁷ - w zakresie dostępności architektonicznej, minimalne wymagania służące zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami obejmują zapewnienie informacji na temat rozkładu pomieszczeń w budynku, co najmniej w sposób wizualny i dotykowy lub głosowy.

W wyniku oględzin stwierdzono, że w przeznaczony dla osób z niepełnosprawnościami toalecie na pierwszym piętrze ekologicznej świetlicy i remizy OSP nie dało się wyznaczyć wolnego od zabudowy sanitarnej kwadratu o wymiarach 1,5 m x 1,5 m. Natomiast w dostępnej przestrzeni możliwe było manewrowanie schodołazem, znajdującym w wyposażeniu budynku.

Poszerzenie wjazdu na teren obiektu, w celu dostosowania go do wymogów użytkowych, nastąpiło podczas trwania robót, na podstawie protokołu konieczności z 30 października 2023 r.

Wójt podał w wyjaśnieniach, że:

- projekt budowlany został odebrany, ponieważ uzyskano dla tego opracowania konieczne uzgodnienia, w tym – uzgodnienie z rzeczoznawcą do spraw higieniczno-sanitarnych;
- projekt budowlany został uzgodniony ponadto z rzeczoznawcą ds. zabezpieczeń przeciwpożarowych;
- na etapie projektowania inwestor nie posiadał wiedzy, że wymiary pierwotnie zaprojektowanego wjazdu będą wymagać dodatkowego manewrowania pojazdami wyjeżdżającymi z garażu;
- członkowie OSP w Brzoziu zostali zapoznani z projektem budowlanym i nie wnosili do niego uwag w powyższym zakresie.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że zgodnie z art. 4 ust. 4 ustawy o zapewnianiu dostępności – zapewnienie dostępności pomieszczeń powinno obejmować wszystkie osoby ze szczególnymi potrzebami i, o ile jest to możliwe, z uwzględnieniem uniwersalnego projektowania. Natomiast wymóg zapewnienia informacji na temat rozkładu pomieszczeń w budynku, co najmniej w sposób wizualny i dotykowy lub głosowy nie jest sprawą z zakresu zabezpieczeń przeciwpożarowych albo higieniczno-sanitarną.

(akta kontroli str. 111-117, 193-197, 238-286, 435, 628-649)

²⁶ Dz. U. z 2022 r. poz. 1225, ze zm., dalej: „rozporządzenie w sprawie warunków technicznych”.

²⁷ Dz. U. z 2024 r., poz. 1411, ze zm., dalej: „ustawa o zapewnianiu dostępności”.

OCENA CZĄSTKOWA

Wybudowanie funkcjonalnej remizy na rzecz OSP w Brzoziu było uzasadnione zadaniami tej jednostki przeciwpożarowej. Zrealizowana inwestycja umożliwiła kontynuowanie realizacji funkcji podobnych obiektów, istniejących wcześniej w tym miejscu. Zadania dotyczące planowania, przygotowania oraz nadzoru nad realizacją przedsięwzięcia były przypisane właściwej komórce organizacyjnej Urzędu. Dokumentacja projektowa została odpowiednio uzupełniona przed rozpoczęciem robót budowlanych. Pozytywnie przy tym należy ocenić prawidłowe udzielenie zamówienia publicznego na roboty związane z wybudowaniem tej nieruchomości. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły: odebrania projektu budowlanego pomimo braku uwzględnienia: wizualnej, głosowej i dotykowej informacji odnośnie rozkładu pomieszczeń, wymaganej przestrzeni manewrowej w toalecie dla osób z niepełnosprawnościami oraz w pełni funkcjonalnej szerokości wjazdu na teren obiektu.

OBSZAR

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

Opis stanu
faktycznego

2.1. Zakres rzeczowy inwestycji, określony w dokumentacji budowlanej, został zrealizowany terminowo. Realizacja inwestycji nie była objęta miernikami i wskaźnikami.

