



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP.411.006.01.2019

Pan Bogdan Wyczalkowski  
Prezes Zarządu  
Agencja Rozwoju Nysy Spółka z o. o.  
ul. Karola Marcinkowskiego 2-4, 48-300 Nysa

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

S/19/006 – Prawidłowość wydatkowania przez Agencję Rozwoju Nysy Sp. z o.o. środków publicznych na realizację zadań inwestycyjnych oraz sprawowanie nadzoru właścicielskiego nad tą spółką

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Agencja Rozwoju Nysy Spółka z o. o. <sup>1</sup>
Kierownik jednostki kontrolowanej	Bogdan Wyczałkowski, Prezes Zarządu ARN, od 1 grudnia 2015 r. <sup>2</sup>
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Ocena prawidłowości udzielania zamówień publicznych na realizację przez ARN trzech inwestycji budowlanych w latach 2017-2019.</li><li>2. Ocena prawidłowości gospodarowania wybranymi nieruchomościami należącymi do ARN.</li><li>3. Ocena prawidłowości rzeczowej i finansowej realizacji trzech inwestycji objętych dokapitalizowaniem przez Gminę.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	2017-2019 (do dnia zakończenia czynności kontrolnych)
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>3</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Celina Augustyn, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/96/2019 z 14 października 2019 r.</li><li>2. Miron Rokujżo, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/113/2019 z 3 grudnia 2019 r.</li></ol> <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 1-2)</p>

<sup>1</sup> Dalej: ARN lub Spółka.

<sup>2</sup> Od tej daty pełnił funkcję Prezesa Zarządu Nyskiego Zarządu Nieruchomości Spółki z o. o.; dalej: Prezes ARN.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

### Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia udzielanie przez Spółkę zamówień publicznych na realizację inwestycji budowlanych.

Zarząd Spółki nie zapewnił prawidłowego nadzoru nad udzielaniem i realizacją zamówień na roboty budowlane, w tym zamówień o wartości wynoszącej powyżej 1 mln euro. Zarówno w trakcie prowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, jak i po zawarciu umowy z wyłonionymi wykonawcami, miały miejsce niezgodne z prawem albo nierzetelne działania lub zaniechania zamawiającego, m.in. polegające na:

- niekompletnym opisie przedmiotu zamówienia nr 9/ZP/IN/2017 na przebudowę i rozbudowę kąpieliska miejskiego, co stanowiło naruszenie art. 29 ust. 1 oraz art. 31 ust. 1 ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>5</sup>;
- zaniechaniu powołania – wbrew wymogom wynikającym z art. 19 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych – komisji przetargowej do przeprowadzenia postępowania nr 1/ZP/IN/2019 na budowę osiedla 3 budynków mieszkalnych, którego wartość przekraczała kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ww. ustawy;
- zaniechaniu zapewnienia nadzoru nad realizacją udzielonych zamówień o wartości przekraczającej 1 mln euro w sposób określony w art. 20a ustawy Prawo zamówień publicznych;
- zmianie treści umowy o zamówienie publiczne niezgodnie z wymogiem wynikającym z art. 139 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, tj. z pominięciem wymaganej formy pisemnej;
- udzieleniu z naruszeniem zasad uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców zamówień publicznych nr 1/ZP/IN/2018 i nr 2/ZP/IN/2018, odpowiednio na wykonanie hydroizolacji niecek basenowych i przepompowni nieczystości ciekłych z kąpieliska miejskiego;
- naruszeniu art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 2013 r. o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych<sup>6</sup> poprzez wprowadzenie do umowy dwustudniowego terminu zapłaty wynagrodzenia na rzecz Wykonawcy oraz dokonaniu zapłaty z przekroczeniem wynikającego z przepisów ww. ustawy trzydziestodniowego terminu.

Dodatkowo – w ocenie NIK – zarówno struktura organizacyjna jak i procedury wewnętrzne ARN dotyczące przygotowania i prowadzenia postępowań o udzielanie zamówień publicznych oraz nadzoru nad ich realizacją, nie były adekwatne do częstotliwości i wartości realizowanych przez kontrolowaną jednostkę inwestycji.

Analiza przychodów i kosztów prowadzona była w Spółce odrębnie w odniesieniu do poszczególnych obiektów sportowych i rekreacyjnych przejętych od Nyskiego Ośrodka Rekreacji Spółki z o. o.<sup>7</sup> Rodzaj podejmowanych zadań inwestycyjnych objętych badaniem kontrolnym odpowiadał założeniom przyjętym w Gminnym Programie Rewitalizacji Gminy Nysa<sup>8</sup>, przy czym na dzień zakończenia kontroli w Spółce, inwestycja obejmująca budowę trzech budynków mieszkalnych była w trakcie, odpowiednio do harmonogramu rzeczowo-finansowego robót budowlanych.

<sup>4</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1843.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 118, ze zm.; dalej: ustawa o transakcjach handlowych.

<sup>7</sup> Dalej: NOR.

<sup>8</sup> Stanowiącym załącznik do uchwały Nr XXXII/481/17 z 30 stycznia 2017 r. Rady Miejskiej w Nysie w sprawie przyjęcia Gminnego Programu Rewitalizacji Gminy Nysa.

Najwyższa Izba Kontroli nie stwierdziła nieprawidłowości w zakresie gospodarowania środkami budżetowymi przekazanymi kontrolowanej jednostce na realizację inwestycji. Skala środków przeznaczonych na sfinansowanie inwestycji mających charakter zadań Gminy Nysa i ujętych w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Nysa na lata 2019-2041<sup>9</sup> przekraczała 45,5 mln zł. ARN zapewniła sobie źródła finansowania inwestycji, którymi w szczególności były środki uzyskane na podstawie bankowych umów kredytowych. Zaciąganie zobowiązań przez ARN w takiej skali było możliwe na podstawie Umowy Wsparcia, w której jej strony (tj. Gmina Nysa, Spółka i bank finansujący) przyjęły długoterminowy harmonogram dokapitalizowań Spółki przez jej wyłącznego właściciela.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>10</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

#### 1. Udzielanie zamówień publicznych na realizację inwestycji budowlanych w latach 2017-2019

Opis stanu faktycznego

1. Zgodnie z aktem założycielskim Spółki z 30 listopada 2016 r.<sup>11</sup>, do zakresu działania Zarządu Spółki należały wszelkie sprawy niezastrzeżone dla Zgromadzenia Wspólników lub Rady Nadzorczej, co wynikało z ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych<sup>12</sup>. Ogólny nadzór nad działalnością Spółki, w tym zarządzanie jej majątkiem, należało do zadań Prezesa Zarządu<sup>13</sup>. W lipcu 2017 r. Rada Nadzorcza zatwierdziła umowę o świadczenie usług w zakresie zarządzania<sup>14</sup> zawartą pomiędzy Spółką a jej Prezesem, a dodatkowo ustaliła zasady kształtowania wynagrodzenia Prezesa Spółki<sup>15</sup> w sposób odpowiadający przepisom art. 4-8 ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami<sup>16</sup>.

(akta kontroli str. 4 -74, 89-104a, 926-931)

W latach 2017-2019<sup>17</sup> ARN udzieliła łącznie 12 zamówień publicznych w trybie przewidzianym przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych w związku z realizacją robót budowlanych i usług o łącznej wartości 68,2 mln zł, z których szczegółowym badaniem objęto pięć postępowań i zawartych w ich wyniku zamówień na roboty budowlane<sup>18</sup> o łącznej wartości 53 605,8 tys. zł oraz jedno

<sup>9</sup> Uchwała Rady Miejskiej nr XLIII/625/17 z dnia 26 września 2017 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy finansowej Gminy Nysa na lata 2018-2041.

<sup>10</sup> 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.

<sup>11</sup> Umowa spółki z o. o. przyjęta w trybie art. 506 § 4 Kodeksu spółek handlowych uchwałą Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Nyskiego Zarządu Nieruchomości Spółki z o. o. z 30 listopada 2016 r.

<sup>12</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 505, ze zm.

<sup>13</sup> Prezes Zarządu Spółki został powołany na okres czteroletniej kadencji uchwałą Rady Nadzorczej nr 15/2015 z 20 listopada 2015 r.

<sup>14</sup> Umowa (podpisana 31 lipca 2017 r.) obowiązywała od 1 sierpnia 2017 r. i zawarta była na czas pełnienia funkcji Prezesa Zarządu ARN; dalej: umowa o zarządzanie.

<sup>15</sup> Uchwałą Nr 12/2017 Rady Nadzorczej ARN z 26 lipca 2017 r.

<sup>16</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1885, ze zm.

<sup>17</sup> Badaniem objęto okres od 1 stycznia 2017 r. do 31 sierpnia 2019 r.

<sup>18</sup> Pozostałe zamówienia dotyczyły: 1/ zmiany sposobu użytkowania budynku przy ul. Karola Marcinkowskiego 2-4 na obiekt administracyjno-biurowy (1/ZP/2017 i 5/ZP/2017); 2/ udzielenia i obsługi kredytu długoterminowego lub innego mechanizmu finansowego (6/ZP/2017); 3/ zakupu i dostawy sprzętu komputerowego (1/ZP/DR/2018); 4/ zmiany sposobu użytkowania pomieszczenia z przeznaczeniem na siłownię dla sportowców w istniejącej hali sportowej (4/ZP/IN/2018); 5/ zakupu, dostawy i wdrożenia zintegrowanego systemu informatycznego wraz z bazą danych i serwerem bazy danych (4/ZP/DR/2019); 6/ kompleksowej organizacji masowej imprezy plenerowej na terenie Stadionu Miejskiego w Nysie (1/ZP/NOR/2019).

postępowanie i zamówienie przeprowadzone poza trybem przewidzianym przepisami ww. ustawy o wartości 153,7 tys. zł<sup>19</sup>.

Badaniem objęto dokumentację następujących sześciu postępowań: 1) Nr 9/ZP/IN/2017 pn. *Przebudowa i rozbudowa istniejącego kąpieliska na Gminne Centrum Wsparcia III Sektora wraz z aktywną strefą integracji międzypokoleniowej dla mieszkańców*<sup>20</sup>; 2) Nr 1/ZP/IN/2018 pn. *Wykonanie wraz z opracowaniem dokumentacji technicznej hydroizolacji pionowej z grodzic, niecek basenowych powstających w ramach przebudowy i rozbudowy istniejącego kąpieliska na Gminne Centrum Wsparcia III Sektora wraz z aktywną strefą integracji międzypokoleniowej dla mieszkańców*<sup>21</sup>; 3) Nr 2/ZP/IN/2018 pn. *Wykonanie wraz z opracowaniem dokumentacji technicznej – przepompowni do odprowadzania nieczystości płynnych Gminnego Centrum Wsparcia III Sektora powstającego w ramach przebudowy i rozbudowy istniejącego kąpieliska na Gminne Centrum Wsparcia III Sektora wraz z aktywną strefą integracji międzypokoleniowej dla mieszkańców*<sup>22</sup>; 4) Nr 7/ZP/IN/2017 pn. *Przebudowa i zmiana sposobu użytkowania budynku koszarowego na budynek mieszkalny wielorodzinny z lokalami socjalnymi*<sup>23</sup>; 5) Nr 1/ZP/IN/2019 pn. *Budowa osiedla zespołu trzech budynków mieszkalnych wielorodzinnych przy ul. Franciszkańskiej w Nysie*<sup>24</sup>; 6) Nr IN/1/2017 pn. *Opracowanie projektu budowlanego, kosztorysu inwestorskiego, specyfikacji technicznego wykonania i odbioru robót budowlanych wraz z uzyskaniem pozwolenia na budowę dla zadania inwestycyjnego pod nazwą „Gminne Centrum Wsparcia III Sektora wraz z aktywną strefą integracji międzypokoleniowej dla mieszkańców Nysy”*<sup>25</sup>.

(akta kontroli str. 572 -584, 1051-1052, 1155-1156, 1176, 1335)

2. Umowy na opracowanie dokumentacji projektowej dla inwestycji dotyczącej przebudowy budynku koszarowego przy ul. Otmuchowskiej (nr 7/ZP/IN/2017) oraz budowy osiedla przy ul. Franciszkańskiej (nr 1/ZP/IN/2018) były zawierane przez Gminę Nysa, a tym samym nie zostały objęte szczegółowym badaniem.

Dokumentację projektowo-kosztorysową dla budowy *Centrum Wsparcia III Sektora* Spółka uzyskała od Studia A Pracownia Architektoniczna<sup>26</sup>, strony umowy nr IN/1/2017 z 31 stycznia 2017 r., której przedmiotem było wykonanie dokumentacji projektowej. Zakres opracowania, zgodnie z pkt 3.1.2. *Opisu przedmiotu zamówienia*, obejmował cztery elementy: a/ projekt budowlany, b/ kosztorys inwestorski, c/ przedmiar robót oraz d/ specyfikację techniczną wykonania i odbioru robót budowlanych. Komplet dokumentacji służyć miał do opisu przedmiotu zamówienia na wykonanie robót budowlanych, dla których wymagane było uzyskanie pozwolenia na budowę. Zakres oraz formę takiej dokumentacji określał § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 2 września 2004 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych oraz programu funkcjonalno-użytkowego<sup>27</sup>.

(akta kontroli str. 208-211, 419-474)

Wykonawca przedłożył Spółce tylko część z objętej zamówieniem dokumentacji, obejmującą projekt budowlany oraz przedmiar i kosztorys inwestorski branży budowlanej. Niezgodności dokumentacji projektowo-kosztorysowej z przepisami

<sup>19</sup> Postępowanie było ściśle związane z realizacją zamówienia Nr 9/ZP/IN/2017.

<sup>20</sup> Dalej: przebudowa kąpieliska lub budowa Centrum Wsparcia III Sektora.

<sup>21</sup> Dalej: wykonanie hydroizolacji.

<sup>22</sup> Dalej: wykonanie przepompowni.

<sup>23</sup> Dalej: przebudowa budynku koszarowego przy ul. Otmuchowskiej.

<sup>24</sup> Dalej: budowa osiedla przy ul. Franciszkańskiej.

<sup>25</sup> Dalej: wykonanie dokumentacji projektowej.

<sup>26</sup> Dalej: projektant lub wykonawca projektu.

<sup>27</sup> Dz. U. z 2013 r. poz. 1129; dalej: rozporządzenie w sprawie zakresu i formy dokumentacji.

rozporządzenia w sprawie zakresu i formy dokumentacji oraz braki w stosunku do zawartej umowy zostały opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 208-211, 419-474)

3. Zgodnie z treścią oferty i umowy nr IN/1/2017<sup>28</sup>, wykonawca projektu wskazał do udziału w realizacji zamówienia trzech projektantów z uprawnieniami budowlanymi (specjalności konstrukcyjnej, sanitarnej i elektrycznej), a także zobowiązał się do wykonania projektu budowlanego w ciągu 28 dni (do 28 lutego 2017 r.). Zgodnie z treścią § 3 ust. 3 umowy nr IN/1/2017 podstawą wypłaty wynagrodzenia na rzecz wykonawcy było złożenie dokumentacji i podpisanie protokołów zdawczo-odbiorczych. Rozliczenie kontrolowanej jednostki z Wykonawcą uwarunkowane było złożeniem wniosku o dofinansowanie Projektu w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego 2014-2020<sup>29</sup>, Działanie 10.2 *Inwestycje wynikające z lokalnych programów rewitalizacji* (co stanowiło podstawę do wypłaty 80% wynagrodzenia) oraz uzyskaniem od organu administracji budowlanej, na podstawie właściwych przepisów prawa budowlanego, decyzji o pozwoleniu na budowę.

(akta kontroli str. 419-474, 1190-1198)

4. W umowie w sprawie opracowania dokumentacji projektowej budowy *Centrum Wsparcia III Sektora* zawarto postanowienia dotyczące uprawnień ARN (z tytułu gwarancji i rękojmi) do żądania od projektanta usunięcia wad przedmiotu umowy, a także pokrycia przez niego kosztów przebudowy elementów obiektów budowlanych zrealizowanych wadliwie z przyczyn projektowych. ARN nie wymagała od projektanta wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy.

We wrześniu 2017 r. na podstawie przedłożonego projektu budowlanego, ARN uzyskała decyzję o pozwoleniu na budowę<sup>30</sup>. W trakcie realizacji umowy okazało się, że przedłożony projekt budowlany wymagał dostosowania zapisów do wytycznych instytucji zarządzającej (tj. Urzędu Marszałkowskiego Województwa Opolskiego), co dotyczyło nazewnictwa pomieszczeń, ich przeznaczenia oraz tytułu projektu.

(akta kontroli str. 1414-1415, 1476-1478)

5. W umowie z Wykonawcą<sup>31</sup> nie zamieszczono postanowień dotyczących przeniesienia autorskich praw majątkowych do utworu (projektu budowlanego) na wymaganych do dalszego prowadzenia inwestycji polach eksploatacji, tj. wprowadzania do pamięci komputera, a w szczególności wykorzystania dokumentacji do postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na budowę *Centrum Wsparcia III Sektora*. Powyższe zostało szczegółowo opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 419-430)

6. Prezes ARN określał szacunkową wartość zamówienia jako jedną z czynności zastrzeżonych dla kierownika zamawiającego (zgodnie z art. 18 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych). Dla zamówień nr 7/ZP/IN/2017 i nr 1/ZP/IN/2019, ARN przed ogłoszeniem zamówienia o roboty budowlane otrzymała od Gminy Nysa kompletne dokumentacje projektowo-kosztorysowe, co było związane z przeprowadzeniem przez Gminę Nysa postępowań przetargowych w zakresie

<sup>28</sup> Zmienionej aneksami nr 1 (z 16 lutego 2017 r.) i nr 2 (z 5 kwietnia 2017 r.), na podstawie których termin realizacji pozostałego zakresu umowy został przedłużony do 45 dni – na przekazanie pozwolenia na budowę, co było warunkiem wypłaty pozostałej części wynagrodzenia.

<sup>29</sup> Dalej: RPO WO.

<sup>30</sup> Decyzja nr 695/17 z 19 września 2017 r.

<sup>31</sup> Zgodnej ze wzorem stanowiącym załącznik nr 7 do specyfikacji istotnych warunków zamówienia w postępowaniu nr IN/1/2017 pn. *Opracowanie projektu budowlanego, kosztorysu inwestorskiego, specyfikacji technicznego wykonania i odbioru robót budowlanych (...)*.

sporządzenia dokumentacji projektowej. Dokumentacja projektowa adaptacji byłego budynku koszarowego przy ul. Otmuchowskiej (nr 7/ZP/IN/2017) była podstawą udzielenia pozwolenia na budowę<sup>32</sup> dla Gminy Nysa. Na podstawie decyzji z 6 listopada 2018 r. uprawnienia wynikające z pozwolenia na budowę zostały przeniesione z dotychczasowego inwestora (tj. Gminy Nysa) na Spółkę.