Inwestor odebrał dokumentację projektową 23 sierpnia 2022 r., tj. w terminie określonym w § 2 umowy na sporządzenie tej dokumentacji. Plac budowy przekazał wykonawcy 21 stycznia 2023 r. Natomiast odbiór robót budowlanych strony umowy dokonały 4 grudnia 2023 r., tj. w terminie wynikającym z § 3 ust. 1 i 2 umowy na roboty budowlane.

W trakcie robót budowlanych nie wystąpiły przypadki istotnego odstępstwa od zatwierdzonego projektu budowlanego²⁸. Zmiany, polegające na odstąpieniu przez inwestora od wybudowania dostępnych z zewnątrz szaleatów, a także – wynikające z protokołu konieczności, nie zostały zakwalifikowane przez projektanta jako istotne. Zmiany te uwzględniono w dokumentacji projektowej.

W trakcie robót dokonano zwiększenia wartości umowy (o 63 422,49 zł, do kwoty 5 948 972,49 zł) oraz zakresu rzeczowego robót, co zawarto w aneksie z 2 listopada 2023 r. Zmiany umowy dokonano na podstawie protokołu konieczności z 30 października 2023 r. Dodatkowy zakres robót obejmował: przeniesienie sprzętu do alarmowania i ostrzegania z dachu na wieżę, poszerzenie wjazdu ze względów użytkowych oraz usunięcie gruntu nienośnego.

W wyniku oględzin stwierdzono, że:

- poddany oględzinom obiekt stanowił jeden budynek, obejmujący: remizę OSP w Brzoziu z czterema stanowiskami pojazdów (garaż) oraz budynek świetlicy, mieszczący siłownię oraz salę zebrań OSP (w części

²⁸ Zmiana projektu budowlanego przed rozpoczęciem robót została opisana w pierwszym obszarze niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

dwukondygnacyjnej) oraz salę bankietową ze składaną sceną i zaplecze kuchenne (w części jednokondygnacyjnej);

- w dwukondygnacyjnej części budynku zastosowano schody stałe, z poręczami przyściennymi pozbawionymi ostrych elementów; wyposażeniem tej części budynku był sprawny schodołaz;
- budynek był wyposażony m.in. w instalacje i urządzenia do ogrzewania pomieszczeń (pompa ciepła) oraz w klimatyzację i wentylację;
- pomieszczenia budynku miały zapewnione oświetlenie dzienne; wyjątek w tym względzie stanowiły szatnie, sanitariaty, zaplecze kuchenne oraz pomieszczenie, w którym po wybudowaniu obiektu zorganizowano siłownię sportową;
- dojazd do budynku miał szerokość odpowiadającą szerokości części obejmującej remizę; z dojazdem tym łączyły się dwa wewnętrzne parkingi; parking od strony elewacji frontowej posiadał dwa stanowiska postojowe o większej szerokości, niż pozostałe takie stanowiska²⁹;
- do wejść do budynku prowadziły utwardzone i oświetlone dojścia, o szerokości 1,5 m; wejścia remizy otwierały się na dojazd; położenie drzwi wejściowych do budynku oraz kształt i wymiary pomieszczeń wejściowych umożliwiały dogodne warunki ruchu, w tym również osobom niepełnosprawnym; wejścia z zewnątrz do części budynku obejmujących świetlicę oraz siłownię posiadały przedsionki.

Dla zrealizowanego budynku założono książkę obiektu, o której mowa w art. 60b ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane³⁰.

Wybudowany obiekt został odnotowany w ewidencji środków trwałych 30 grudnia 2023 r. z wartością 6 278 214,52 zł.

Na podstawie wniosku z 14 lutego 2024 r., decyzją z 22 lutego 2024 r. organ nadzoru budowlanego udzielił pozwolenia na użytkowanie wybudowanego obiektu.

(akta kontroli str. 157-186, 193-197, 238-286, 410-413, 443, 659)

2.2. Nadzór nad wykonaniem inwestycji sprawowali pracownicy Urzędu oraz podmiot zewnętrzny, którego pracownicy sporządzili projekt budowlany (nadzór inwestorski). Pracownik Urzędu, wykonujący zadania związane z nadzorem nad

²⁹ Stanowiska o wymiarach 361 cm x 430 cm. Wymóg urządzenia dwóch stanowisk postojowych dla osób niepełnosprawnych wynikał z projektu budowlanego.