(akta kontroli str. 1271-1287, 1367-1378)

W przypadku zamówienia nr 1/ZP/IN/2019, ARN we wrześniu 2018 r. prawidłowo zaktualizowała kosztorys inwestorski otrzymany od Gminy Nysa, a tym samym okres pomiędzy przedmiotową aktualizacją a czynnością ustalenia wartości szacunkowej zamówienia na roboty budowlane wyniósł pięć miesięcy<sup>33</sup>, co odpowiadało wymogom wynikającym z art. 35 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych. Analogicznej aktualizacji kosztorysu inwestorskiego nie zapewniono natomiast w przypadku zamówienia nr 7/ZP/IN/2017, co spowodowało, że od daty jego opracowania<sup>34</sup> do dnia szacowania wartości zamówienia; dla którego przedmiotowy kosztorys stanowił podstawę<sup>35</sup>, upłynęło 14 miesięcy. Powyższe stanowiło zaniechanie stanowiło naruszenie art. 35 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych i zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1119, 1149-1150, 1280-1285, 1465-1467)

Przy zamówieniach nr 1/ZP/IN/2018 i nr 2/ZP/IN/2018, Spółka zapewniła opracowanie założeń projektowych oraz przedmiaru i kosztorysu inwestorskiego. Podstawą do ogłoszenia zamówienia nr 2/ZP/IN/2018 był sporządzony przez zatrudnionego w Spółce samodzielnego specjalistę ds. inwestycji program funkcjonalno-użytkowy zadania, który wskazywał podstawowe parametry techniczne budowli, ale nie zawierał ustaleń dotyczących wartości zamówienia (których nie zamieszczono także w odrębnym dokumencie). Według uzyskanych wyjaśnień autora programu funkcjonalno-użytkowego, wartość zamówienia oparto wyłącznie na ustnej informacji od pracowników spółki komunalnej AKWA Spółka z o. o. w Nysie, którzy zajmowali się realizacją podobnych zamówień. Działanie takie było niezgodne z przepisami art. 33 ust. 1 pkt 2 oraz przepisami § 8 i § 10 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 18 maja 2004 r. w sprawie określenia metod i podstaw sporządzania kosztorysu inwestorskiego, obliczania planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym<sup>36</sup>, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Wartość udzielonego zamówienia wyniosła 1 172 358 zł przy wielokrotnie niższej szacunkowej wartości zamówienia wynoszącej 203 252,03 zł, co zostało opisane w dalszej części wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli: 283-295, 341-351, 356-358, 1450-1453)

W przypadku zamówienia nr IN/1/2017 szacowana wartość zamówienia wyniosła 29 989,52 euro (tym samym oszacowana wartość zamówienia była niższa o 44 zł od progu stanowiącego równowartość 30 tys. euro)<sup>37</sup>, a jednocześnie w Spółce nie udokumentowano przeprowadzenia czynności rozeznania rynku.

(akta kontroli str. 1271-1287, 1367-1378)

<sup>32</sup> Decyzja Nr 507/17 z dnia 17 lipca 2017 r.

<sup>33</sup> Wartość zamówienia została ustalona 1 marca 2019 r. a publikacja ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym UE ukazała się 15 lipca 2019 r.

<sup>34</sup> W maju 2016 r. (bez daty dziennej).

<sup>35</sup> Przeprowadzonego 4 lipca 2017 r.

<sup>36</sup> Dz. U. Nr 130, poz. 1389, dalej rozporządzenie w sprawie kosztorysu i obliczania planowanych kosztów.

<sup>37</sup> Przygotowany projekt specyfikacji istotnych warunków zamówienia wraz z załącznikami świadczył – w ocenie Najwyższej Izby Kontroli – o zamiarze udzielenia zamówienia publicznego stosownie do przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych.

7. Trzy z pięciu objętych kontrolą zamówień publicznych na roboty budowlane zostały udzielone zgodnie z wymogami wynikającymi z przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych w zakresie odnoszącym się do następujących aspektów postępowania: a/ wyboru trybu postępowania, b/ procedury wyłonienia wykonawcy, c/ wyboru najkorzystniejszej oferty, a także d/ zawarcia umowy z Wykonawcą. Dwie pozostałe inwestycje obejmujące realizację robót budowlanych, tj. nr 1/ZP/IN/2018 na kwotę 1 475 tys. zł i nr 2/ZP/IN/2018 na kwotę 1 442 tys. zł, były zamówieniami, których Spółka udzieliła dotychczasowemu wykonawcy w rezultacie odrębnie przeprowadzonych postępowań. Faktycznie obejmowały one roboty niezbędne dla osiągnięcia celu przebudowy kąpieliska, a zatem spełniały przesłanki wymagane dla realizacji robót dodatkowych. O niezbędności zlecenia wykonawcy realizacji prac związanych z budową przepompowni oraz wykonaniem hydroizolacji świadczyła konieczność udzielenia tych zamówień w trakcie realizacji zamówienia podstawowego.

(akta kontroli str. 244-340, 1499-1502)

Choć przepis art. 144 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych umożliwiał zmianę umowy nr 9/ZP/IN/2017, polegającą na powierzeniu wybranemu wcześniej wykonawcy realizacji dodatkowych robót budowlanych nieobjętych zamówieniem podstawowym, to jednak z tej możliwości w Spółce nie skorzystano. Przeprowadzając postępowania o zamówienie publiczne nr 1/ZP/IN/2018 na wykonanie hydroizolacji oraz nr 2/ZP/IN/2018 na wykonanie przepompowni, Spółka nie zapewniła zachowania zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców. W przypadku drugiego z ww. zamówień dodatkowo kontrolowana jednostka nie przeprowadziła weryfikacji wartości wykonania przepompowni. Powyższe odstępstwa od zasad prawidłowego przygotowania postępowań o udzielenie zamówień publicznych zostały opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 359-364, 1071-1073, 1458-1460)

7.1. Zamówienia nr 9/ZP/IN/2017 ARN udzieliła wybranemu wykonawcy<sup>38</sup> 20 października 2017 r. Umowa przewidywała zakończenie przebudowy i rozbudowy kąpieliska do 30 września 2018 r. (a oddanie do użytku części basenowej – do 29 czerwca 2018 r.) oraz wynagrodzenie wykonawcy zgodnie ze złożoną ofertą w kwocie 16 482 tys. zł. Termin realizacji inwestycji był kilkakrotnie przedłużany i ostatecznie inwestycję zakończono 14 czerwca 2019 r. (zgodnie z aneksem nr 9/ZP/IN/2017/4 z 12 marca 2019 r.) Oddanie do użytku części basenowej – przed zakończeniem wszystkich robót – nastąpiło 27 lipca 2018 r. i kąpielisko było użytkowane do końca sezonu letniego. Wynagrodzenie wykonawcy zostało podwyższone ze względu na zmianę i zwiększenie zakresu zamówienia (obejmujące wykonanie nawierzchni bitumicznej parkingu, nawierzchni trawiastej plaży, ogrodzenia i bramy od strony ul. Kornela Ujejskiego) do kwoty 18 327 tys. zł brutto<sup>39</sup>. Całkowity koszt inwestycji, wraz z wydatkami na opracowanie dokumentacji projektowej i nadzorem inwestorskim, wykonaniem przyłączy, badaniami i odbiorami oraz zakupem innych usług i sprzętu (np. montaż tablicy informacyjnej o finansowaniu zadania ze środków UE) wyniósł 21 921 tys. zł brutto.

(akta kontroli str. 244 -250, 256, 296 -302, 334a -340, 361-362, 595-626, 873 -875, 878-879, 1051,1505 -1507, 1499-1502, 1766-1781)

7.2. Zamówienia nr 7/ZP/IN/2017 udzielono wybranemu wykonawcy<sup>40</sup> umową z 16 sierpnia 2017 r. przewidującą, że przebudowa budynku przy

<sup>38</sup> ADBOX Spółce z o. o. z siedzibą we Wrocławiu.

<sup>39</sup> Dofinansowanie ze środków RPO WO na rewitalizację obszarów miejskich wynosiło 4 568 tys. zł, w tym 4 320 tys. zł ze środków UE i 248 tys. zł z budżetu państwa.

<sup>40</sup> MTM Konstrukcje Spółce z o. o. z siedzibą w Tarnowie.

ul. Otmuchowskiej<sup>41</sup> zakończy się do 30 września 2018 r., a wynagrodzenie wykonawcy wyniesie 5 680 tys. zł. Aneksem z 28 września 2018 r. termin realizacji zamówienia przedłużono do 31 października 2018 r. W trakcie inwestycji ARN dwukrotnie zawarła z wykonawcą umowy na roboty dodatkowe i raz na roboty konieczne na łączną kwotę 217 tys. zł. Łączny koszt inwestycji z uwzględnieniem usługi prawnej, opłat przyłączeniowych i nadzoru inwestorskiego wyniósł 6 029 tys. zł. W tym przypadku ARN nie poniosła kosztów opracowania dokumentacji projektowej, gdyż otrzymała ją od Gminy Nysa wraz z decyzją udzielającą pozwolenia na budowę. Przyjęty na 31 października 2018 r. termin zakończenia przebudowy został dochowany, jednak z powodu opóźnienia wykonania przyłącza elektrycznego, konieczne badania i sprawdzenia uzyskano dopiero w lutym i marcu 2018 r.

(akta kontroli str. 125-133, 365-372, 373-374, 375, 382-384, 406, 1052-1053, 1766-1781)

7.3. Zamówienia nr 1/ZP/IN/2019 udzielono wybranemu wykonawcy<sup>42</sup> umową z 12 czerwca 2019 r. Zgodnie z umową, budowa osiedla trzech budynków mieszkalnych wielorodzinnych przy ul. Franciszkańskiej<sup>43</sup> zakończy się w czerwcu 2021 r.<sup>44</sup> (wraz z uzyskaniem pozwolenia na użytkowanie), a wynagrodzenie wykonawcy wyniesie 28 526 tys. zł. W tym przypadku ARN nie poniosła kosztów opracowania dokumentacji projektowej, gdyż otrzymała ją od Gminy Nysa wraz z decyzją udzielającą pozwolenia na budowę. Zaangażowanie finansowe ARN w realizację tej inwestycji wg stanu na 4 grudnia 2019 r. wynosiło 4 245 tys. zł. Do dnia kontroli<sup>45</sup> roboty budowlane przebiegały zgodnie z harmonogramem robót i obejmowały: a/ roboty ziemne, b/ wznoszenie konstrukcji budynku (moduły zewnętrzny i wewnętrzny) oraz c/ instalacje sanitarne. Stan zaawansowania robót budowlanych był zgodny z *Harmonogramem rzeczowo-finansowym* a na podstawie protokołów odbiorów częściowych ARN wypłaciła Wykonawcy do dnia kontroli kwotę 3 949 tys. zł.

(akta kontroli str. 1291-1310, 1325-1351, 1379-1402)

8. W umowie nr IN/1/2017 w przedmiocie opracowania dokumentacji projektowej dla budowy *Centrum Wsparcia III Sektora* określono, że wykonana dokumentacja musi być kompletna z punktu widzenia celu, któremu ma służyć. Do obowiązków projektanta należało w szczególności: a/ wykonanie mapy do celów projektowych, b/ uzyskanie wszelkich opinii, uzgodnień, zgód, c/ wykonanie badań geologicznych, d/ przygotowanie i złożenie wniosku o pozwolenie na budowę. W opisie przedmiotu zamówienia przyjęto, że dokumentacja projektowa musi umożliwiać nie tylko uzyskanie decyzji o pozwoleniu na budowę, ale również przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego i wykonawstwo (zgodnie z § 2 ust. 2 umowy). Projektant został zobowiązany także do udzielania odpowiedzi na pytania wykonawców i wprowadzania ewentualnych modyfikacji dokumentacji projektowej w terminach wyznaczonych przez zamawiającego. Do zakresu przedmiotowego umowy nr 1/IN/2017 zaliczono: a/ projekt budowlany, b/ kosztorys inwestorski<sup>46</sup>, c/ kompletny przedmiar robót,

<sup>41</sup> Utworzenie 77 mieszkań socjalnych.

<sup>42</sup> MTM Konstrukcje Spółce z o. o.

<sup>43</sup> Trzy budynki po 5 kondygnacji w tym piwnica, komunikacja klatki schodowe oraz winda. Budynek 1 – 36 mieszkań (powierzchnia użytkowa mieszkań 1 961 m<sup>2</sup>), budynek 2 – 34 mieszkania (PUM 1 945 m<sup>2</sup>), 6 lokali usługowych (PUU 326 m<sup>2</sup>), budynek 3 – 28 mieszkań (PUM 1 735 m<sup>2</sup>), średnia powierzchnia mieszkania ok 55m<sup>2</sup>.

<sup>44</sup> Do dnia zakończenia kontroli termin ten nie uległ przedłużeniu.

<sup>45</sup> Do 4 grudnia 2019 r.

<sup>46</sup> Powinien on być zgodny z przepisami rozporządzenia w sprawie kosztorysu i obliczania planowanych kosztów.

d/ specyfikacje techniczne wykonania i odbioru robót budowlanych<sup>47</sup>. Stosownie do treści aneksu nr 1 do umowy nie zmienił się zakres umówionych prac projektowych, a jedynie wydłużeniu uległ termin ich realizacji (podział na dwa etapy zakończone przedłożeniem projektu budowlanego i pozwolenia na budowę). Na podstawie pierwszego protokołu zdawczo-odbiorczego (z 28 lutego 2017 r.), ARN potwierdziła odbiór częściowej dokumentacji projektowej<sup>48</sup>, tj. projektu budowlanego, a tym samym zatwierdziła pierwszą transzę wypłaty wynagrodzenia (na kwotę 123,0 tys. zł). W przypadku drugiego z protokołów (końcowego) z 26 lipca 2019 r. potwierdzono odbiór dokumentacji (bez określenia jej charakteru) i na jego podstawie nastąpiła wypłata pozostałej części (20%) wynagrodzenia Wykonawcy, tj. kwoty 30,7 tys. zł.

W odbiorze końcowym dokumentacji projektowej uczestniczyli Prezes ARN i samodzielny specjalista ds. inwestycji, którzy nie posiadali kwalifikacji do jej weryfikacji. W rezultacie projektantowi wypłacono całość umówionego wynagrodzenia, pomimo że dostarczona dokumentacja nie zawierała wszystkich składowych przewidzianych w umowie. Powyższe zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 419-425, 1193-1198, 1450-1453, 1460, 1479-1483)

9. W przypadku zamówień nr 7/ZP/IN/2017 oraz nr 1/ZP/IN/2019 wykonawca<sup>49</sup> przedłożył gwarancję ubezpieczeniową; odpowiednio z sumą gwarancyjną wynoszącą 568 030 zł (10% ceny oferty) i 855 794 zł (3% ceny oferty), celem zabezpieczenia należytego wykonania umów.

(akta kontroli str. 1325-1334)

W trakcie realizacji zamówienia nr 9/ZP/IN/2017, Spółka na podstawie § 6 ust. 1 lit. a i ust. 5 umowy, nałożyła karę umowną w kwocie 156 654 zł i potrąciła ją z wynagrodzenia przysługującego wykonawcy. Przyczyną skorzystania z tego instrumentu było przekroczenie o 17 dni terminu częściowego uruchomienia basenu w okresie letnim 2018 r. Termin ten (29 czerwca 2018 r.) został wskazany w § 2 ust. 3 umowy.

(akta kontroli str. 244-262, 1678-1688, 1802-1802a)

Zabezpieczenie należytego wykonania umowy na przebudowę kąpieliska wykonawca wniósł w formie gotówki, stosownie do wymogu wynikającego z § 7 ust. 1 umowy, w kwocie 824 100 zł (stanowiącej 5% ceny oferty). Pracownik ARN podpisujący protokół odbioru końcowego z 14 czerwca 2019 r. potwierdził prawidłowość wykonanego zadania i brak usterek, w związku z czym 12 lipca 2019 r. Wykonawcy zwrócono kwotę 576 870 zł, co odpowiadało 70% wpłaconego zabezpieczenia (bez odsetek wynikających z umowy rachunku bankowego). Zwracając 28 i 29 listopada 2019 r. pozostałą część zabezpieczenia, tj. kwotę 247 230 zł (w związku ze zmianą formy zabezpieczenia) ARN również nie uwzględniła odsetek od przechowywanej kwoty zabezpieczenia należytego wykonania umowy. Wpłacone na rachunek ARN środki zostały przekazane na rachunek bieżący Spółki, co było równoznaczne z wykorzystywaniem ich niezgodnie z celem ustanowionego zabezpieczenia. Ponadto środki wniesionego w pieniądzu zabezpieczenia należytego wykonania umowy nr 9/ZP/IN/2017 nie były stale przechowywane na oprocentowanym rachunku bankowym. Odstępstwa od procedury postępowania z zabezpieczeniem należytego wykonania umowy zostały opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1881-1898)

<sup>47</sup> W umowie zawarto wymóg, aby przedmiar i specyfikacja były zgodne z przepisami rozporządzenia w sprawie zakresu i formy dokumentacji.

<sup>48</sup> Jej jakość określono jako dobrą i bez nieprawidłowości.

<sup>49</sup> W obu przypadkach MTM Konstrukcje Spółka z o. o. – lider Konsorcjum.

10. Nadzór inwestorski nad realizacją prac budowlanych został ustanowiony w trzech badanych inwestycjach. W przypadku zamówień nr 9/ZP/IN/2017 oraz nr 7/ZP/IN/2017 sprawowanie nadzoru inwestorskiego powierzono na podstawie umów<sup>50</sup> zawartych po wyborze wykonawcy poza trybami przewidzianymi w przepisach ustawy Prawo zamówień publicznych (z uwagi na wartość zamówienia wynoszącą poniżej równowartości 30 tys. euro). W przypadku umów 1/ZP/IN/2018 oraz 2/ZP/IN/2018 nie zawierano odrębnych umów, ale nadzór sprawowany był w ramach umowy nr IN/20/2017<sup>51</sup>. Ustanowienie inspektora nadzoru inwestorskiego było przewidziane w postanowieniach umów nr 9/ZP/IN/2017, nr 7/ZP/IN/2017 oraz nr 1/ZP/IN/2019<sup>52</sup> i odrębne umowy w tym zakresie były realizowane.

(akta kontroli str. 359-364, 365-372, 1325-1332)

Oprócz nadzoru inwestorskiego, w trakcie każdej inwestycji koordynowanie pracami związanymi z ich realizacją należało w Spółce do obowiązków samodzielnego specjalisty ds. inwestycji. Zakres obowiązków tego pracownika obejmował: a/ przygotowanie dokumentacji postępowania, w szczególności SIWZ (część merytoryczna), łącznie z kryteriami wyboru wykonawcy i warunkami udziału w postępowaniu, b/ opracowanie projektu umowy o zamówienie publiczne, c/ dokonywanie bieżącej analizy rzeczowo-finansowej inwestycji oraz jej rozliczeń końcowych, d/ sprawdzanie dokumentów rozliczeniowych zadania inwestycyjnego pod względem merytorycznym i rzeczowym, e/ przeprowadzanie odbiorów częściowych zadań inwestycyjnych, f/ przygotowywanie oraz podpisywanie protokołów zdawczo-odbiorczych i dokumentów rozliczeniowych. Pracownik ten nie posiadał wystarczającego przygotowania zawodowego, doświadczenia ani wykształcenia do prawidłowej realizacji wszystkich tych zadań<sup>53</sup>.

(akta kontroli str. 3-73, 75-81, 89-104a, 926-931, 111-121, 1795-1820)

W okresie zatrudnienia w ARN<sup>54</sup> ww. pracownika nie uczestniczył on w żadnych szkoleniach z zakresu zamówień publicznych, pomimo iż realizował w Spółce większość zadań związanych z przygotowaniem, udzielaniem, nadzorowaniem i rozliczaniem takich zamówień.

(akta kontroli str. 926-931, 1900-1901)

11. Dokumentacja realizowanych robót budowlanych była prowadzona przez inspektorów nadzoru inwestorskiego oraz kierownika budowy, a także w formie protokołów z rad budowy. W zamówieniach nr 9/ZP/IN/2017, nr 1/ZP/IN/2018 oraz nr 2/ZP/IN/2018 nadzór inwestorski sprawował ten sam podmiot<sup>55</sup>. Jakość i stan zaawansowania robót budowlanych podlegały ocenie inspektora nadzoru inwestorskiego.

(akta kontroli str. 359-364, 365-372)

W trakcie realizacji zamówienia nr 9/ZP/IN/2017 wprowadzono odstępstwa od pierwotnej dokumentacji projektowej. Z tego powodu Spółka trzykrotnie występowała do Starosty Nyskiego z wnioskiem o zmianę pozwolenia na budowę *Centrum Wsparcia III Sektora*. Prezes ARN potwierdził konieczność *zastosowania innych rozwiązań technologicznych od założonych w dokumentacji*. Zmiany dokumentacji były niezbędne jeszcze przed rozpoczęciem eksploatacji. I tak, konieczna zmiana decyzji udzielającej pozwolenia na budowę (18 kwietnia 2018 r.)<sup>56</sup>

<sup>50</sup> Umowy nr 3/IN/2017 oraz nr 8/IN/2019 zawarte z Przedsiębiorstwem Wielobranżowym INWESDIM z siedzibą w Opolu.

<sup>51</sup> Umowa o nadzór inwestorski z 30 listopada 2017 r. do umowy nr 9/ZP/IN/2017.

<sup>52</sup> Inwestycja w trakcie realizacji.

<sup>53</sup> Wykształcenie z zakresu zarządzania produkcją i usługami.

<sup>54</sup> A wcześniej w Nyskim Zarządzie Nieruchomości Spółce z o. o.

<sup>55</sup> Projektowanie-Nadzór Jadwiga Papst-Wojtas.

<sup>56</sup> Decyzja nr 311/18 w sprawie zmiany warunków decyzji nr 695/17 z 19 września 2017 r.

wynikała z tego, że projekt podstawowy przewidywał nieadekwatną do realiów architekturę budynku głównego, która po jej zrealizowaniu uniemożliwiłaby prawidłową eksploatację budynku i jego pomieszczeń (w tym w szczególności użytkowanie piętra budynku nie byłoby możliwe z powodu zbyt niskich korytarzy w projekcie, a ponadto ze względu na projektowane skosy dachów – w obrysie budynku nie mieściłby się szyb windy). Z tych powodów konieczna była zmiana architektury budynku głównego (obejmująca zmianę dachów ze spadzistych na płaskie), a tym samym zmiana istotnych parametrów techniczno-budowlanych. ARN nie wprowadziło koniecznych zmian do umowy nr 9/ZP/IN/2017, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 359-364, 365-372, 876-884)

12. Nakłady na inwestycje odpowiadały wartościom określonym w pięciu umowach udzielenie zamówień publicznych i nie przekraczały wartości kosztorysowej danej inwestycji. Spółka we właściwych terminach i trybie regulowała zobowiązania wobec wykonawców robót budowlanych. W przypadku realizacji zamówień nr 1/ZP/IN/2018 oraz nr 2/ZP/IN/2018 ARN wprowadziła do obu tych umów termin zapłaty wynoszący 200 dni od daty otrzymania faktury, czym naruszyła przepisy ustawy o transakcjach handlowych. Powyższe zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. W pozostałych objętych kontrolą zamówieniach zapłaty dokonywano z zachowaniem 30-dniowego terminu płatności.

(akta kontroli str. 296-340, 1794)

13. Zakończone inwestycje (obiekty) oddawano do użytkowania niezwłocznie po zakończeniu robót, a w objętych kontrolą pięciu inwestycjach nie wystąpiły przypadki, w których po uzyskaniu pozwolenia na użytkowanie wykonywano by w ramach inwestycji dalsze prace budowlane. Dla inwestycji budowy *Centrum Wsparcia III Sektora*, pozwolenie na użytkowanie uzyskano 19 czerwca 2019 r. (a protokół odbioru końcowego został podpisany 14 czerwca 2019 r.) Wcześniej inwestor otrzymał pozwolenie na użytkowanie w ograniczonym zakresie (obejmującym możliwość użytkowania basenu letniego w sezonie letnim 2018 r.). W przypadku inwestycji nr 7/ZP/IN/2017 możliwość zawierania umów z najemcami budynku mieszkalnego z lokalami socjalnymi nastąpiła w marcu 2019 r., tj. 6 miesięcy od terminu ostatecznego odbioru robót (przypadającego na 31 października 2018 r.).

(akta kontroli str. 412, 871-881, 1960-1980)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Nie dochowano należytej staranności dopuszczając w lutym 2017 r. oraz w lipcu 2018 r. do odbioru niekompletnej (tj. nie zawierającej przedmiarów i kosztorysów inwestorskich branży sanitarnej, elektrycznej i teleinformatycznej oraz specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych) dokumentacji projektowo-kosztorysowej stanowiącej przedmiot umowy nr IN/1/2017 przy jednoczesnym wypłaceniu wykonawcy całości umówionego wynagrodzenia.

(akta kontroli str. 419-430)

Zgodnie z § 3 ww. umowy (po zmianie wprowadzonej aneksami nr 1 i nr 2) przewidziane zostało przez strony podpisanie dwóch protokołów zdawczo-odbiorczych (częściowego oraz końcowego). W lutym 2017 r. Prezes ARN potwierdził<sup>57</sup> odbiór projektu budowlanego oraz zatwierdził do wypłaty kwotę 123 tys. zł (stanowiącą 80% umówionego wynagrodzenia). Drugi z protokołów (ostateczny), który powinien obejmować dokumentację wymienioną w § 1 ust. 3

<sup>57</sup> W protokole odbioru dokumentacji (częściowym) z 28 lutego 2017 r.

umowy został podpisany przez prokurenta Spółki oraz samodzielnego specjalistę ds. inwestycji został podpisany 26 lipca 2017 r. i był podstawą do wypłaty kwoty 30 750 zł, tj. pozostałych 20% wynagrodzenia.

(akta kontroli str. 418-474, 1193-1198)

Tym samym potwierdzono uzyskanie kompletnej dokumentacji projektowo-kosztorsowej dotyczącej budowy *Centrum Wsparcia III Sektora*, pomimo iż przekazana dokumentacja zawierała braki. Zarówno bowiem opis przedmiotu zamówienia (pkt 3.1.2 SIWZ), jak i treść umowy (w § 1 ust. 3) przewidywały jako zadanie wykonawcy opracowanie projektu budowlanego, kosztorysu inwestorskiego, kosztorysów i przedmiarów branży sanitarnej, elektrycznej i teleinformatycznej oraz specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót. Zgodnie ze złożoną przez wykonawcę ofertą, zobowiązał się on za cenę wskazaną w ofercie (tj. 153 750 zł) do realizacji całego przedmiotu umowy, a nie tylko części umowy, stąd odbiór niekompletnej dokumentacji przez Spółkę należy uznać za działanie niegospodarne.

(akta kontroli str. 419-430)

Wyjaśniając przyczyny zapłaty wynagrodzenia wykonawcy bez uprzedniego rzetelnego sprawdzenia prawidłowości wykonania przedmiotu umowy, Prezes ARN wskazał: *W Spółce przyjąłem zasadę, że podpisuję tego typu dokumenty jak protokół zdawczo-odbiorczy dopiero po uprzednim zweryfikowaniu kompletności i jakości przekazywanej dokumentacji przez pracownika odpowiedzialnego za dane zadanie. Nigdy osobiście nie sprawdzam kompletności dokumentacji, tj. czy zgadza się liczba złożonych dokumentów z liczbą wskazaną w umowie.* Prezes ARN wskazał, iż podjęcie działań na rzecz uzyskania dokumentacji projektowej nastąpiło wyłącznie z tego powodu, że miał odbyć się nabór w projekcie RPO WO na działania w zakresie rewitalizacji, a podstawą złożenia wniosku w tym programie był projekt budowlany wraz z pozwoleniem na budowę.

(akta kontroli str. 1479-1483)

Wykonawca zobowiązany do opracowania kompletnej dokumentacji projektowej nie wyjaśnił, dlaczego nie dostarczył kosztorysów i przedmiarów branżowych oraz specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót. Wykonawca ograniczył się do stwierdzenia, że *dokumentacja była kompletna i zawierała wszystkie zamówione elementy.* Projektant nie wyjaśnił ponadto sposobu uzgodnienia z inwestorem poprawy błędów w dokumentacji projektowej, takich jak zbyt mała wysokość korytarzy oraz niemieszczący się szyb windy ze względu na zaprojektowane skosy dachu w obrysie budynku.

(akta kontroli str. 1910-1913)

Uczestnicy procesu budowlanego, w tym osoby z uprawnieniami budowlanymi (kierownik budowy oraz inspektor nadzoru budowlanego) oraz wykonawca budowy *Centrum Wsparcia III Sektora*, zgodnie zeznali, iż dokumentacja projektowa była niekompletna. Osoby te wskazały na brak zarówno projektów wykonawczych, jak i na brak kosztorysów i przedmiarów branżowych oraz specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót. Zdaniem inspektora nadzoru inwestorskiego, wszystkie te dokumenty powinny były powstać na etapie realizacji umowy z głównym projektantem, a nie w trakcie realizacji robót budowlanych.

(akta kontroli str. 1499-1502, 1505-1507, 1796-1801)

Samodzielny specjalista ds. inwestycji odniósł się do braku kompletności dokumentacji wyjaśniając, że (...) *odbierałem dokumentację projektową i jeżeli dokumentacja była niekompletna, to musiałem to przeoczyć.* Pracownik ARN podkreślił ponadto, iż działał pod presją czasu, bo upływał termin złożenia wniosku do Marszałka Województwa Opolskiego o dofinansowanie inwestycji. Jak wyjaśnił

*pracowałem nad studium wykonalności dla tej inwestycji, byłem przepracowany, bo musiałem zajmować się wieloma sprawami na raz.*

(akta kontroli str. 1450-1453)

Żadna z osób uczestniczących w odbiorach dokumentacji projektowo-kosztorysowej nie posiadała wiedzy specjalistycznej w tym zakresie. Samodzielny specjalista ds. inwestycji legitymował się wykształceniem wyższym z zakresu zarządzania produkcją i usługami a zatem jego przygotowanie do analizy lub weryfikacji zawartości dokumentacji projektowej nie wynikało z posiadanego wykształcenia. Prezes ARN przyznał, że nie posiadał wiedzy na temat zawartości dokumentacji projektowej a opierał się wyłącznie na ocenie ww. pracownika ARN, który nie dysponował wiedzą specjalistyczną, a w szczególności nie posiadał uprawnień budowlanych ani wykształcenia związanego z budownictwem. Prezes ARN wyjaśnił: *W jednym i drugim przypadku opierałem się na doświadczeniu i wiedzy specjalisty ds. inwestycji. W związku z powyższym sam nie zajmowałem się weryfikacją, zarówno ilościową jak i jakościową, dokumentacji projektowej.*

(akta kontroli str. 1460, 1479 -1483)

2. W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego nr 9/ZP/IN/2017 dotyczącego budowy *Centrum Wsparcia III Sektora* nie zapewniono należytego opisanego przedmiotu tego zamówienia, co naruszało przepisy art. 29 ust. 1 oraz art. 31 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, gdyż pozostająca w dyspozycji kontrolowanej jednostki dokumentacja projektowa była niekompletna (co opisano powyżej) a tym samym w sposób nie opisywała przedmiotu zamówienia w sposób jednoznaczny i wyczerpujący oraz uwzględniający wszystkie wymagania i okoliczności mogące mieć wpływ na sporządzenie oferty.

Udostępniona wykonawcom w ww. postępowaniu dokumentacja projektowa nie zawierała przedmiarów branży sanitarnej, elektrycznej i teleinformatycznej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót oraz projektów wykonawczych, tj. elementów wymaganych przez art. 31 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych i § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie zakresu i formy dokumentacji. W rezultacie powyższych braków podstawą oszacowania wartości zamówienia na roboty budowlane był wyłącznie kosztorys inwestorski branży budowlanej, do którego dołączono informacje o orientacyjnej wartości robót branży sanitarnej, elektrycznej oraz technologii basenowej. Informacje te prezentowały wartości zbiorczo dla poszczególnych aspektów zadania (np. wentylacja, oświetlenia, instalacja teletechniczna) bez wyszczególnienia liczby jednostek przedmiarowanych robót oraz kalkulacji cen jednostkowych robót podstawowych.

(akta kontroli str. 419-474)

Zgodnie z § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie zakresu i formy dokumentacji, zakres dokumentacji projektowej ustala zamawiający, biorąc pod uwagę tryb udzielenia zamówienia oraz wymagania dotyczące postępowania poprzedzającego rozpoczęcie robót budowlanych. Jednym z elementów dokumentacji projektowej służącej do opisu przedmiotu zamówienia na wykonanie robót budowlanych, dla których wymagane jest pozwolenie na budowę, oprócz projektu budowlanego (w zakresie uwzględniającym specyfikę robót budowlanych) powinny być projekty wykonawcze. Samodzielny specjalista ds. inwestycji wyjaśnił ogłoszenie zamówienia pomimo braku części obligacyjnych elementów: (...) *takie było założenie Spółki, gdyż tylko w taki sposób możliwe było dotrzymanie terminu do złożenia wniosku o dofinansowanie.*

(akta kontroli str. 1450-1453)

3. Przygotowując postępowanie o udzielenie zamówienia na opracowanie dokumentacji budowlanej dotyczącej budowy *Centrum Wsparcia III Sektora* nie

dochowano należytej staranności gdyż nie zapewniono przeniesienia autorskich praw majątkowych do tej dokumentacji na zamawiającego. Skutkiem powyższego zaniechania była konieczność nabycia ww. praw przez wykonawcę robót budowlanych celem przygotowania m.in. projektów wykonawczych umożliwiających prowadzenie tych robót. Koszty z tym związane nie obciążały Spółki, lecz wykonawcę.

(akta kontroli str. 419-430)

Jak zeznał pracownik ARN odpowiedzialny za kierowanie pracami projektowymi wynikało to z faktu, że projekt obejmował przebudowę i rozbudowę istniejącego kąpieliska wraz z obiektami towarzyszącymi, a rozwiązania funkcjonalno-użytkowe, a także technologie nie podlegają ochronie prawa autorskich, z kolei architektura była typowa. Ww. pracownik podkreślił, że umowa z zapisem o przeniesieniu praw autorskich byłaby droższa o około 80%, a celem zamawiającego nie było rozpowszechnianie zamówionego projektu, a jedynie wykorzystanie go „tu i teraz” w konkretnej lokalizacji (jednorazowo). Dodatkowo zeznał on: *Wiedziałem o tym, że generalny wykonawca ADBOX zapłacił tytułem odstąpienia od praw autorskich projektantowi (Studio A Pracownia Architektoniczna) kwotę około 70 tys. zł, ale nie była ona kosztem zamawiającego. Firma ADBOX wprowadziła nowego projektanta na wykonanie projektu wykonawczego i wprowadziła zmiany w architekturze, polegające na zastąpieniu dachów dwuspadowych zadaszaniem płaskim, co wymagało dysponowania prawami autorskimi (bez zgody projektanta nie mogli tego zrobić).*

(akta kontroli str. 1476-1478)

Wykonawca robót budowlanych związanych z budową *Centrum Wsparcia III Sektora* zeznał, iż zmuszony był zakupić prawa autorskie do projektu budowlanego, żeby opracować projekty wykonawcze i przystąpić do prac budowlanych. Zeznał on ponadto, iż *brak dysponowania przez zamawiającego prawami autorskimi stało się przyczyną podjęcia przez niego negocjacji z autorem projektu budowlanego, który początkowo stawiał warunki cenowe nie do spełnienia przez wykonawcę.* Wykonawca wskazał również, iż w efekcie negocjacji projektant zbył prawa autorskie za około 80 tys. zł. Jednocześnie wyjaśnił, że przed podpisaniem umowy zamawiający nie poinformował go o tym, że będzie zmuszony ponieść koszt zakupu praw autorskich od projektanta.

(akta kontroli str. 1796-1800)

Prezes ARN wyjaśnił, że w *umowie do postępowania nr IN/1/2017, nie umieszczono zapisów odnośnie przeniesienia praw autorskich, aby nie podwyższać kwoty wykonania całości dokumentacji. Jak podkreślił Prezes ARN wiedział on o tym, że w takich przypadkach wykonawcy podwyższają swoje wynagrodzenie.*

(akta kontroli str. 1206-1209)

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, jednostka kontrolowana realizując budowę *Centrum Wsparcia III Sektora*, powinna była zapewnić, aby w umowie na przygotowanie dokumentacji projektowej znalazły się stosowne zapisy dotyczące autorskich praw majątkowych do dokumentacji budowlanej. Jedną z przyczyn zaniechania w tym zakresie był fakt, iż żaden z projektów umów o zamówienie publiczne nie został poddany weryfikacji prawnej pomimo tego, że od 1 lutego 2017 r. Spółka miała zawartą umowę z radcą prawnym o świadczenie pomocy prawnej. Z treści § 1 ust. 2 pkt 3 tej umowy wynikało, że do zakresu obowiązków zleceniobiorcy należało *przygotowywanie projektów pism i opiniowanie umów, uchwał i innych dokumentów.*

(akta kontroli str. 1100-1103)

Jak wyjaśniła radca prawny, zatrudniona w Spółce na podstawie umowy cywilnoprawnej, opiniowała ona projekty umów (głównie najmu i dzierżawy) oraz innych pism przedkładanych przez pracowników Spółki. Radca prawny wyjaśniła: *W całym okresie nikt (zarówno Zarząd Spółki jak i pracownicy) nie zwracał się do mnie się o zaopiniowanie projektów umów o zamówienie publiczne.*

(akta kontroli str. 1503-1504)

W tej kwestii Prezes ARN wyjaśnił, iż nie było praktyki parafowania wzoru umowy o zamówienie publiczne przez radcę prawnego, ponieważ wzory tych umów pochodziły z Urzędu. Prezes ARN wskazał: *byłem przekonany o prawidłowości tych wzorów. Uznałem, że w tej sytuacji weryfikacja ze strony prawnika zatrudnionego w Spółce nie była już konieczna.*

(akta kontroli str. 1479-1483)

4. Zaniechano, wbrew wynikającemu z przepisów art. 14 ust. 1 i art. 139 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych obowiązki, zachowania formy pisemnej dla zmiany przedmiotu zamówienia nr 9/P/IN/2017.