³⁰ Dz. U. z 2025 r. poz. 418. Dalej także: „Prawo budowlane”.

realizacją inwestycji, posiadał ponad dwudziestoletnie doświadczenie zawodowe w branży drogowo-budowlanej.

Obowiązek zapewnienia inspektora nadzoru inwestorskiego wynikał z dyspozycji zawartej w pozwoleniu na budowę obiektu. Gmina zawarła z podmiotem zewnętrznym stosowną umowę w tym zakresie.

Na podstawie dzienników budowy oraz protokołów odbioru stwierdzono, że inspektor nadzoru inwestorskiego: kontrolował sposób wykonania obowiązków wykonawcy, w tym – prowadził bieżącą kontrolę postępu, jakości i bezpieczeństwa robót, uzgadniał roboty dodatkowe, a także uczestniczył w przekazaniu terenu budowy oraz odbiorach częściowych i końcowym.

W trakcie robót inwestor oraz wykonawca nie przeprowadzali badań laboratoryjnych, dotyczących realizowanego przedmiotu umowy. W skład dokumentacji powykonawczej wchodziły m.in.: deklaracje i certyfikaty zgodności materiałów (83 szt.), karty zatwierdzenia materiału w formie uzgodnionej z zamawiającym i inspektorem nadzoru inwestorskiego (33 szt.) oraz świadectwo charakterystyki energetycznej budynku.

Przed rozpoczęciem robót wykonawca przygotował program zapewnienia jakości robót budowlanych oraz plan bezpieczeństwa i ochrony zdrowia.

Wykonawca został wezwany do oznakowania miejsc parkingowych dla osób niepełnosprawnych pismem inwestora z 12 czerwca 2025 r. Poza tym, w trakcie realizacji oraz po zakończeniu inwestycji inwestor nie korzystał ze środków prawnych, określonych w umowie na roboty oraz w przepisach powszechnie obowiązujących, w celu dochodzenia należytego wykonania inwestycji.

(akta kontroli str. 77-87, 90-92, 195-199, 414-434, 444-483, 661)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Inwestor przekazał wykonawcy plac budowy z opóźnieniem. Czynność ta miała miejsce 21 stycznia 2023 r. Zgodnie zaś z § 3 ust. 6 umowy na roboty budowlane – przekazanie powinno było nastąpić 29 listopada 2022 r., tj. siedem dni od daty zawarcia tej umowy.

Opóźnienie to było spowodowane koniecznością zatwierdzenia niezbędnej zmiany projektu budowlanego w zakresie zewnętrznych instalacji sanitarnych³¹.

Skutkiem tej nieprawidłowości było ryzyko niedotrzymania przez wykonawcę terminu robót budowlanych, skoro określony w umowie okres ich trwania został skrócony o 52 dni.

(akta kontroli str. 104-110, 157-186, 198-199, 358-372)

2. W protokole odbioru robót nie odnotowano nieoznakowania miejsc parkingowych dla osób z niepełnosprawnościami na parkingu wybudowanym na terenie obiektu. Brak oznakowania tych miejsc stwierdzono w trakcie oględzin, przeprowadzonych 3 marca 2025 r. Wymóg zapewnienia dwóch miejsc

³¹ Co opisano we wcześniejszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

parkingowych przystosowanych dla osób z niepełnosprawnościami zawarty był w projekcie budowlanym³².

Zgodnie z § 3 ust. 2 umowy na roboty budowlane - za wykonanie umowy przyjmuje się podpisanie protokołu z bezusterkowego odbioru kompletnego przedmiotu zamówienia.

Wójt Gminy podała w swoich wyjaśnieniach, że brak oznakowania był spowodowany faktem, iż roboty budowlane zostały odebrane w okresie zimowym.

Nieodnotowanie powyższych okoliczności w protokole odbioru skutkowało rozpoczęciem biegu okresu gwarancji i rękojmi robót od daty odebrania robót, nie zaś – od daty uzupełnienia oznakowania.