Uczestnicy procesu budowlanego z inicjatywy wykonawcy uznali, że ze względów technicznych, dla poprawy walorów użytkowych budynku głównego, racjonalne było wykonanie robót budowlanych w sposób odmienny niż zakładał opis przedmiotu zamówienia, tj. pierwotny projekt budowlany. Poza budynkiem głównym zmiany wprowadzono także w pozostałych budynkach na terenie kąpieliska, tak aby zapewnić jednolitość architektoniczną całego przedsięwzięcia. Zaproponowane przez wykonawcę i zaakceptowane w sposób dorozumiany<sup>58</sup> przez zamawiającego zmiany w architekturze budynku głównego były istotne, gdyż dotyczyły takich parametrów wznoszonych obiektów budowlanych, jak: geometria dachów, kubatura, powierzchnia użytkowa, a ich wprowadzenie wymagało uprzedniego uzyskania decyzji o zmianie pozwolenia na budowę.

(akta kontroli str. 212-250, 244-258, 1288-1290, 1499-1502, 1796-1800)

Reprezentant wykonawcy (tj. Prezes Zarządu ADBOX Spółki z o.o.) zeznał, że założenia przekazane przez ARN projektu budowlanego nie były możliwe do spełnienia w projektach wykonawczych, gdyż wysokość korytarzy na piętrze nie spełniała norm i wynosiła od 80 cm do 150 cm, co wykluczało użytkowanie pomieszczeń na piętrze.

(akta kontroli str. 1796-1800)

W trakcie robót budowlanych konieczna była zmiana architektury budynków (zmiana dachów ze spadzistych na płaskie), co stanowiło istotne parametry techniczno-budowlane, konieczne do zmiany w opisie przedmiotu zamówienia zamieszczonym w § 1 ust. 3 umowy nr 9/ZP/IN/2017.

(akta kontroli str. 244-258)

Fakt występowania błędów projektowych, które pociągnęły za sobą konieczność wprowadzenia zmian do projektu i uzyskania tzw. projektu zamiennego, potwierdziła osoba pełniąca w tej inwestycji funkcję kierownika budowy. Jak zeznał kierownik budowy, *ze względu na projektowane skosy dachu w obrysie budynku nie mieściłby się szyb windy, (...) Wskazane błędy projektowe zostały zgłoszone inwestorowi, (...) po opracowaniu dokumentacji zamiennej przez projektantów zaangażowanych przez Wykonawcę, inwestor wystąpił o zmianę pozwolenia na budowę.*

(akta kontroli str. 244-258)

<sup>58</sup> Poprzez podpisanie przez Prezesa ARN wniosku o zmianę pozwolenia na budowę, przekazanie Wykonawcy zatwierdzonego projektu zamiennego i odbiór bez zastrzeżeń zrealizowanego przedmiotu umowy.

Osoba pełniąca nadzór inwestorski<sup>59</sup>, odnosząc się do zmiany przedmiotu zamówienia, wyjaśniła, iż inwestor nie widział potrzeby zmiany umowy, a z punktu widzenia pełnionej przez nią funkcji inspektora nadzoru inwestorskiego, najważniejszym było uzyskanie zmiany decyzji pozwolenia na budowę, uwzględniającej zmienioną architekturę (m.in. zmiana dachów ze spadzistych na płaskie)<sup>60</sup>. Jak wyjaśniła inspektor nadzoru inwestorskiego, *błędy i braki projektu podstawowego doprowadziłyby do wykonania obiektu niezgodnego z przepisami warunków technicznych, a tym samym uniemożliwiłyby uzyskanie pozwolenia na użytkowanie.*

(akta kontroli str. 1499-1502)

Najwyższa Izba Kontroli nie kwestionuje zasadności wprowadzonej zmiany do umowy i jej dopuszczalności na gruncie przepisu art. 144 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych. Jednak stosownie do postanowień art. 139 ust. 2 oraz art. 14 ust. 1 ww. taka zmiana umowy wymagała, pod rygorem nieważności, zachowania formy pisemnej. Niezapewnienie formy pisemnej skutkowało brakiem udokumentowania istotnych postanowień zmiany umowy.

5. W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego nr 7/ZP/IN/2017 nie zapewniono ustalenia szacunkowej wartości zamówienia w sposób zgodny z postanowieniami wynikającymi z art. 32 ust. 1 oraz art. 35 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.

W ww. postępowaniu szacunkowa wartość zamówienia ustalona została przez zamawiającego 4 lipca 2018 r.<sup>61</sup>, a podstawą jej ustalenia w kwocie 4 519 098 zł netto był kosztorys inwestorski, sporządzony 14 miesięcy wcześniej (tj. w maju 2016 r.). Czynności ustalenia wartości zamówienia nie można zatem uznać za dokonaną z należytą starannością, wymaganą przepisem art. 32 ust. 1 ww. ustawy. W przypadku robót budowlanych należyta staranność przy szacowaniu wartości zamówienia polega bowiem na ustaleniu jego wartości na podstawie kosztorysu inwestorskiego lub planowanego kosztu robót budowlanych a kontrolowana jednostka nie podjęła jednak działań mających na celu doprowadzenie do zgodności dokumentacji projektowo-kosztorysowej z wymogiem wynikającym z art. 35 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.

(akta kontroli str. 1367-1373, 1499-1502)

Zgodnie z art. 33 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, wartość zamówienia na roboty budowlane ustala się na podstawie kosztorysu inwestorskiego, gdy przedmiotem zamówienia jest wykonanie (bez jednoczesnego zaprojektowania) robót budowlanych. Kosztorys inwestorski uzyskała Gmina Nysa w maju 2016 r. jako rezultat umowy o zamówienie publiczne w sprawie sporządzenia dokumentacji projektowej, a następnie przekazała całość dokumentacji projektowo-kosztorysowej Spółce. W przedmiotowym postępowaniu ustalenie wartości zamówienia oraz ogłoszenie o zamówieniu (wszczęcie postępowania) nastąpiły odpowiednio 4 i 6 lipca 2018 r.

(akta kontroli str. 365-409, 1277-1290, 1367-1373)

Stosownie do wymogów wynikających z art. 35 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, ustalenie wartości zamówienia dokonuje się nie wcześniej niż 6 miesięcy przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia, jeżeli przedmiotem zamówienia są roboty budowlane. Prezes ARN wyjaśnił, że nie wiedział o tym, że kosztorys wykorzystany do ustalenia wartości zamówienia nie

<sup>59</sup> Powołany przez inwestora w listopadzie 2017 r.

<sup>60</sup> Uzyskane 18 kwietnia 2018 r.

<sup>61</sup> Wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia nastąpiło 6 lipca 2017 r. (ogłoszenie zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych).

powinien być starszy niż 6 miesięcy. Prezes ARN wskazał, że sama data na kosztorysie nie dawała mu wiedzy czy dokument pozostaje ważny, czy wymaga aktualizacji. Ponadto Prezes ARN wyjaśnił, że Spółka uznała, że koszty podane w kosztorysie odpowiadają średnim cenom rynkowym materiałów i robót budowlanych w dniu szacowania wartości zamówienia.

(akta kontroli str. 1206-1209, 1479-1483)

6. Zamówień nr 1/ZP/IN/2018 z 13 kwietnia 2018 r.<sup>62</sup> oraz nr 2/ZP/IN/2018 z 27 czerwca 2018 r.<sup>63</sup> dokonano z naruszeniem zasad uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców, o których mowa w art. 7 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, gdyż zakładane w ich ramach terminy wykonania (w przypadku opracowania dokumentacji technicznej oraz wykonania hydroizolacji pionowej z grodzic – 14 dni od zawarcia umowy, a w przypadku opracowania dokumentacji technicznej i wykonania przepompowni do odprowadzania nieczystości – do 29 czerwca 2018 r. przy czym umowę w tym zakresie zawarto 27 czerwca 2018 r.) były możliwe do spełnienia wyłącznie przez wykonawcę realizującego zamówienie podstawowe, tj. budowę *Centrum Wsparcia III Sektora*.

(akta kontroli str. 74-104a, 208-211, 263-364, 857-870, 926-931, 1462-1467)

Jak wyjaśniła Prokurent-Główna Księgowa, specyfikacje istotnych warunków zamówienia w obu tych zamówieniach przygotowywał pracownik Spółki (tj. samodzielny specjalista ds. inwestycji), najprawdopodobniej we współpracy z Kierownikiem Biura Zamówień Publicznych Urzędu Miejskiego w Nysie. Prokurent-Główna Księgowa wyjaśniła też: *Nie znałam szczegółów dotyczących czasu potrzebnego na przygotowanie dokumentacji technicznej, o której mowa w nazwie zamówienia.*

(akta kontroli str. 1462-1464)

Prezes ARN odnosząc się do przyczyn ustalenia naruszających zasadę uczciwej konkurencji terminów, uniemożliwiających wykonanie zamówienia przez inny podmiot niż wykonawca zamówienia nr 9/ZP/IN/2017, wyjaśnił: *Dostałem umowy już podpisane przez drugą stronę (ADBOX Spółkę z o. o.), dlatego nie przywiązywałem do tego wagi i nie zakładałem, że realizacja tych robót jest niemożliwa w terminie wskazanym w umowach.*

(akta kontroli str. 1479-1483)

Samodzielny specjalista ds. inwestycji wskazał, że ustalenie krótkich terminów realizacji zamówień nie zagrażało ich realizacji. Jak wyjaśnił, *Wykonawcy mogli się przygotować do wykonania dokumentacji i robót budowlanych już po publikacji ogłoszeń o przetargu. Wyłonieni Wykonawcy wykonali roboty w terminie, więc było to możliwe.*

(akta kontroli str. 1450-1453)

Osoba reprezentująca wykonawcę podstawowej inwestycji (nr 9/ZP/IN/2017), jak i inwestycji obejmującej budowę przepompowni zeznała: (...) *zbiornik i pompy zamówiłem w terminie wcześniejszym w toku postępowania przetargowego – po ogłoszeniu przez ARN wyboru najkorzystniejszej oferty, oraz że roboty przygotowawcze związane z wykonaniem przepompowni rozpoczął już 25 czerwca 2018 r., tj. przed podpisaniem umowy (27 czerwca 2018 r.). Wykonawca podjął to ryzyko, bo bez przepompowni kąpielisko nie mogłoby zostać oddane do użytku.*

<sup>62</sup> Wykonanie wraz z opracowaniem dokumentacji technicznej – hydroizolacji pionowej z grodzic, niecek basenowych powstających w ramach przebudowy i rozbudowy istniejącego kąpieliska na Gminne Centrum Wsparcia III Sektora.

<sup>63</sup> Wykonanie wraz z opracowaniem dokumentacji technicznej – przepompowni do odprowadzania nieczystości płynnych Gminnego Centrum Wsparcia III Sektora powstającego w ramach przebudowy i rozbudowy istniejącego kąpieliska na Gminne Centrum Wsparcia III Sektora.

(akta kontroli str. 1796-1800)

Powyższe potwierdzało to, iż podmiot inny niż wykonawca podstawowej inwestycji, nieuprawniony chociażby do wstępu na teren budowy, nie był w stanie zrealizować robót budowlanych w wymaganym czasie.

7. Nie dochowano należytej staranności przy szacowaniu wartości zamówienia nr 2/ZP/IN/2018 na roboty budowlane dotyczące wykonania przepompowni nieczystości gdyż opracowany program funkcjonalno-użytkowy określał wyłącznie podstawowe parametry techniczne tego obiektu pomimo iż zgodnie z art. 33 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych wartość zamówienia na roboty budowlane ustala się na podstawie planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym, jeżeli przedmiotem zamówienia jest zaprojektowanie i wykonanie robót budowlanych.

(akta kontroli str. 315-358)

Wartość ww. zamówienia oparto wyłącznie na ustnej informacji pochodzącej od pracowników AKWA Spółki z o.o. w Nysie, którzy zajmowali się realizacją podobnych zamówień. Działanie takie było niezgodne z przepisami art. 33 ust. 1 pkt 2 i art. 9 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych oraz przepisami § 8 i § 10 rozporządzenia w sprawie kosztorysu i obliczania planowanych kosztów. Zgodnie bowiem z treścią art. 33 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy, wartość zamówienia na roboty budowlane ustala się na podstawie planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym, jeżeli przedmiotem zamówienia ma być wykonanie robót budowlanych w rozumieniu ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane<sup>64</sup>. Stosownie natomiast do treści § 8 i § 10 ww. rozporządzenia planowane koszty robót budowlanych oblicza się metodą wskaźnikową jako sumę iloczynów wskaźnika cenowego i ilości jednostek odniesienia; a planowane koszty prac projektowych oblicza się jako iloczyn wskaźnika procentowego i planowanych kosztów robót budowlanych. W jednym i drugim przypadku obliczenia te zostały pominięte w treści programu funkcjonalno-użytkowego na wykonanie przepompowni nieczystości. Ponadto w dokumencie tym, opracowanym przez pracownika ARN, nie określono ani planowanych kosztów prac projektowych, ani też planowanych kosztów robót budowlanych. Oferta jedynego wykonawcy, który przystąpił do postępowania (tj. wykonawcy zamówienia nr 9/ZP/IN/2017) wynosiła 1 441 649,79 zł i stanowiła 577% kwoty, jaką Zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia (tj. kwoty 250 tys. zł).

(akta kontroli str. 315-358)

Prezes ARN wyjaśnił: (...) *Nie zdawałem sobie sprawy z tego, że nie ma dokumentu, który określałby wartość tego zamówienia; program funkcjonalno-użytkowy przygotowywał samodzielny specjalista ds. inwestycji, wiem, że kontaktowałem się w tej sprawie ze spółką AKWA.*

(akta kontroli str. 1479-1803)

Samodzielny specjalista ds. inwestycji potwierdził, że nie sporządzono dokumentu na okoliczność szacowania wartości zamówienia, co stanowiło naruszenie zasady pisemności postępowania określonej w art. 9 ustawy Prawo zamówień publicznych. Wyjaśniając podstawę ustalenia wartości zamówienia na kwotę 203 252 zł wyjaśnił: *wartość zamówienia oszacowałem na podstawie rozeznania cen rynkowych na przepompownie, (...) nie miałem pełnego rozeznania co do technologii wykonania robót, ale został ona zwiększona do wysokości ceny oferty.* Jak wyjaśnił ww.

<sup>64</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1186, ze zm.

pracownik Spółki *W oszacowaniu wartości zamówienia kierowałem się ofertami internetowymi i rozmawiałem z pracownikami spółki AKWA.*

(akta kontroli str. 1450-1453)

8. Kwota 824 100 zł stanowiąca wniesione w pieniądzu przez wykonawcę umowy nr 9/ZP/IN/2017 zabezpieczenie należytego wykonania tej umowy nie była stale przechowywane na oprocentowanym rachunku ARN a kontrolowana jednostka dokonywała dyspozycji tymi środkami pieniężnymi poprzez ich transfer na swój rachunek obrotowy, z dalszym przeznaczeniem na zapłatę wynagrodzenia wykonawcy, co było niezgodne z treścią art. 148 ust. 5 ustawy Prawo zamówień publicznych. Skutkiem tego działania były kolejne uszczuplenia kwoty zabezpieczenia aż do jej zmniejszenia do 198 tys. w okresie od 26 listopada 2018 r. do 6 grudnia 2018 r. Oznacza to, że ARN wykorzystwała kwotę 626,1 tys. zł niezgodnie z celem ustanowionego zabezpieczenia.

(akta kontroli str. 244-250, 1830, 1881-1887, 1888-1892, 1893-1898)

Stosownie do postanowień art. 147 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, zabezpieczenie służy wyłącznie pokryciu ewentualnych roszczeń zamawiającego z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy. Tymczasem Prezes ARN i Prokurent-Główna Księgowa wyjaśnili, że pieniądze z zabezpieczenia były przeznaczane na zapłatę faktur wystawianych przez wykonawcę, który wniósł to zabezpieczenie. Jak wyjaśnił Prezes ARN, na etapie realizacji inwestycji zdarzały się okresy, że ARN nie miała własnych środków, a w trakcie inwestycji wykonawca wielokrotnie informował o zagrożeniu swojej płynności finansowej i możliwości przerwania realizacji inwestycji. Prezes ARN wskazał, że zdecydował o wykorzystaniu środków z depozytu, żeby nie pogarszać sytuacji wykonawcy (powolna utrata płynności finansowej) opóźnieniami zapłaty rozliczeń częściowych. Podkreślił, że w miarę otrzymywania przez ARN środków z zewnątrz starano się uzupełniać kwotę depozytu.

(akta kontroli str. 1881-1887, 1888-1892, 1893-1898)

9. Nie zapewniono terminowego zwrotu odsetek od wniesionego w pieniądzu zabezpieczenia należytego wykonania umowy na budowę *Centrum Wsparcia III Sektora* (nr 9/ZP/IN/2017). Wykonawca wniósł zabezpieczenie w kwocie 824 100 zł, które przekazano na oprocentowany (0,8%) rachunek, a następnie zwrócono po zakończeniu realizacji umowy bez należnych odsetek, co stanowiło naruszenie dyspozycji art. 148 ust. 5 ustawy Prawo zamówień publicznych. Należne odsetki od zabezpieczenia w kwocie 12 114,50 zł zwrócono wykonawcy dopiero 28 stycznia 2020 r., tj. po zidentyfikowaniu tej nieprawidłowości w trakcie kontroli NIK.

(akta kontroli str. 223, 244-253, 1881-1892, 1900 -1905)

Termin zwrotu zabezpieczenia, stosownie do treści art. 151 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, wynosił 30 dni od dnia wykonania zamówienia i uznania przez zamawiającego za należycie wykonane. Protokół odbioru końcowego stwierdzający właściwą jakość wykonanego zadania i brak usterek, strony podpisały 14 czerwca 2019 r., a zatem należne odsetki od zabezpieczenia zwrócono wykonawcy po upływie 197 dni.

(akta kontroli str. 223, 244-253, 1881-1892, 1900 -1905)

Zgodnie z wyjaśnieniami Prezesa ARN, brak zwrotu kwoty oprocentowania wynikał z przeoczenia, zarówno z jego strony, jak i pracownika ARN, do którego obowiązków należały rozliczenia końcowe rzeczowo-finansowe inwestycji.

(akta kontroli str. 930-931, 1900 -1901)

Samodzielny specjalista ds. inwestycji, który w treści dyspozycji zlecenia przelewu nie uwzględnił należnych Wykonawcy odsetek wskazał, że było to z jego strony

niedopatrzenie i jak wyjaśnił: *wcześniej miałem do czynienia z zabezpieczeniami w formie gwarancji ubezpieczeniowych, gdzie problem zwrotu nie występował.*  
(akta kontroli str. 1899)

Jak wyjaśniła Prokurent-Główna Księgowa, przyczyną nieterminowego zwrotu odsetek było niedostarczenie w terminie dyspozycji zlecenia przelewu od pracownika ARN (samodzielnego specjalisty ds. inwestycji).  
(akta kontroli str. 1902-1903, 1908)

Dodatkowo, zwracając kwotę z tytułu odsetek od przechowania zabezpieczenia pominięto odsetki za zwłokę. Ostatecznie przekazanie należności w kwocie 437,91 zł nastąpiło 4 lutego 2020 r. Powyższe świadczyło o niezachowaniu należytej staranności przy naliczaniu i regulowaniu zobowiązań Spółki.  
(akta kontroli str. 244-250, 1888-1892, 1893-1898, 1904-1907, 1909)

Jak wyjaśniła Prokurent-Główna Księgowa, nienaliczenie od dnia wymagalności i niewypłacenie wykonawcy odsetek z tytułu nieterminowego uregulowania zobowiązania (zwrot odsetek od wniesionego w pieniądzu zabezpieczenia należytego wykonania umowy) wynikało z jej przeoczenia.  
(akta kontroli str. 1902 -1903, 1908)

Zdaniem NIK, powyższe wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie, gdyż z racji sprawowanej w Spółce funkcji, Prokurent-Główna Księgowa miała obowiązek terminowej realizacji płatności i zobowiązań Spółki (§ 20 ust. 2 pkt 9 Regulaminu Organizacyjnego), a do szczegółowych jej obowiązków należała weryfikacja wysokości wypłacanych kwot pod względem zgodności rozliczeń z przepisami prawa.

(akta kontroli str. 89-104, 1795-1811, 1902 -1903, 1908)

10. W treści umów na wykonanie hydroizolacji (Nr 1/ZP/IN/2018 z 13 kwietnia 2018 r.) oraz na wykonanie przepompowni (Nr 2/ZP/IN/2018 z 27 czerwca 2018 r.) wprowadzono 200-dniowy termin zapłaty wynagrodzenia na rzecz Wykonawcy, co stanowiło naruszenie art. 8 ust. 2 *ustawy o transakcjach handlowych*. Powyższe skutkowało powstaniem po stronie ARN obowiązku wypłacenia Wykonawcy odsetek za opóźnienie i rekompensaty za koszty odzyskania należności.

(akta kontroli str. 263-340)

W postanowieniach § 5 ust. 6 obu ww. umów określono termin zapłaty wynagrodzenia liczący 200 dni od daty otrzymania faktury. Zgodnie z art. 8 ust. 2 i ust. 3 *ustawy o transakcjach handlowych*, zastrzeżenie w umowie terminu zapłaty dłuższego niż 30 dni było nieskuteczne, a wierzycielowi (wykonawcy), który spełnił świadczenie przysługiwały odsetki ustawowe za opóźnienie. Dodatkowo w tych transakcjach, w których dłużnikiem jest podmiot publiczny, wierzycielowi odsetki przysługiwały bez wezwania (art. 10 ust. 1 *ustawy*).

(akta kontroli str. 263-340, 1902-1903)

Z tytułu wykonania umowy nr 1/ZP/IN/2018 Wykonawcy przysługiwało wynagrodzenie w kwocie 1 475 tys. zł<sup>65</sup>; a za wykonanie umowy nr 2/ZP/IN/2018 – w kwocie 1 442 tys. zł<sup>66</sup> (przy czym ostatnia transza wynagrodzenia została zapłacona po 210 dniach). ARN nie wypłaciła wierzycielowi (wykonawcy) zarówno odsetek należnych na podstawie art. 8 ust. 1 w związku z art. 8 ust. 4 ww. *ustawy*,

<sup>65</sup> Faktura VAT z 26 kwietnia 2018 r. Zapłaty dokonano w 4 częściach wypłacanych od 11 maja 2018 r. do 6 sierpnia 2018 r.

<sup>66</sup> Faktura VAT z 29 czerwca 2018 r. Zapłaty dokonano w 11 częściach wypłacanych od 18 września 2018 r. do 25 stycznia 2019 r.

jak również przysługującej od dłużnika (zamawiającego) na podstawie art. 10 ust. 1 tej ustawy rekompensaty (płatnej bez wezwania) za koszty odzyskania należności<sup>67</sup>.  
(akta kontroli, str. 296-302, 334a-340, 1835-1843, 1854-1869)

Wykonawca<sup>68</sup> budowy *Centrum Wsparcia III Sektora* zeznał, że wydłużone terminy zapłaty zostały narzucone przez ARN, a wykonawca był zmuszony na nie przystać, gdyż od wykonania hydroizolacji i przepompowni bezpośrednio uzależnione było dalsze prowadzenie robót przy przebudowie kąpieliska i możliwość oddania go do użytku.

(akta kontroli, str. 1796-1798)

Samodzielny specjalista ds. inwestycji, który sporządził projekty umów w obu tych postępowaniach, w tym postanowienie o terminie zapłaty należnego Wykonawcy wynagrodzenia wyjaśnił, że 200-dniowy termin zapłaty wynikał z wytycznych otrzymanych od Prezesa ARN, a sporządzając projekty umów nie wiedział o obowiązywaniu przepisów o maksymalnych terminach płatności; a także był przekonany, że terminy te mogą być przez strony przyjmowane w sposób dowolny.

(akta kontroli, str. 1794)

Prokurent–Główna Księgowa odpowiedzialna za kontrolę finansowo-księgową, tj. za badanie legalności rzetelności i prawidłowości dokonywanych operacji finansowych w Spółce, wyjaśniła, że termin płatności wynoszący 200 dni przyjęto w umowach ze względu na fakt, iż w tym okresie ARN oczekiwała przekazania zwiększonych środków finansowych w związku z realizowanym projektem; przyjęcie takiego terminu płatności umożliwiało Spółce zachowanie płynności finansowej.

Również niewypłacenie wierzycielowi należnych odsetek, jak również rekompensaty za koszty odzyskania należności, Prokurent–Główna Księgowa wyjaśniła tym, że ARN nie dysponowała wówczas wystarczającymi środkami finansowymi i wydłużenie terminów zapłaty miało na celu zapewnienie jej płynności finansowej. Główna Księgowa wyjaśniła ponadto, że Wykonawca w umowach nr 1/ZP/IN/2018 i nr 2/ZP/IN/2018 zgodził się na wydłużony termin zapłaty (umowy przewidywały 200 dniowy termin zapłaty), a do dnia 27 stycznia 2020 r. Wykonawca nie występował z roszczeniem zapłaty odsetek i rekompensat, a zatem nie były one wypłacane.

(akta kontroli, str. 1902-1903, 1908)

Z wyjaśnień Prezesa ARN również wynikało, że zaakceptowanie terminu zapłaty przez Wykonawcę, jak określił Prezes ARN *było wyrazem zgodnej woli stron*, co wyłączało stosowanie ustawy o transakcjach handlowych.

(akta kontroli, str. 1782 -1785)

Wyjaśnienia te nie zasługują na uwzględnienie, gdyż stosownie do art. 13 *ustawy o transakcjach handlowych* postanowienia umowy wyłączające lub ograniczające uprawnienia wierzyciela lub obowiązki dłużnika, o których mowa w art. 5, art. 6 ust. 1, art. 7 ust. 1 i 3, art. 8 ust. 1 i 4, art. 10, art. 11 i art. 12, są nieważne, a zamiast nich stosuje się przepisy ustawy.

(akta kontroli str. 1784-1785, 1908-1909)

12. Dla żadnego z objętych kontrolą zamówień publicznych nie powołano zespołu do nadzoru nad realizacją udzielonego zamówienia, jak też nie zapewniono w inny sposób udziału co najmniej dwóch członków komisji przetargowej w nadzorze nad realizacją udzielonego zamówienia, czym nie dochowano obowiązku wynikającego z art. 20a ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.

(akta kontroli str. 376-381, 409, 412, 857-866, 1169, 1336-1347, 1380-1402, 1462-1467, 1479-1483, 1678-1688)

<sup>67</sup> Wówczas stanowiło ono równowartość 40 euro przeliczonej według kursu ogłoszonego przez NBP.

<sup>68</sup> Prezes Zarządu ADBOX Sp. z o.o.

Wartość każdego z objętych szczegółowym badaniem zamówień publicznych, tj. 7/ZP/IN/2017<sup>69</sup>, 9/ZP/IN/2017<sup>70</sup>, 1/ZP/IN/2019<sup>71</sup> przekraczała równowartość 1 mln euro. Spośród członków komisji przetargowych, które były każdorazowo powoływane do przygotowania i przeprowadzenia ww. postępowań, faktyczny nadzór nad realizacją udzielonych zamówień sprawował wyłącznie samodzielny specjalista ds. inwestycji. Pozostali członkowie nie byli zaangażowani w czynności związane z ich realizacją, takie jak: dokonywanie odbiorów częściowych, sporządzanie protokołów konieczności, opis merytoryczny dokumentów rozliczeniowych lub uczestnictwo w radach budowy.

(akta kontroli str. 376-381, 409, 412, 857-866, 1169, 1336-1347, 1380-1402, 1678-1688)

Jak wyjaśnili Prezes ARN oraz Prokurent Spółki, nie mieli oni wcześniej wiedzy o obowiązywaniu art. 20a ustawy Prawo zamówień publicznych. Prezes ARN dodatkowo wskazał, iż nie został poinformowany o fakcie takiego wymogu zarówno przez swojego pracownika, jak również nie otrzymał takiej informacji od pracownika Urzędu Miejskiego w Nysie, któremu spółka zlecała przygotowanie postępowań o udzielenie zamówień publicznych (w tym zamówienia nr 7/ZP/IN/2017, nr 9/ZP/IN/2017, nr 1/ZP/IN/2019).

Skutkiem zaniechania powoływania zespołów, o których mowa w art. 20a ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych było ryzyko nierzetelnego wykonywania nadzoru nad udzielonymi zamówieniami publicznymi o wielomilionowej wartości, w tym zamówieniem o wartości przekraczającej tzw. próg unijny ustalony przepisami wydanymi na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy Prawo zamówień publicznych.

(akta kontroli str. 1462-1467, 1479-1483)

12. Zaniechano sporządzania rocznych sprawozdań o zamówieniach udzielonych w 2017 r. oraz w 2018 r. co naruszało przepis art. 98 ustawy Pzp.

Jak wyjaśniła Prokurent Spółki, brak sprawozdań rocznych z udzielonych zamówień publicznych spowodowany był nieumyślnym przeoczeniem wynikłym pomiędzy pracownikiem Spółki a osobą zewnętrzną biorącą udział w przygotowaniu postępowań. Prokurent Spółki zapewniła, że kontrolowana jednostka wyznaczy osobę odpowiedzialną za sporządzenie i przesyłanie sprawozdań rocznych. Prokurent Spółki wydała stosowne polecenie podległemu jej pracownikowi na stanowisku specjalisty ds. inwestycji. Do dnia zakończenia kontroli NIK nie wprowadzono takiego obowiązku do zakresu czynności ww. pracownika.

(akta kontroli str. 1026 -1029)

Jedną z przyczyn niedochowania obowiązku składania rocznych sprawozdań o udzielonych zamówieniach, było niepowołanie osoby sprawującej kontrolę wewnętrzną w Spółce. Od początku funkcjonowania Spółki nie doszło do zatrudnienia takiego pracownika pomimo ujęcia stanowiska ds. kontroli wewnętrznej w § 33 Regulaminu Organizacyjnego i w schemacie organizacyjnym Spółki.

(akta kontroli str. 1808-1811)

Jak wyjaśnił, Prezes Zarządu, niezatrudnienie pracownika na stanowisko ds. kontroli wewnętrznej wynikało z dwóch przyczyn. Z jednej strony, struktura zatrudnienia ulegała zmianom ze względu na coraz większą liczbę zadań do realizacji przez Spółkę a z drugiej – ze względu na ograniczone środki finansowe i potrzebę ponoszenia pilniejszych wydatków.

(akta kontroli str. 1782-1785)

<sup>69</sup> Wartość zamówienia 5 680 302 zł.

<sup>70</sup> Wartość zamówienia 16 482 000 zł.

<sup>71</sup> Wartość zamówienia 28 526 474 zł.

13. W postępowaniu nr 7/ZP/IN/2017 jeden z pracowników ARN, będący zarazem członkiem komisji przetargowej, nie złożył oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności wyłączających udział w postępowaniu, wymaganego przez art. 17 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, jak również nie podpisał protokołu z postępowania o zamówienie publiczne.

(akta kontroli str. 74-104a, 208-211, 263-364, 857-870, 926-931, 1462-1467)

Jak wyjaśnił Prezes ARN, ww. pracownik Spółki nie podpisał oświadczenia określonego w art.17 ust.2 ustawy Prawo zamówień publicznych oraz nie złożył podpisu w protokole z postępowania z 8 sierpnia 2017 r. z uwagi na fakt, iż w chwili podpisywania protokołu nie był obecny w siedzibie zamawiającego.

(akta kontroli str. 1427-1430)

Powyższe wyjaśnienie nie zasługuje na uwzględnienie, gdyż pracownik ten<sup>72</sup> potwierdził podpisem na liście obecności fakt świadczenia pracy 8 sierpnia 2017 r.

(akta kontroli str. 1421)

14. W postępowaniach o zamówienie publiczne nr 9/ZP/IN/2017 oraz nr 7/ZP/IN/2017 nie zamieszczono w terminie 30 dni od dnia zawarcia umowy, ogłoszeń o udzieleniu zamówienia publicznego w Biuletynie Zamówień Publicznych<sup>73</sup>, pomimo wymogu w tym zakresie wynikającego z art. 95 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.

W przypadku ww. dwóch postępowań termin 30 dni na skierowanie ogłoszenia do publikacji biegł odpowiednio od 20 października 2017 r. i od 16 sierpnia 2017 r., a skierowanie ogłoszeń do publikacji nastąpiło 22 maja 2018 r. (w przypadku umowy nr 9/ZP/IN/2017) i 16 października 2019 r. (w przypadku umowy nr 7/ZP/IN/2017). Ponadto, pomimo zawarcia czterech aneksów zmieniających treść umowy nr 9/ZP/IN/2017, Spółka jako zamawiający tylko jeden raz, tj. wraz z ogłoszeniem o udzieleniu zamówienia (tj. 22 maja 2018 r.) skierowała do publikacji w BZP ogłoszenie o zmianie umowy, natomiast w trzech kolejnych przypadkach wprowadzenia zmian do umowy (aneksami z 19 września 2018 r., 6 grudnia 2018 r. oraz 12 marca 2019 r.) zaniechano skierowania do publikacji w BZP ogłoszeń o zmianie umowy nr 9/ZP/IN/2017, co naruszało wymóg wynikający z art. 144 ust. 1c ustawy Prawo zamówień publicznych.

(akta kontroli str. 244-262, 365-384)

Prezes ARN wskazując przyczynę nieskierowania do publikacji w BZP ogłoszeń o udzieleniu zamówień, jak również wprowadzenia zmian do umowy, wyjaśnił, iż zaniechanie to wynikało z przeoczenia.

(akta kontroli str. 1427-1430)

Prezes ARN nie wyznaczył spośród pracowników Spółki osoby odpowiedzialnej za przygotowanie i przeprowadzenie postępowań o udzielenie zamówień publicznych. Jak wyjaśnił Prezes ARN, nie jest obowiązkiem zamawiającego wyznaczanie pracowników odpowiedzialnych za przygotowanie i przeprowadzenie postępowań o udzielenie zamówienia publicznego. Prezes ARN wyjaśnił, iż jako zamawiający ograniczył się tylko do powołania komisji.

(akta kontroli str. 1171-1174)

Prokurent Spółki-Główna Księgowa, której od października 2018 r. podlegał bezpośrednio samodzielny specjalista ds. inwestycji wyjaśniła, że od początku działania spółki założeniem było korzystanie z pomocy osoby z Urzędu Miejskiego w Nysie (Kierownika Biura Zamówień Publicznych).

<sup>72</sup> Jego stosunek pracy ustał w listopadzie 2017 r.

<sup>73</sup> Dalej: BZP.

(akta kontroli str. 1462-1464)

Jak wyjaśnił Kierownik Biura Zamówień Publicznych Urzędu Miejskiego w Nysie, w ramach powierzonych mu czynności w postępowaniach przetargowych ARN, w tym w zamówieniach nr 7/ZP/IN/2017 i nr 9/ZP/IN/2017, skierowanie ogłoszeń do publikacji w BZP była przez niego wykonywane przy udziale pracownika ARN.

(akta kontroli str. 1465-1467)

#### OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia negatywnie działania ARN w zakresie udzielania zamówień publicznych. Wszystkie etapy realizacji zamówień publicznych przeprowadzane były przez pracownika Spółki, który projekty sporządzonych przez siebie dokumentów przedkładał do zatwierdzenia Prezesowi ARN lub Prokurentowi-Główniej Księgowej. Oprócz przygotowania postępowania przetargowego, do obowiązków tego pracownika należało również aktualizowanie kosztorysu będącego podstawą ustalenia wartości zamówienia, uczestniczenie w pracach komisji przetargowej, współpraca z wykonawcami, sprawowanie nadzoru nad wykonywaniem robót budowlanych przeprowadzanie częściowych i końcowych odbiorów robót związanych z inwestycjami. W Spółce brak było sformalizowania zadań związanych z udzielaniem zamówień publicznych. Nie ustalono zasad przeprowadzania i dokumentowania szacowania wartości zamówień a także nie zapewniono weryfikacji prawnej dokumentów dotyczących udzielanych zamówień. Zdaniem NIK, wartość i częstotliwość udzielanych zamówień publicznych przez ARN wymagały podjęcia czynności na rzecz zapewnienia rzetelności i transparentności przy dysponowaniu środkami publicznymi.

## **2. Prawdliwość gospodarowania przez ARN mieniem komunalnym oraz zgodność planów rzeczowo-finansowych w zakresie tego gospodarowania z wynikami sprawozdań merytorycznych i finansowych**

Opis stanu faktycznego

1. Przed przekształceniem w ARN, Nyski Zarząd Nieruchomości Spółka z o. o.<sup>74</sup> realizowała zadania obejmujące sprawy utrzymania gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych; druga ze spółek (NOR) świadczyła natomiast usługi z zakresu kultury fizycznej i turystyki, gospodarując przy tym terenami rekreacyjnymi i urządzeniami sportowymi. Aktem notarialnym z 30 listopada 2016 r. Gmina (jedeny współnik) na podstawie uchwały Nr XVIII/271/16 Rady Miejskiej w Nysie z dnia 30 marca 2016 r. w sprawie połączenia spółek: Nyskiego ośrodka Rekreacji Sp. z o.o. z Nyskim Zarządem Nieruchomości Sp. z o.o. oraz określenia sposobu ich połączenia wyraziła zgodę na połączenie obu spółek sporządzając *Plan Połączenia Spółek* oraz na zmianę aktu założycielskiego Spółki przejmującej (tj. Nyskiego Zarządu Nieruchomości Spółki z o. o.).

(akta kontroli str. 4-73, 111-121)

Do dnia zakończenia kontroli, w Spółce nie została przeprowadzona analiza odnosząca się do celu wskazanego w *Planie Połączenia Spółek* z 31 sierpnia 2016 r., tj. optymalizacji zarządzania majątkiem gminnym, zwiększenia i uporządkowania potencjału organizacyjnego i technologicznego obu spółek.

Konsekwencją połączenia Spółek było przejęcie zasobu nieruchomości NOR. Obiektami przejętymi były: a/ Ośrodek Rekreacji nad Jeziolem Nyskim; b/ Kryta Pływalnia; c/ Stadion Miejski wraz z Lodowiskiem; d/ Kapielisko Miejskie.

<sup>74</sup> Dalej NZN.