Wykonawca został wezwany przez Inwestora do oznakowania powyższych miejsc parkingowych dopiero pismem z 12 czerwca 2025 r.

(akta kontroli str. 157-186, 267-278, 408-409, 650-659)

3. W okresie od rozpoczęcia użytkowania do 12 czerwca 2025 r.³³ ekologiczna świetlica wraz z remizą OSP w Brzoziu nie została poddana przez właściciela kontroli okresowej stanu technicznego w zakresie elementów budynku, budowli i instalacji narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas użytkowania obiektu oraz instalacji i urządzeń służących ochronie środowiska.

Pozwolenie na użytkowanie obiektu zostało wydane 22 lutego 2024 r. Decyzja w tej sprawie stała się ostateczna 8 marca 2024 r.

Na podstawie „Protokołu z inspekcji gotowości operacyjnej Ochotniczej Straży Pożarnej włączonej do krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego”, sporządzonego przez zespół inspekcyjny Komendy Powiatowej Straży Pożarnej w Brodnicy w dniu 26 marca 2024 r. – stwierdzono, że remiza została oddana do użytkowania w lutym tegoż roku. Natomiast na podstawie informacji zamieszczonych w medium społecznościowym oraz na stronach Urzędu stwierdzono, że od 3 czerwca 2024 r. w budynku świetlicy działała siłownia sportowa.

Zgodnie z art. 62 ust. 2 pkt 1 Prawa budowlanego obiekty budowlane powinny być w czasie ich użytkowania poddawane przez właściciela lub zarządcę kontroli okresowej, co najmniej raz w roku, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego: elementów budynku, budowli i instalacji narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas użytkowania obiektu, instalacji i urządzeń służących ochronie środowiska, instalacji gazowych.

Wójt podała w powyższej sprawie, m.in. że:

³² Str. 9, Projektowane zagospodarowanie terenu.

³³ Data wyjaśnień Wójt Gminy Brzozie odnośnie okresowych kontroli obiektu.

- użytkowanie budynku rozpoczęło się w sierpniu 2024 r., na podstawie decyzji Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Brodnicy z 23 lipca 2024 r.;
- kontrole okresowe budynku zostały zaplanowane od lipca 2025 r.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że powyższa decyzja organu nadzoru sanitarnego dotyczyła zatwierdzenia ekologicznej świetlicy z remizą OSP w Brzoziu do celów związanych z prowadzeniem działalności w zakresie przygotowywania potraw (w znajdującej się obrębie świetlicy kuchni).

(akta kontroli str. 412-413, 556-627, 642-672)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia osiągnięcie celu inwestycji, a także - zapewnienie nadzoru ze strony inwestora nad terminową realizacją inwestycji, zgodnie z treścią umowy na roboty budowlane oraz dokumentacją projektową. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły: przekazania placu budowy z opóźnieniem; nieodnotowania w protokole odbioru robót faktu, że miejsca parkingowe dla osób z niepełnosprawnościami nie zostały oznakowane; nieprzeprowadzenia wymaganych kontroli technicznych w okresie roku od rozpoczęcia użytkowania budynku.

OBSZAR

3. Wydatkowanie i rozliczanie środków otrzymanego dofinansowania z RFPL PIS.

Opis stanu faktycznego

3.1. Inwestycja była zabezpieczona finansowo oraz została ujęta w zatwierdzonym planie inwestycji, stanowiącym załącznik do wieloletniej prognozy finansowej Gminy³⁴. Zamawiający zapewnił aktualność planu postępowań o zamówienia publiczne na 2022 r., a aktualizacja tego planu była zamieszczona w Biuletynie Zamówień Publicznych oraz na stronie internetowej zamawiającego. Wniosek o dofinansowanie z 25 lutego 2025 r. dotyczył inwestycji, dla których na dzień jego złożenia nie ogłoszono postępowań mających na celu wyłonienie wykonawcy. Ogłoszenie takie miało bowiem miejsce 11 października 2022 r.