(akta kontroli str. 101-102, 1632-1647, 1782-1811)

Stan zatrudnienia w ARN według stanu na 1 stycznia 2017 r. oraz 31 grudnia 2017 r. i 2018 r.<sup>75</sup> w podziale na stanowiska kierownicze i merytoryczne wynosił odpowiednio: 7 i 27 osób, 8 i 31 osób oraz 10 i 30 osób. Nowymi stanowiskami utworzonymi po powstaniu ARN były: a/ menadżer i zastępca menadżera hali sportowo-widowiskowej (2 osoby), b/ menadżer zespołu obiektów (1 osoba) oraz c/ specjalista<sup>76</sup> kierujący Centrum Wsparcia III Sektora (1 osoba). Dla dwóch pracowników ARN będących kierownikami obiektów (wskazanymi w § 33 i w § 34 Regulaminu Organizacyjnego)<sup>77</sup>, zakresy ich obowiązków ustalono w styczniu 2020 r.

(akta kontroli str. 1458-1461, 1782-1811)

Do stycznia 2019 r. działalnością Ośrodka Rekreacji nad Jeziorem Nyskim kierował dyrektor ds. ośrodka rekreacji (uprzednio Prezes Zarządu NOR), w stosunku do pozostałych trzech obiektów – Dział Administrowania Zespołem Obiektów (zgodnie z § 31 Regulaminu). Do zadań kierowników każdego z obiektów należało m.in. zapewnienie bezpiecznego użytkowania podległych obiektów, nadzór nad bieżącą konserwacją sprzętu i urządzeń oraz nad remontami infrastruktury obiektów.

(akta kontroli str. 101-102, 1795-1811, 1815-1821)

Jak wyjaśnił Dyrektor Spółki, po przyjęciu nowej struktury organizacyjnej Spółki<sup>78</sup>, zrezygnowano z utrzymywania stanowiska dyrektora ds. ośrodka rekreacji, a nadzór nad działalnością zespołu ww. czterech obiektów powierzono dyrektorowi ds. organizacyjno-prawnych (Dyrektorowi Spółki). Powyższe zmiany nie miały jednak potwierdzenia w treści obowiązującego do 19 grudnia 2019 r. w kontrolowanej jednostce regulaminu organizacyjnego, gdyż w dalszym ciągu obowiązywał zapis o zarządzaniu przez kierownika zespołem obiektów (zgodnie z § 31 ust. 1 i ust. 2 Regulaminu), z tą zmianą, że wprowadzono w miejsce kąpieliska miejskiego – *Centrum Wsparcia III Sektora*. W strukturze organizacyjnej ARN nie wyodrębniono również stanowiska, któremu podlegałoby zarządzanie obiektami rekreacyjnymi.

(akta kontroli str. 1795-1811, 1815-1821)

NOR kierował od stycznia 2016 r. do końca 2018 r. Prezes Zarządu (M.A.) W tym okresie zatrudnionych było dwóch kierowników zespołu obiektów (M.D.) a po przyłączeniu NOR do NZN i powstaniu ARN na stanowiskach kierowniczych pozostało łącznie 10 pracowników, w tym ww. dwie osoby kierujące zespołem obiektów. Na stanowiskach kierowników zespołu obiektów przyporządkowanych do Działu Administrowania Zespołem Obiektów zatrudnieni byli (M.D.)<sup>79</sup> i J.T. Po przyjęciu w grudniu 2019 r. nowego Regulaminu Organizacyjnego, wprowadzone zostały do struktury organizacyjnej Spółki dwa nowe stanowiska kierownicze z zakresem zadań realizowanych już wcześniej (na stanowisku specjalisty), tj. menadżer Centrum Wsparcia III Sektora<sup>80</sup> oraz menadżer Zespołu Obiektów<sup>81</sup>, podlegający bezpośrednio Prezesowi Zarządu. Tym samym określono w Spółce zasady odpowiedzialności za racjonalne gospodarowanie majątkiem podległych obiektów.

(akta kontroli str. 1458-1461, 1782-1806, 1815-1821)

<sup>75</sup> Na dzień zakończenia kontroli stan ten wynosił na stanowiskach kierowniczych – 10 pracowników i na stanowiskach merytorycznych – 31.

<sup>76</sup> Zmieniony na menadżera Centrum Wsparcia III Sektora od 19 grudnia 2019 r.

<sup>77</sup> Zarządzenie nr 1/2019 z dnia 23 stycznia 2019 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego ARN Spółki z o. o.

<sup>78</sup> Załącznik do zarządzenia Nr 1/2019 Prezesa Zarządu ARN z dnia 23 stycznia 2019 r.

<sup>79</sup> Stosunek pracy został rozwiązany z dniem 12 lipca 2019 r.

<sup>80</sup> Umowa o pracę na stanowisku specjalisty (na okres 1 roku) zawarta była 8 maja 2019 r.

<sup>81</sup> Umowa o pracę na tym stanowisku została zawarta na czas nieokreślony 16 sierpnia 2019 r. (tj. przed wprowadzeniem formalnie tego stanowiska do Regulaminu organizacyjnego Spółki).

W opracowanych na podstawie § 33 i § 34 Regulaminu zakresach obowiązków obu pracowników zamieszczono obowiązki o charakterze nadzorczym. W pierwszym przypadku (menadżera Centrum Wsparcia III Sektora) były to m.in. nadzór nad prawidłowym użytkowaniem i eksploatacją urządzeń technicznych i gospodarczych, nadzór nad projektami umów w zakresie działania obiektu, nadzór nad finansowo-księgową działalnością obiektu (przy ścisłej współpracy z Główną Księgową ARN). W drugim przypadku (menadżera Zespołu Obiektów), do zakresu odpowiedzialności pracownika dodatkowo włączono nadzór nad prawidłowym użytkowaniem i eksploatacją obiektów i znajdujących się w nich urządzeń technicznych, nadzór nad udostępnianiem obiektów, a także racjonalne gospodarowanie majątkiem podległych obiektów.

(akta kontroli str. 90-104, 937-940, 1782-1806, 1815-1821)

W przypadku osoby wykonującej zadania dyrektora ds. ośrodka rekreacji (stanowisko funkcjonowało w regulaminie organizacyjnym oraz w schemacie organizacyjnym Spółki od 19 kwietnia 2017 r. do 23 stycznia 2019 r.), realizacja zadań tych odbywała się bezumownie; w okresie tym Spółka nie zawarła bowiem ani stosunku pracy ani też umowy cywilnoprawnej. Wyłączną podstawą wykonywania zadań w przypadku ww. osoby<sup>82</sup> była umowa o pracę na stanowisku Prezesa Zarządu NOR, która wygasła wraz z upływem okresu wykonywania funkcji podmiotu zarządzającego w NOR<sup>83</sup>. Powyższe zostało szczegółowo opisane w dalszej części wystąpienia w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*

(akta kontroli str. 948-950, 972, 1632-1821)

Do grudnia 2019 r.<sup>84</sup> Spółka posiadała prawo własności nieruchomości (budynków) położonych na terenie Ośrodka Rekreacji nad Jeziorem Nyskim oraz prawo użytkowania wieczystego działek gruntu stanowiących własność Gminy Nysa. Na podstawie umowy Rep. A nr 6205/2019 ARN ustanowiła na okres 25 lat (licząc od 1 marca 2019 r.) na ww. nieruchomościach prawo użytkowania wieczystego na rzecz spółki gminnej Wodociągi i Kanalizacja AKWA Spółki z o. o. Czynność ta została uprzednio zaopiniowana przez Radę Nadzorczą ARN (uchwałą nr 13/2019 z 7 grudnia 2019 r.).

(akta kontroli str. 1667-1677)

W przypadku pozostałych obiektów przejętych od NOR kontrolowana jednostka dysponowała prawem własności nieruchomości. We wrześniu 2016 r. ARN i Gmina Nysa zawarły umowę o ustanowienie prawa użytkowania (Rep. A nr 8179/2016) poprzedzoną uchwałą Rady Miejskiej z 31 sierpnia 2016 r.<sup>85</sup>, a tym samym Gmina Nysa przeniosła na rzecz ARN prawo użytkowania nieruchomości (działki gruntu) przy ul. Otmuchowskiej, zabudowanej budynkiem pokoszarowym. Rozporządzenie mieniem Gminy Nysa było poprzedzone uchwałą Rady Miejskiej w sprawie oddania ARN w użytkowanie tej nieruchomości.

(akta kontroli str. 1142-1159)

Prawo użytkowania wieczystego gruntu, które przed powstaniem ARN przysługiwało NOR zostało przejęte przez ARN na podstawie połączenia spółek w trybie art. 492 § 1 pkt 1 Kodeksu spółek handlowych (gdyż spółka przejmująca wstąpiła we wszystkie prawa i obowiązki spółki przejmowanej). Zgodnie z § 7 ust. 5 aktu założycielskiego Spółki, Gmina pokryła udziały w kapitale zakładowym Spółki przez wniesienie składników mienia NOR.

(akta kontroli str. 4-14, 15-34, 1138-1141)

<sup>82</sup> W aktach osobowych pracownika znajdujących się w ARN.

<sup>83</sup> Najpóźniejszą datą upływu obowiązywania umowy było rozpoczęcie działalności ARN.

<sup>84</sup> Uchwała Nr XXIII/353/16 z dnia 31 sierpnia 2016 r.

<sup>85</sup> Uchwałą w sprawie oddania w użytkowanie nieruchomości stanowiącej mienie Gminy Nysa.

W całym okresie działania ARN, w spółce tej nie sporządzano planów lub sprawozdań dotyczących wykorzystania obiektów. Wyjaśniając sposób organizacji gospodarowania danym obiektem, Główna Księgowa oraz Prezes Zarządu wskazali, że praca kierowników została zorganizowana w taki sposób, że nie dysponują oni samodzielnością przy realizacji zadań, a tym bardziej nie podejmują żadnych decyzji. Jak wyjaśnili: *Wszystkie działania w zakresie funkcjonowania obiektów są poprzedzone ich szczegółowym omówieniem z Zarządem Spółki; dodatkowo ograniczeniem po stronie tychże kierowników w zakresie podejmowania decyzji był brak upoważnień do reprezentowania Spółki na zewnątrz.*

(akta kontroli str. 1054-1060, 904-905, 1659-1666)

Prezes Zarządu ARN wyjaśnił dodatkowo, że *weryfikacja skuteczności działań kierowników obiektów odbywa się na bieżąco. Kierownicy są w stałym kontakcie z Zarządem Spółki, odbywają się cykliczne spotkania w siedzibie ARN i wszystkie działania w zakresie funkcjonowania obiektów są szczegółowo omawiane i zatwierdzane przez Zarząd Spółki. Kierownicy nie mają upoważnień do reprezentowania Spółki na zewnątrz, w związku z tym wszystkie umowy, ewentualne decyzje finansowe, a także bieżąca korespondencja są podpisywane bezpośrednio przez Zarząd.*

(akta kontroli str. 1458-1461)

Główna Księgowa potwierdziła, że ARN nie przygotowywała pisemnych planów rzeczowo-finansowych w odniesieniu do poszczególnych obiektów.

(akta kontroli str. 1514)

2. W Spółce nie opracowywano planów rzeczowo-finansowych. Jedynie w lutym 2017 r. powstały dwa projekty planów na rok 2017 sporządzone przez Prezesa ARN i Prokurenta – Główną Księgową Spółki; były to *Plany inwestycyjne ARN Spółki z o. o.* oraz *Plan rzeczowo-finansowy na rok 2017*, które nie zostały poddane ocenie ani zatwierdzeniu przez Gminę Nysa.

(akta kontroli str. 585-593, 709-715)

W całym okresie działania ARN obowiązywały *Zasady nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Gminy Nysa*<sup>86</sup>, które określały cele nadzoru właścicielskiego, organizację i zadania nadzoru właścicielskiego oraz sprawozdawczość zarządów i rad nadzorczych spółek wobec Gminy Nysa.

(akta kontroli str. 585-593, 709-715)

Jak wyjaśnił Prezes ARN, nadzór nad realizacją zadań wykonywanych przez Spółkę był podejmowany, ale tylko w przypadkach, kiedy pomiędzy Spółką a Gminą Nysa była zawarta konkretna umowa<sup>87</sup>. Realizacja umowy podlegała wtedy kontroli i nadzorowi przez komórki merytoryczne Urzędu. Przykładem była realizacja umowy z 10 września 2018 r. o zarządzanie nieruchomościami wchodzącymi w skład zasobu komunalnego Gminy Nysa. Umowa ta podlegała kontrasygnacie Skarbnika Miasta, w jej treści zawarto postanowienia (§ 13 ust. 1-2) przewidujące ze strony Gminy Nysa (odpowiedniej komórki merytorycznej Urzędu Miejskiego w Nysie) działania weryfikujące prawidłowość realizacji zarządzania zasobem komunalnym Gminy.

(akta kontroli str. 1458-1461, 1782-1811)

W przypadkach prowadzenia przez Spółkę inwestycji, w tym trzech objętych kontrolą NIK, tj. budowy *Centrum Wsparcia III Sektora*, przebudowy wraz ze zmianą sposobu użytkowania koszar na budynki socjalne oraz budowy osiedla (zespołu)

<sup>86</sup> Załącznik do Zarządzenia Nr 552/2015 Burmistrza Nysy z dnia 31 grudnia 2015 r.; dalej: *Zasady nadzoru właścicielskiego*.

<sup>87</sup> Przykładem takiej umowy była umowa o administrowanie zasobem komunalnym Gminy Nysa.

budynków mieszkalnych przy ul. Franciszkańskiej w Nysie realizacja tych umów nie podlegała nadzorowi ze strony komórek merytorycznych Urzędu Miejskiego w Nysie. Prezes ARN ponosił odpowiedzialność za swoje działania wobec Spółki i jej wierzycieli w granicach odpowiedzialności wynikającej z przepisów Kodeksu spółek handlowych, umowy Spółki oraz umowy o świadczenie usług w zakresie zarządzania. Informacje dotyczące gospodarowania przez ARN składnikami majątku związanymi z zadaniami inwestycyjnymi były przekazywane Gminie corocznie w formie *Informacji z zakresu realizacji zadań*, a także bezpośrednio Burmistrzowi w trakcie spotkań (wówczas nie przyjmowały one formy pisemnej).

(akta kontroli str. 60-73, 111-121, 1458-1461, 1782-1811)

Spółka przedkładała Gminie w latach 2017-2019, stosownie do wymogów wynikających z § 21 pkt 5 *Zasad nadzoru*, następujące dokumenty sprawozdawcze w związku z obowiązkami wynikającymi z przepisów Kodeksu spółek handlowych oraz *Zasad nadzoru* (według wzoru wynikającego z właściwego zarządzenia Burmistrza Nysy): a/ plany finansowe na następny rok obrotowy wraz z informacjami uzupełniającymi; b/ informacje o majątku spółki i źródłach jego finansowania; c/ informacje (raporty) o realizacji planów finansowych, w tym kwartalne informacje o wynikach ekonomiczno-finansowych spółki oraz kwartalne informacje o stanie majątku spółki; d/ informacje (raport) o majątku i źródłach finansowania; e/ sprawozdania wymagane dla celów statystycznych (F-01).

(akta kontroli str. 716-777)

W rezultacie badania dokumentacji finansowo-ekonomicznej oraz organizacyjnej Spółki<sup>88</sup> organ nadzoru nad Spółką stwierdzał w sprawozdaniach rocznych ze swojej działalności, że ogólna sytuacja Spółki w latach 2017-2018<sup>89</sup> była akceptowalna, a ponoszenie strat jest wpisane w działalność spółki realizującej inwestycje zmierzające do zaspokajania potrzeb mieszkańców.

(akta kontroli str. 488-505, 537-563, 564-569, 785-802, 803-846)

3. Prowadzona w Spółce analiza przychodów i kosztów, odrębnie dla każdego z obiektów (Centrum Wsparcia III Sektora, Pływalni, Stadionu, Lodowiska i Ośrodka Rekreacji nad Jeziorem Nyskim), w szczególności zestawienie obrotów i sald umożliwiła ustalenie wielkości i struktury wydatków na utrzymanie danego obiektu. W latach 2017-2019<sup>90</sup> odnotowywany był ujemny wynik finansowy, przy czym *Centrum Wsparcia III Sektora* osiągnęło najniższy wynik finansowy, tj. straty w kwotach: 456 948 zł w 2018 r. i 608 895 zł w 2019 r. (wg stanu na 31 sierpnia 2019 r.).

(akta kontroli str. 1134-1138, 1165-1168, 1822-1828)

Jak wyjaśnił Prezes Zarządu ARN, wzrost kosztów utrzymania *Centrum Wsparcia III Sektora* (z kwoty 697,3 tys. zł do 985,5 tys. zł) był procesem naturalnym, wynikającym z eksploatacją obiektu w poszczególnych latach, tzn. w 2018 r. koszt był niższy, gdyż część basenowa była czynna tylko w okresie od 27 lipca 2018 r. do 31 sierpnia 2018 r.; w kolejnym 2019 r. działała już w całym sezonie letnim (od 15 czerwca).

(akta kontroli str. 1054-1060)

4. Przystąpienie przez ARN do realizacji budowy *Centrum Wsparcia III Sektora* odpowiadało założeniom przyjętym w uchwale Rady Miejskiej nr XXXII/481/17 z 30 stycznia 2017 r. w sprawie przyjęcia Gminnego Programu Rewitalizacji Gminy Nysa. W treści Lokalnego Programu Rewitalizacji obszar byłego kąpieliska miejskiego

<sup>88</sup> Sprawozdania finansowe, sprawozdania Zarządu z działalności spółki, sprawozdania z działalności Rady Nadzorczej, opinia biegłego rewidenta.

<sup>89</sup> Dokumenty sprawozdawcze za 2019 r. będą poddane ocenie przez Gminę w II kwartale 2020 r.

<sup>90</sup> Według stanu na 31 sierpnia 2019 r.

znajdujący się w bliskim sąsiedztwie centrum Nysy<sup>91</sup>, określony został jako teren zdegradowany (degradacja architektoniczna). Dla uzasadnienia rewitalizacji tego terenu poprzez powstanie kompleksowego obiektu *Gminnego Centrum Wsparcia III Sektora* wskazano dotychczasową niską atrakcyjność tej przestrzeni miejskiej i niedostatek miejsc aktywnej rekreacji. Celem projektu założonym w ww. Programie było – oprócz celów o charakterze społecznym – zwiększenie atrakcyjności i estetyki architektonicznej obszaru objętego projektem.

(akta kontroli str. 1621-1631)

Projekt realizowany był w formule partnerstwa wspólnie z Powiatem Nyskim<sup>92</sup> pn. *Rewitalizacja obszarów miejskich*, na podstawie art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020<sup>93</sup>. ARN oraz Powiat Nyski zawarli w maju 2017 r. kolejno: a/ umowę o partnerstwie na rzecz realizacji projektu oraz b/ porozumienie w sprawie wspólnej realizacji zadania polegającego na sporządzeniu wniosku oraz studium Wykonalności. Drugi z dokumentów stanowił załącznik do wspólnie przygotowywanego wniosku pn. *Rewitalizacja obszarów miejskich w ramach działania RPOP.10.02.00 Inwestycje wynikające z Lokalnych Programów Rewitalizacji*<sup>94</sup>. Strony porozumienia zobowiązały się do wspólnego pokrycia kosztów wniosku poprzez zabezpieczenie w swoim budżecie po 50% kosztów opracowania ww. dokumentów. Szczegółowy Opis Osi Operacyjnej w ramach RPO WO<sup>95</sup> wskazywał charakter szczegółowy Projektu, tj. przebudowę, remont i adaptację zdegradowanych budynków, obiektów i terenów. Zgodnie z opisem projektu, roboty polegające na budowie nowych obiektów mogły zostać objęte wsparciem, jednak z wyłączeniem inwestycji wymagających pozwolenia na budowę. Nazwa projektu była zgodna z Lokalnym Programem Rewitalizacji, a z zakładanych w nim efektów wynikało, że realizacja kompleksowych projektów inwestycyjnych (projektów rewitalizacyjnych) przyczyni się do aktywizacji środowisk ubogich i zagrożonych wykluczeniem społecznym, co miało odpowiadać zdiagnozowanym uprzednio potrzebom społecznym.

(akta kontroli str. 413-418, 475-487)

W czerwcu 2017 r. ARN jako lider projektu zleciła firmie konsultingowej opracowanie ww. dokumentów, tj. wniosku o dofinansowanie projektu oraz studium wykonalności projektu partnerskiego pn. *Rewitalizacja obszarów miejskich*.

(akta kontroli str. 413-418)

Powyższe działania poprzedziło zlecenie<sup>96</sup> (poza trybem przewidzianym w ustawie Prawo zamówień publicznych) wykonania dla zadania inwestycyjnego pn. *Gminne Centrum Wsparcia III Sektora wraz z aktywną strefą integracji międzypokoleniowej dla mieszkańców Nysy*<sup>97</sup> kompletnej dokumentacji projektowej, tj. opracowania projektu budowlanego, kosztorysu inwestorskiego, specyfikacji technicznego wykonania i odbiór robót wraz z uzyskaniem pozwolenia na budowę. Przygotowany projekt SIWZ wraz z załącznikami świadczył o zamiarze udzielenia zamówienia publicznego. Informacja o wartości zamówienia podpisana przez Prezesa ARN

<sup>91</sup> Kąpielisko w Nysie przy ulicy Ujejskiego.

<sup>92</sup> Liderem aplikującym o uzyskanie środków była ARN; partnerem projektu – Powiat.

<sup>93</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 217, ze zm.

<sup>94</sup> Dalej: Projekt.

<sup>95</sup> Oś Priorytetowa: Oś X Inwestycje w infrastrukturę społeczną. Działanie: 10.2. Inwestycje wynikające z lokalnych planów rewitalizacji. Cel tematyczny 9: Promowanie wyłączenia społecznego, walka z ubóstwem i wszelka dyskryminacja. Priorytet inwestycyjny 9b: Wspieranie rewitalizacji fizycznej, gospodarczej i społecznej ubogich społeczności na obszarach miejskich i wiejskich. Cel szczegółowy 1: Poprawa jakości życia mieszkańców oraz stworzenie warunków do wzrostu zatrudnienia na obszarach miejskich.

<sup>96</sup> Wykonawcą była Pracownia Architektoniczna Studio A z siedzibą w Kielcach; dalej: Studio A lub Wykonawca.

<sup>97</sup> Dalej: budowa Centrum Wsparcia III Sektora.

wskazywała kwotę o 44 złotych niższą niż próg stanowiący równowartość kwoty 30 tys. euro wymaganego w 2017 r., przy czym nie udokumentowano przeprowadzenia rozeznania rynku. W związku z obniżeniem szacunkowej wartości zamówienia do równowartości 29 989,52 euro ogłoszenie o zamówieniu z 23 stycznia 2017 r. miało formę przewidzianą dla zamówienia udzielanego poza trybem przewidzianym przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych. W ofercie z 30 stycznia 2017 r. projektant zobowiązał się do wykonania zamówienia w terminie 28 dni za wynagrodzeniem wynoszącym 125,0 tys. zł, a także wskazał do udziału w jego realizacji trzech projektantów z uprawnieniami budowlanymi (specjalności konstrukcyjnej, sanitarnej i elektrycznej).

(akta kontroli str. 419-474)

Termin wykonania przedmiotu umowy nr IN/1/2017 pierwotnie ustalony na 28 dni (tj. do 28 lutego 2017 r.), przedłużony został na podstawie aneksu<sup>98</sup>. Po zmianie umowy wyznaczone zostały dwa terminy na wykonanie przedmiotu umowy, tj. termin do 28 lutego 2017 r. na przekazanie projektu budowlanego a termin do 45 dni<sup>99</sup> – na przekazanie pozwolenia na budowę. W trakcie realizacji umowy ARN wskazała<sup>100</sup>, że przedłożony projekt budowlany wymagał dostosowania zapisów do wytycznych instytucji zarządzającej RPO WO, co dotyczyło nazewnictwa pomieszczeń, ich przeznaczenia oraz tytułu projektu. Kierowanie pracami projektowymi zgodnie z umową IN/1/2017 należało do pracownika ARN (zatrudnionego na podstawie umowy o pracę w systemie zadaniowego czasu pracy). Pracownik ten zeznał, że jego udział w ww. zadaniu inwestycyjnym polegał wyłącznie na przygotowaniu funkcjonalnych założeń przyszłego obiektu basenowego po przebudowie zaś faktycznie decyzje w ramach umowy podejmował Prezes ARN.

(akta kontroli str. 419-430)

Umowa o dofinansowanie projektu z 30 listopada 2017 r. (wraz z aneksem z 4 września 2019 r.) określiła wartość projektu na kwotę 39 425 433 zł, przy czym na zadanie nr 1 (roboty budowlane) przeznaczono łączną kwotę 21 504 056 zł<sup>101</sup>. Przyznane dofinansowanie na realizację projektu wynosiło 9 mln zł (30,5% kosztów finansowania zadania), przy całkowitej wartości Projektu wynoszącej 29 516 056 zł i wkładzie własnym ARN wynoszącym 16 886 885 zł.

(akta kontroli str. 595-636)

Kontrola wykonania projektu przez Instytucję Zarządzającą RPO WO przeprowadzona w trakcie realizacji inwestycji (w lipcu 2018 r.) wykazała uchybienia w procedurze przetargowej (zakończony zawarciem umowy nr 9/ZP/IN/2017) oraz nieprzestrzeganie zasad dotyczących kwalifikowalności wydatków oraz procedur dla udzielania zamówień poniżej 30 tys. euro<sup>102</sup>. W stosunku do ARN naliczona została korekta finansowa ze względu na wyznaczenie terminu składania ofert krótszego niż siedem dni (w postępowaniu nr IN/20/2017<sup>103</sup>). W ARN nie było zasad udzielania zamówień, których wartość nie przekraczała równowartości kwoty 30 tys. euro, gdyż przyjęte w kontrolowanej jednostce zarządzenie z 19 czerwca 2018 r. nie zawierało żadnej treści merytorycznej. Tym samym nie ustalono podstaw ustalenia wartości zamówienia<sup>104</sup> (np. trybu pozyskiwania danych o cenach rynkowych przedmiotu zamówienia).

(akta kontroli str. 595-636, 1074)

<sup>98</sup> Aneks nr IN/1/2017/2 z 5 kwietnia 2017 r.

<sup>99</sup> Liczony od daty podpisania protokołu odbioru częściowego dokumentacji projektowej.

<sup>100</sup> Notatka służbowa z 5 kwietnia 2017 r.

<sup>101</sup> Dane na podstawie zał. nr 6 – Formularz wprowadzania zmian w projekcie realizowanym w ramach RPO WO 2014-2020.

<sup>102</sup> Informacja pokontrolna nr 22/RPO/14-20/2018.

<sup>103</sup> Nadzór inwestorski nad zadaniem pn. *Przebudowa i rozbudowa (...)*.

<sup>104</sup> Np. poprzedzającego ogłoszenie postępowania IN/1/2017 *Opracowanie projektu budowlanego*.

Przed przystąpieniem do realizacji projektu, ARN dostosowała projekt modernizacji infrastruktury kąpieliska z uwzględnieniem zapotrzebowania na strefę integracji międzypokoleniowej<sup>105</sup> (zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie, pkt 5.1. *Zakres rzeczowo-finansowy zadania*). Zakładany w Lokalnym Programie Rewitalizacji efekt projektu, w szczególności stworzenie miejsca aktywnej rekreacji, został osiągnięty, co potwierdziły przeprowadzone 12 grudnia 2019 r. oględziny obiektu. Zgodnie z założeniami przyjętymi w Lokalnym Programie Rewitalizacji, w wyniku inwestycji stworzony został kompleks budynków i urządzeń składający się z budynku głównego, sześciu nisek basenowych (baseny rekreacyjne, basen pływacki, brodzik), urządzeń rekreacyjnych, boisk sportowych oraz parkingu.

(akta kontroli str. 882-904)

Planowany zakres i sposób wykorzystania obiektu oprócz części obejmującej kąpielisko, zakładał aktywizowanie środowisk zagrożonych wykluczeniem społecznym<sup>106</sup>. Po oddaniu do użytkowania budynku głównego, Ośrodek Pomocy Społecznej w Nysie uruchomił zaplanowane aktywności społeczne takie jak Klub Rodzica, Klub Gospodyń, Centrum Streetworkingu, Klub Seniora, Klub Integracji Społecznej, Świetlicę Socjalną, co potwierdziły przeprowadzone 12 grudnia 2019 r. oględziny.

(akta kontroli str. 882-904, 1786-1795)

4. W latach 2017-2019 do ARN nie wpływały skargi w sprawach dotyczących prowadzonych inwestycji, zarówno bezpośrednio jak i za pośrednictwem Gminy Nysa.

(akta kontroli str. 1420)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

Od 2 stycznia 2017 r. do 31 stycznia 2019 r. jeden z pracowników ARN wykonywał pracę na stanowisku dyrektora ds. Ośrodka Rekreacji z naruszeniem postanowień art. 29 ust. 1 ustawy z 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy<sup>107</sup>, tj. bez potwierdzenia na piśmie warunków pracy i płacy. Ustanie wcześniejszego zatrudnienia (na stanowisku Prezesa Zarządu NOR) było związane z przejęciem tej spółki przez NZN w trybie art. 494 § 1 Kodeksu spółek handlowych. Do upływu okresu zatrudnienia z dyrektorem ds. Ośrodka Rekreacji, tj. do końca stycznia 2019 r., nie podpisano z pracownikiem umowy o pracę ani umowy cywilnoprawnej.

(akta kontroli str. 1782-1785)

Jak wyjaśnił Dyrektor Spółki, zgodnie z *Planem Połączenia Spółek* wszyscy pracownicy NOR, w tym prezes tej spółki, zostali przejęci w trybie art. 23<sup>1</sup> Kodeksu pracy i stali się pracownikami ARN. Jak wyjaśnił Dyrektor Spółki, dyrektor ds. Ośrodka Rekreacji przyjął nowe warunki pracy i płacy poprzez faktyczne wykonywanie czynności na tym stanowisku.

(akta kontroli str. 1782-1785, 1821)

Prezes ARN wyjaśniając przyczynę niepodpisania nowej umowy z pracownikiem wskazał, iż zakres obowiązków na nowym stanowisku został uzgodniony ustnie i określony w Regulaminie organizacyjnym Spółki (oraz schemacie organizacyjnym). Zdaniem Prezesa Spółki brak formalnego powierzenia nowych zadań w postaci aneksu do umowy o pracę, nie może zostać uznany za naruszenie obowiązujących przepisów prawa pracy, powołując wyrok Sądu Najwyższego z 20 czerwca 2007 r. (sygn. I BP 64/06).

<sup>105</sup> Analiza potrzeb tworzenia działań na planowanym kąpielisku.

<sup>106</sup> ARN wykorzystał dane z Ośrodka Pomocy Społecznej w Nysie.

<sup>107</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1040, ze zm., dalej Kodeks pracy.

(akta kontroli str. 1632-1649, 1782-1785)

Nie kwestionując faktu istnienia stosunku pracy pomiędzy ARN i ww. pracownikiem, w ocenie Najwyższej Izby Kontroli doszło do naruszenia przez ARN wymogów art. 29 § 2 i ust. 3 Kodeksu pracy poprzez dopuszczenie pracownika do pracy bez pisemnego potwierdzenia na piśmie zawartej z pracownikiem umowy o pracę.

OCENA CZĄSTKOWA

ARN samodzielnie realizowała zadania inwestycyjne jako podmiot utworzony przez Gminę w celu realizacji tego rodzaju zadań użyteczności publicznej. Analiza przychodów i kosztów prowadzona była w Spółce odrębnie w odniesieniu do poszczególnych obiektów sportowych i rekreacyjnych przejętych od NOR, jednak w przypadku objętych kontrolą inwestycji nie podejmowano działań polegających na redukcji ich kosztów, które w przypadku *Centrum Wsparcia III Sektora* stanowiły wielokrotność kosztów pierwotnie założonych. Niewątpliwie wpływ na takie działanie miał fakt, iż Spółce nie opracowywano rocznych planów rzeczowo-finansowych, w związku z czym nie było możliwym stwierdzenie, czy wysokość przeznaczonych nakładów na inwestycje w nich się mieściła. Rodzaj podejmowanych zadań inwestycyjnych objętych badaniem kontrolnym odpowiadał założeniom przyjętym w Gminnym Programie Rewitalizacji Gminy Nysa.

OBSZAR

### **3. Prawidłowość gospodarowania środkami budżetowymi w prowadzeniu wybranych działań inwestycyjnych przez Spółkę**

Opis stanu faktycznego

1. Źródła finansowania trzech objętych szczegółowym badaniem inwestycji były ściśle związane z zawarciem umowy wsparcia z 7 listopada 2017 r. zmienionej aneksem z 19 lipca 2019 r. Przed zawarciem ww. umowy Spółka uzyskała pozytywną opinię prawną<sup>108</sup>. Jak wyjaśnił Prezes ARN, to bank finansujący wskazał Hogan Lovells LLP jako kancelarię specjalizującą się w umowach wsparcia. Ze strony ING Bank Śląski S.A. był to warunek konieczny do zawarcia umowy kredytowej.

(akta kontroli str. 145-175)

W listopadzie 2017 r. ARN, Gmina Nysa oraz ING Bank Śląski zawarły umowę o udzielenie wsparcia dla projektu związanego ze sfinansowaniem dwóch inwestycji<sup>109</sup>: *1/ Przebudowy i rozbudowy kąpieliska na Gminne Centrum Wsparcia III Sektora wraz z aktywną strefą integracji oraz 2/ Przebudowy i zmiany sposobu użytkowania budynku koszarowego na budynek mieszkalny wielorodzinny z mieszkaniami socjalnymi*. Istota umowy polegała na uzyskaniu zapewnienia Gminy Nysa, że udzieli ona długoterminowego wsparcia finansowego dla realizacji obu zadań inwestycyjnych. Uzasadnieniem wsparcia ze strony Gminy Nysa było powierzenie ARN realizacji zadań własnych Gminy, a jednocześnie zadań ważnych dla rozwoju gminy i regionu. Przed podjęciem uchwały Rady Miejskiej i zawarciem umowy wsparcia oszacowano (na podstawie kosztorysów inwestorskich) koszt sfinansowania ww. dwóch inwestycji.

(akta kontroli str. 145-175, 200-207, 906)

W odniesieniu do dwóch inwestycji, źródłem finansowania (poza bankowym kredytem długoterminowym zaciągniętym w ING Banku Śląskim) było wsparcie

<sup>108</sup> ARN przedłożyła Umowę Wsparcia do zaopiniowania kancelarii prawnej Hogan Lovells (Warszawa) LLP. Koszt opinii wyniósł 33 813 zł (Fa VAT z dnia 19.10.2017 r.).

<sup>109</sup> Dalej: Umowa Wsparcia.

finansowe (dopłata) udzielone przez Bank Gospodarstwa Krajowego<sup>110</sup> na podstawie przepisów ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń<sup>111</sup>, co wynikało z charakteru tych przedsięwzięć. W przypadku inwestycji polegającej na przebudowie i zmianie sposobu użytkowania budynku koszarowego na budynek mieszkalny, na podstawie umowy nr BS17-00976 z 27 lutego 2017 r. BGK udzielił ARN w dwóch transzach dopłaty w łącznej kwocie 2 300 505 zł na zasadzie refundacji poniesionych kosztów. Kwotę dopłaty z Funduszu Dopłat BGK przekazano na rachunek ARN w dwóch transzach, tj. 12 lipca 2018 r. kwotę 1 724 862 zł a 26 kwietnia 2019 r. – kwotę 575 643 zł.

W przypadku realizacji inwestycji polegającej na budowie osiedla trzech budynków mieszkalnych przy ul. Franciszkańskiej (umowa nr KSK/18/0001795 z 18 lutego 2019 r.) kwota dopłaty z Funduszu Dopłat BGK określona została na 9 575 367 zł, przy czym do dnia kontroli (tj. 4 grudnia 2019 r.) Spółka nie występowała z wnioskiem o wypłatę pierwszej transzy przewidzianego wsparcia finansowego.

(akta kontroli str. 125-145, 1403-1406, 1412-1413, 1650-1658)

Udział wsparcia finansowego z BGK w faktycznym koszcie przedsięwzięcia (wynoszącym 6 010 527 zł) wyniósł 38,27% (tj. 2 300 505 zł). Zgodnie z uchwałą nr 27/2017 z 20 grudnia 2017 r. Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników Spółki wyraziło zgodę na zatrzymanie przez kontrolowaną jednostkę środków w ww. wysokości uzyskanych tytułem dofinansowania z Funduszu Dopłat. Jak wyjaśniła Prokurent Spółki – Główna Księgowa, w związku z faktem, iż wsparcie finansowe przekazywane było na zasadzie refundacji, Spółka miała prawo przeznaczyć środki uzyskane z BGK na bieżące finansowanie działalności (bieżące wydatki).

(akta kontroli str. 125-145, 1403-1406)

Realizacja pierwszej z dwóch umów zakończyła się w marcu 2019 r. BGK po otrzymaniu wymaganych dokumentów księgowych (12 faktur VAT na łączną kwotę 2 522 667 zł) potwierdzających poniesione koszty, potwierdził prawidłowość rozliczenia faktycznie poniesionych kosztów zrealizowanego przedsięwzięcia. ARN sporządziła rozliczenie faktycznie poniesionych kosztów według wzoru określonego w załączniku nr 4 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 26 lutego 2016 r. w sprawie finansowego wsparcia na tworzenie lokali socjalnych, mieszkań chronionych i lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy niestanowiących lokali socjalnych<sup>112</sup>. W przedmiotowym rozliczeniu ARN określiła rezultat przedsięwzięcia w postaci 77 lokali o łącznej powierzchni 2 247,47 m<sup>2</sup>. BGK potwierdził realizację wymogu wykazania przez beneficjenta dysponowania środkami własnymi w wysokości co najmniej 30% kosztów przedsięwzięcia (kredyt w wysokości 3 379 494 zł oraz środki własne w kwocie 330 527 zł).