Zgodnie z wieloletnią prognozą finansową Gminy - na budowę ekologicznej świetlicy wraz z remizą OSP w Brzoziu przewidziano wstępnie środki w łącznej kwocie 6 110 000,0 zł, z czego 510 000,0 zł w 2022 r. oraz 5 630 000,0 zł w 2023 r.

(akta kontroli str. 200-206, 490-522, 550-552, 694-709)

3.2. Gmina Brzozie otrzymała wsparcie z RFPL PIS w wysokości 5 600 000,0 zł, tj. zgodnie z wnioskowaną kwotą, po zmianie promesy, dokonanej 5 grudnia 2023 r. Udział środków własnych Gminy wynosił 357 699,49 z tj. 6,01% wartości przedsięwzięcia.

(akta kontroli str. 490-511, 533-537)

³⁴ Uchwała nr XXXI/219/2022 Rady Gminy Brzozie z dnia 22 czerwca 2022 r. zmieniająca uchwałę nr XXVII/191/2021 Rady Gminy Brzozie z dnia 21 grudnia 2021 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Brzozie na lata 2022-2032 (niepublikowana).

3.3. Postępowanie Gminy Brzozie w sprawie uzyskania dofinansowania ze środków z RFPŁ PIS miało następujący przebieg:

- wnioskodawca przeznaczył dofinansowanie na inwestycję, w której postępowanie mające na celu wyłonienie wykonawcy inwestycji zostało ogłoszone nie później niż w terminie sześciu miesięcy (11 października 2022 r.) od dnia udostępnienia przez BGK wnioskodawcy wstępnej promesy (14 czerwca 2022 r.);
- wnioskodawca przekazał bankowi informację potwierdzającą ogłoszenie postępowania zakupowego w formie elektronicznej, za pośrednictwem aplikacji do obsługi RFPŁ PIS;
- wnioskodawca zapewnił zgodność postępowania zakupowego z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa oraz ustanowił nadzór inwestorski;
- wnioskodawca zapewnił zamieszczenie w umowie na roboty budowlane postanowienia zobowiązującego 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;
- wnioskodawca zawarł umowę z wykonawcą po uzyskaniu promesy na realizację inwestycji oraz złożył oświadczenie dotyczące zawarcia umowy z wykonawcą lub wykonawcami w terminie nie późniejszym niż 14 dni roboczych od dnia udostępnienia promesy;
- nie zaszły okoliczności skutkujące rezygnacją z dofinansowania;
- wnioskodawca występował z wnioskiem o zmianę warunków promesy w związku z koniecznością wykonania robót dodatkowych;
- środki wydano w pełnej wysokości odpowiadającej kwocie dofinansowania wskazanej w promesie.

We wniosku o dofinansowanie z RFPŁ PIS wnioskodawca określił swój udział władny w realizacji inwestycji na 5%. Zgodnie zaś z opisem inwestycji jej przedmiotem była budowa świetlicy wraz z remizą z uwzględnieniem ekologicznych technologii, tj. paneli słonecznych oraz pompy ciepła.

Określona w kosztorysie ofertowym wysokość zapłaty za wykonane roboty przy realizacji powyższej inwestycji miała wynosić 5 885 550,0 zł. Natomiast wartość instalacji fotowoltaicznej (89 430,89 zł) oraz robót dotyczących pompy ciepła (405 691,06 zł) miały łącznie stanowić 8,4% wartości całej inwestycji.

Zgodnie z § 4 pkt 1 lit. a uchwały nr 84/2021 Rady Ministrów z dnia 1 lipca 2021 r. w sprawie ustanowienia Rządowego Funduszu Polski Ład: Programu Inwestycji Strategicznych dofinansowanie z tego programu może być przyznane jedynie

w przypadku posiadania przez wnioskodawcę udziału własnego na realizację inwestycji, o których mowa w § 3 ust. 2, pochodzącego ze środków innych niż środki z Programu, w wysokości nie niższej niż 5% wartości zadania inwestycyjnego dla wniosków z priorytetu 1 oraz 15 % wartości zadania w priorytecie 3. Zgodnie zaś z § 3 ust. 2 ww. uchwały program ten w priorytecie 1 obejmował m.in. odnawialne źródła energii, zaś w priorytecie 3 – budowę infrastruktury społecznej.

Wójt Gminy Brzozie podała w wyjaśnieniach, m.in. że regulamin naboru wniosków o dofinansowanie z RFPŁ PIS nie zawierał przepisów, określających, jaki powinien być udział wydatków dotyczących priorytetu, wskazanego we wniosku Gminy, zaś sam wniosek podlegał formalnej i komisyjnej weryfikacji po stronie podmiotu udzielającego pomocy.

(akta kontroli str. 154-190, 193-197, 424-425, 490-511, 538-549, 673-693)

3.4. Wydatki poniesione na realizację inwestycji były zgodne z ustalonymi w planach finansowych oraz umową zawartą z wykonawcą. Środki te wydatkowano terminowo, w wysokościach określonych w umowach oraz za faktycznie wykonane roboty.

Wnioskodawca uregulował płatności wobec wykonawcy w terminach zapłaty określonych w umowie na roboty oraz w wystawionych przez wykonawcę fakturach. Gmina Brzozie wystąpiła do BGK o płatność w dwóch transzach. Wydatki na realizację inwestycji dokonane zostały zgodnie z zawartą z wykonawcą umową, dokumenty księgowe potwierdzające poniesienie wydatków były kompletne, zostały sprawdzone pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym oraz prawidłowo wskazano w nich źródła finansowania. Zbadane dokumenty księgowe spełniały wymogi określone w art. 3 ust. 1 pkt 15, art. 6, art. 21 i 22 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³⁵. Dokumenty, które były podstawą wystawienia faktur przez wykonawcę spełniały wymogi formalne i zapisane w umowie. Nie wystąpiły przypadki opóźnień w regulowaniu płatności skutkujące dodatkowymi kosztami.

(akta kontroli str. 157-186, 193-197, 408-411, 426-431, 523-532, 550-552)

3.5 W okresie objętym kontrolą realizacja powyższej inwestycji i jej rozliczenie nie były przedmiotem kontroli wewnętrznych i zewnętrznych lub audytu wewnętrznego.

(akta kontroli str. 640-641)

3.6. Gmina Brzozie wywiązała się z obowiązków informacyjnych oznaczając budynek ekologicznej świetlicy i remizy OSP w Brzoziu odpowiednią tablicą

³⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm.

informacyjną, zawierającą logo RFPL PIS oraz zamieszczając informację na swojej stronie internetowej oraz w internetowych serwisach społecznościowych.

(akta kontroli str. 267-278, 660, 673-693)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Z powodu opóźnionego złożenia oświadczenia o gotowości instalacji przyłączanej Gmina zobowiązana była do zapłaty za okres od 15 listopada do 7 grudnia 2023 r. kary umownej w wysokości 113,47 zł na rzecz dystrybutora energii elektrycznej Kara ta została opłacona 29 grudnia 2023 r.

Wójt wyjaśniła, że odpowiednie oświadczenie nie zostało złożone terminowo z powodu przeoczenia.

(akta kontroli str. 553-555, 628-649)

OCENA CZĄSTKOWA

Środki z RFPL PIS zostały prawidłowo wydatkowane a ich rozliczenie zostało zaakceptowane przez dysponenta. Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła opóźnienia złożenia oświadczenia o gotowości instalacji przyłączanej, skutkującego naliczeniem kary przez operatora sieci.

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 przedstawia uwag.

Wnioski

1. Oznakowanie miejsc parkingowych dla osób z niepełnosprawnościami.
2. Zapewnienie wizualnej i głosowej lub dotykowej informacji na temat rozkładu pomieszczeń w budynku.
3. Przeprowadzenie wymaganych przeglądów okresowych obiektu.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w 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 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.

Bydgoszcz, 16 lipca 2025 r.

Kontroler

(-) Maciej Gajdzik
doradca techniczny

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy
Dyrektor
(-) Tomasz Sobecki