(akta kontroli str. 187-199, 906)

Po pozytywnym zaopiniowaniu przez Radę Nadzorczą wniosku Zarządu ARN w sprawie zaciągnięcia przez Spółkę kredytu inwestycyjnego (uchwała nr 6/2017 z 5 maja 2017 r.) Spółka zawarła 14 września 2017 r. z ING Bankiem Śląskim umowę kredytową. W październiku 2017 r. Zarząd Spółki zwrócił się Rady Nadzorczej o wyrażenie zgody na zwiększenie na ten cel kwoty kredytu z 9 700,0 tys. zł do 14 580,0 tys. zł, tj. o ponad 60% środków więcej niż pierwotnie zaplanowano, co Rada Nadzorcza zaakceptowała (uchwałą nr 17/2017 z 11 października 2017 r.). Z kolei uchwałą nr 3/2019 z 22 marca 2019 r. Rada Nadzorcza zaopiniowała

<sup>110</sup> Dalej: BGK.

<sup>111</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 508.

<sup>112</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 259.

pozytywnie wniosek Zarządu Spółki w sprawie zaciągnięcia kredytu w wysokości 22 100,0 tys. zł z przeznaczeniem na budowę trzech budynków mieszkalnych (98 lokali mieszkalnych przy ul. Franciszkańskiej).

(akta kontroli str. 495-498, 503-506, 521, 906, 1699-1765)

Jak wyjaśnił Prezes ARN, decyzje o podwyższeniu kredytu o kwotę 4 800 000 zł podejmował samodzielnie Zarząd Spółki (...) *ze strony Gminy jako właściciela nikt decyzji w tej kwestii nie podejmował ze względu na brak takiego wymogu.*

(akta kontroli str. 1427-1430)

2. Zawarcie umowy kredytu bankowego poprzedziło ogłoszone 22 czerwca 2017 r. postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego (Nr 6/ZP/IN/2017) w sprawie udzielenia i obsługi kredytu długoterminowego lub innego mechanizmu finansowego w wysokości 9 700 000 zł<sup>113</sup>. W dniu 14 września 2017 r. wyłoniony w rezultacie postępowania wykonawca (tj. ING Bank Śląski S.A.) udzielił ARN korporacyjnego kredytu złotowego na refinansowanie inwestycji i na refinansowanie poniesionych przez klienta nakładów inwestycyjnych w ramach inwestycji<sup>114</sup> na okres od 2 października 2017 r. do 31 sierpnia 2027 r. W umowie określony został cel kredytowania, w którym strony wskazały dwie inwestycje: 1/ powstanie Gminnego Centrum Wsparcia III Sektora oraz 2/ przebudowę i zmianę sposobu użytkowania budynku koszarowego na budynek mieszkalny, a także refinansowanie poniesionych nakładów związanych z ww. zadaniami inwestycyjnymi. Jednym z warunków spłaty kredytu było przeznaczenie środków uzyskanych z dofinansowania z funduszu Dopłat BGK w całości na poczet spłaty kredytu w ING Banku Śląskim. Zabezpieczeniem kredytu był weksel *in blanco* wraz z deklaracją wekslową. W grudniu 2017 r. kwota kredytu została podwyższona do 14 580 000 zł, przy czym okres jego spłaty pozostał niezmienny.

Jak wyjaśnił Prezes ARN, zwiększenie kwoty kredytu o 4 880 000 zł, było spowodowane tym, iż po rozstrzygnięciu przetargów najniższe ceny ofertowe przewyższały ustaloną uprzednio wartość szacunkową zamówienia.

(akta kontroli str. 176-199, 208-211, 847-856)

W dniu 27 czerwca 2019 r. ING Bank Śląski i ARN zawarły umowę w sprawie korporacyjnego kredytu złotowego na finansowanie inwestycji<sup>115</sup> w wysokości 22 100 000 zł (z okresem kredytowania do 29 kwietnia 2029 r.). Zgodnie z określonym w ww. umowie celem kredytowania, środki pochodzące z kredytu ARN powinna była przeznaczyć wyłącznie na sfinansowanie inwestycji dotyczącej budowy zespołu trzech budynków mieszkalnych przy ul. Franciszkańskiej. Zobowiązanie zabezpieczone było hipoteką umowną ustanowioną na nieruchomości należącej do ARN oraz aktem notarialnym poddania się egzekucji w trybie art. 777 § 1 pkt 5 ustawy z 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego<sup>116</sup>. Zawarcie drugiego z zabezpieczeń polegało na zobowiązaniu Gminy Nysa do zapłaty na rzecz ING Banku Śląskiego łącznie kwoty 45 533 660 zł, zgodnie z treścią umowy wsparcia z 7 listopada 2017 r. zmienionej aneksem z 19 lipca 2019 r. Gmina składając oświadczenie o poddaniu się egzekucji w trybie art. 777 § 1 pkt 5 Kodeksu postępowania cywilnego (Rep. A 3537/2019), w dniu 23 lipca 2019 r. uznała zobowiązanie kredytowe w powyższej wysokości. W czynności tej uczestniczyli Burmistrz oraz Skarbnik Gminy, który udzielił kontrasygnaty dla tej czynności.

(akta kontroli str. 176-199, 208-211, 847-856, 1918-1936)

<sup>113</sup> Pierwsze postępowanie Nr 4/ZP/IN/2017 ogłoszone 22 kwietnia 2017 r. zostało unieważnione.

<sup>114</sup> Umowa Nr 870/2017/00001457/00 z dnia 14 września 2017 r.

<sup>115</sup> Umowa nr 870/2019/00001725/00 z dnia 27 czerwca 2019 r.

<sup>116</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1460, ze zm., dalej *Kpc.*

Aneksem Nr 1 do umowy wsparcia zawartym 19 lipca 2019 r. (po zawarciu umowy o udzielenie na rzecz ARN drugiego kredytu oraz przed złożeniem przez Gminę Nysa oświadczenia o poddaniu się egzekucji w trybie art. 777 § 1 pkt 5 Kodeksu postępowania cywilnego) strony ustaliły zmiany w umowie wsparcia, polegające na: a/ poszerzeniu zakresu zadań inwestycyjnych o budowę trzech budynków mieszkalnych (98 lokali mieszkalnych) przy ul. Franciszkańskiej, b/ zwiększeniu wysokości wsparcia finansowego ze strony Gminy Nysa (poprzez obejmowanie nowych udziałów w podwyższonym kapitale zakładowym Spółki) z kwoty nie wyższej niż 18 195 700 zł do kwoty nieprzekraczającej 45 535 660 zł, c/ wydłużeniu okresu wsparcia przez Gminę Nysa realizacji inwestycji (z 11 do 13 lat finansowania, tj. do 2029 r.). Zmiany te zostały uwzględnione w zaktualizowanych załącznikach do umowy wsparcia, tj. w *Harmonogramie wpłat do spółki w ramach wsparcia finansowego oraz w Budżecie Projektu*.

(akta kontroli str. 200-207)

Całość kosztów inwestycji oraz koszty spłaty kredytu, Gmina Nysa zabezpieczyła w Wieloletniej Prognozie Finansowej, co potwierdziły uchwały Rady Miejskiej nr XLIII/625/17 z dnia 26 września 2017 r.<sup>117</sup>, Nr X/162/10 z dnia 12 czerwca 2019 r. oraz Nr VIII/109/19 z dnia 24 kwietnia 2019 r.

(akta kontroli str. 906, 1051-1053, 1699-1765, 1937-1939)

3. Wspólnym źródłem finansowania trzech inwestycji, które objęła umowa wsparcia, były kredyty zaciągnięte w ING Banku Śląskim w 2017 r. oraz w 2019 r. Zgodnie z zestawieniami kosztów poniesionymi na ich finansowanie, ze środków pochodzących z kredytu przeznaczono odpowiednio: a/ 11 837 533 zł na powstanie *Gminnego Centrum Wsparcia III Sektora*, tj. 66,4% łącznego kosztu inwestycji (17 822 223 zł), w tym koszt obsługi zadłużenia kredytowego – 428 839 zł; b/ 5 680 303 zł na *Przebudowę i zmianę sposobu użytkowania budynku koszarowego na budynek mieszkalny wielorodzinny z mieszkaniami socjalnymi*, tj. 94% łącznego kosztu inwestycji (6 029 467 zł), w tym koszt obsługi zadłużenia kredytowego – 169 401 zł; c/ 4 244 504 zł<sup>118</sup> na *Budowę osiedla składającego się z zespołu trzech bloków mieszkalnych przy ul. Franciszkańskiej*, tj. 95% łącznego kosztu inwestycji (4 461 783 zł), w tym koszt obsługi zadłużenia kredytowego – 56 822 zł.

(akta kontroli str. 1051-1053, 1335, 1176)

Pozostałymi źródłami finansowania ww. inwestycji były odpowiednio: dofinansowanie przyznane z RPO WO (z podziałem na środki europejskie i z budżetu państwa), z Funduszu Dopłat BGK oraz środki własne ARN, które w odniesieniu do poszczególnych inwestycji wynosiły: a/ na powstanie *Gminnego Centrum Wsparcia III Sektora* – projekt RPO WO 66 960 zł (w tym 64 187 zł i 2 773 zł) oraz 5 356 888 zł – środki własne; b/ na *Przebudowę i zmianę sposobu użytkowania budynku koszarowego* – środki własne 349 164 zł; dodatkowo spłata kredytu z dofinansowania pochodzącego z Funduszu Dopłat BGK po zakończeniu i rozliczeniu inwestycji<sup>119</sup>; c/ na *Budowę osiedla składającego się z zespołu trzech bloków mieszkalnych przy ul. Franciszkańskiej* – środki własne 52 179 zł oraz kwota 165 100 zł przekazana przez Gminę Nysa tytułem wkładu niepieniężnego w postaci dokumentacji projektowej.

(akta kontroli str. 162a, 207, 1051-1053, 1335, 1176)

<sup>117</sup> W sprawie zmiany uchwały Nr XXX/477/17 w sprawie uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej na lata 2017-2041.

<sup>118</sup> Według stanu na dzień kontroli (28 listopada 2019 r.).

<sup>119</sup> Dopłata z BGK została przeznaczona ostatecznie na bieżące wydatki, po akceptacji organów Spółki.

4. Rada Nadzorcza od początku połączenia dwóch spółek i powstania ARN, akceptowała fakt zaciągania zobowiązań kredytowych w połączeniu z równoczesnym dokapitalizowaniem Spółki przez Gminę Nysa, co wyrażała poprzez opiniowanie wniosków Zarządu ARN (zgodnie z wymogiem w tym zakresie wynikającym z § 24 ust. 2 pkt 10 aktu założycielskiego Spółki). W sprawozdaniach z działalności Rady Nadzorczej podkreślano ograniczone możliwości generowania przychodów przez kontrolowaną jednostkę. Potrzebą realizowania zadań Gminy każdorazowo uzasadniano stosowanie instrumentu dokapitalizowania Spółki poprzez przewidziane w akcie założycielskim Spółki obejmowanie nowych udziałów w podwyższonym kapitale zakładowym przez jedynego wspólnika.

(akta kontroli str. 37-73, 1122-1125, 1139-1143)

W treści umowy wsparcia, zarówno Gmina Nysa jak i Spółka podjęły szereg zobowiązań (określonych w pkt 7.1 -7.6 tej umowy) w stosunku do ING Banku Śląskiego. W szczególności Gmina Nysa zobowiązała się do dokapitalizowania Spółki w okresie kolejnych 13 lat<sup>120</sup> (od 2017 r. do 2029 r.) oraz do przedkładania bankowi uchwał Rady Miejskiej przewidujących zabezpieczenie w budżecie Gminy Nysa środków z przeznaczeniem udzielenia Spółce długoterminowego wsparcia finansowego. Instrumentami dokapitalizowania Spółki przez Gminę były: a/ w 2017 r. – pięciokrotne podwyższenie kapitału zakładowego spółki w formie wkładu pieniężnego na łączną kwotę 2 660 000 zł; b/ w 2018 r. – sześciokrotne podwyższenie kapitału zakładowego spółki na łączną kwotę 3 115 000 zł oraz wniesienie wkładu niepieniężnego (aportu) na łączną kwotę 36 556 000 zł; c/ w 2019 r. – sześciokrotne podwyższenie kapitału zakładowego spółki na łączną kwotę 6 724 000 zł oraz wniesienie wkładu niepieniężnego (aportu) na łączną kwotę 1 431 000 zł.

(akta kontroli str. 1649, 1650, 1699-1765)

5. Ewidencja księgowa<sup>121</sup> w stosunku do każdego z badanych zadań inwestycyjnych umożliwiła ustalenie wyniku finansowego za kolejne okresy sprawozdawcze. Ewidencja księgowa projektu<sup>122</sup> umożliwiła zweryfikowanie zapisów księgowych na poszczególnych kontach – poszczególne operacje zostały opisane ze wskazaniem kont, na których dokonano księgowania, a zapisy księgowe zapewniały identyfikację poszczególnych operacji finansowych (wydatków poniesionych w ramach projektu) odpowiednio do wymogów umowy o dofinansowanie projektu. Od rozpoczęcia do zakończenia realizacji projektu dowody księgowe, zestawienie obrotów i sald, wyciągi bankowe, inne dokumenty potwierdzające wydatki kwalifikowalne, były przechowywane w Dziale Księgowości Spółki.

(akta kontroli str. 595-636, 973-1018, 1134-1137, 1160-1168, 1822-1828)

6. W przypadku budowy *Gminnego Centrum Wsparcia III Sektora* planowany zakres wykorzystania powstałego obiektu został określony w studium wykonalności inwestycji (w ramach Działania 10.2. Inwestycje wynikające z Lokalnych Planów Rewitalizacji, Priorytet inwestycyjny 9b – wspieranie rewitalizacji fizycznej, walka z ubóstwem i wszelką dyskryminacją społeczności na obszarach miejskich i wiejskich). Zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie ARN miała obowiązek rozpoczęcia wszystkich działań tzw. miękkich od początku 2020 r. Jak wyjaśnił Prezes ARN, ze względu na krótki okres realizacji działań miękkich przewidzianych w projekcie jeszcze nie oceniono ich efektów. Zgodnie z projektem pierwsze rozliczenie zakładanych wskaźników realizacji ma nastąpić na koniec 2020 r.

(akta kontroli str. 1054-1060)

<sup>120</sup> Po zmianie wprowadzonej Anekssem Nr 1 z 19 lipca 2019 r.

<sup>121</sup> W szczególności kartoteki kont analitycznych bilansowych.

<sup>122</sup> Odrębne Zarządzenie Prezesa ARN z dnia 30 listopada 2017 r. oraz *Polityki rachunkowości*.

7. Regulamin organizacyjny ARN był aktualizowany trzykrotnie<sup>123</sup> od powstania Spółki, odpowiednio do zmian struktury organizacyjnej Spółki, zakresów zadań komórek organizacyjnych. Wymaganim aktualizacjom podlegały również zasady rachunkowości (polityka rachunkowości), zasady kontroli i obiegu dokumentów oraz zakładowy plan kont<sup>124</sup>. Zarząd Spółki nie uchwalał procedur wewnętrznych, instrukcji lub wytycznych regulujących poszczególne sfery działalności Spółki, w tym działalności polegającej na realizacji inwestycji budowlanych lub zarządzania składnikami majątku Spółki. Zarządzenie nr 19/2018 z 19 czerwca 2018 r. w sprawie udzielania zamówień, do których nie stosuje się ustawy Prawo zamówień publicznych, poza stwierdzeniem o niestosowaniu przepisów ww. ustawy, nie zawierało żadnej treści merytorycznej. W okresie od czerwca 2018 r. do czerwca 2019 r.<sup>125</sup> zostały opracowane i przyjęte regulaminy i instrukcje dotyczące korzystania z kąpieliska i pozostałych urządzeń rekreacyjnych zlokalizowanych na terenie *Gminnego Centrum Wsparcia III Sektora*.

(akta kontroli str. 1075-1094)

8. ARN zawarło dwie umowy zlecenia z podmiotami zajmującymi się kulturą fizyczną i sportem. Pierwsza z nich zawarta została 5 grudnia 2016 r. ze Stowarzyszeniem Inicjatyw Sportowych *Aktywna Nysa* na okres jednego roku a druga – z Klubem Sportowym *Polonia Nysa* została zawarta 31 marca 2017 r. na okres 6 miesięcy. Wynagrodzenie na rzecz klubów sportowych było wypłacone przez ARN z góry za całość zlecenia – w pierwszym przypadku w wysokości 90 tys. zł, a w drugim – w wysokości 8 500 zł. Na podstawie obu umów klub sportowe zobowiązały się przez okres obowiązywania umów do takich działań, jak zamieszczanie logo ARN na banerach reklamowych w obiektach sportowych, na koszulkach zawodników oraz na stronie internetowej klubu<sup>126</sup>. Pozostałe umowy na usługi marketingowe dotyczyły zamieszczania informacji o ARN na portalu internetowym oraz usługi promowania ARN poprzez umieszczenie logo Spółki na masce prototypu auta Ixar. W treści obu umów (§ 7 ust. 1) została zastrzeżona zapłata kar umownych w przypadku stwierdzenia niezamieszczenia materiałów reklamowych w miejscu i w sposób ustalony w umowie.

(akta kontroli str. 1054-1060, 1100-1102, 1109-1114)

W lutym 2019 r. ARN wraz z Gminą Nysa i Nyską Energetyką Ciepłą Spółką z o. o. zawiązały spółkę akcyjną pod firmą *Stal Nysa S.A.* W kapitale akcyjnym tego podmiotu ARN objęła 15 akcji i pokryła je wkładem własnym (w kwocie 15 000 zł), następnie po podwyższeniu kapitału akcyjnego ARN objęła 99 akcji (o wartości 99 000 zł), na pokrycie których otrzymała dokapitalizowanie z Gminy Nysa. Rada Nadzorcza zaopiniowała pozytywnie udział ARN w utworzeniu spółki akcyjnej.

(akta kontroli str. 663-708)

Spółka nie ustaliła warunków regulujących wydatki na sponsoring klubów sportowych i reklamę medialną. Ponadto ARN nie przekazywała projektów umów zawieranych z klubami sportowymi do weryfikacji zatrudnionemu w Spółce radcy prawnemu. Zgodnie z wyjaśnieniem Prezesa ARN, Spółka nie miała takiego obowiązku. Dodatkowo w odniesieniu do braku wewnętrznych regulacji wydatków na sponsoring klubów sportowych i reklamę medialną, Prezes ARN wskazał, że przed podpisaniem umów z dwoma klubami sportowymi nie dokonywano

<sup>123</sup> Jeden raz w 2017 r. oraz dwukrotnie w 2019 r.

<sup>124</sup> Zarządzenie nr 16/2018 z 11 maja 2018 r. oraz nr 29/2017 z 10 sierpnia 2017 r.

<sup>125</sup> Okres oddania do użytkowania *Gminnego Centrum Wsparcia III Sektora*.

<sup>126</sup> W zamian Spółka uzyskała tytuł Sponsora Oficjalnego Klubu oraz certyfikat pamiątkowy potwierdzający status firmy wspierającej Klub *Stal Nysa* z prawem posługiwania się tym tytułem w materiałach reklamowych. Zakres drugiej z umów ograniczał się do zamieszczania logo ARN na banerach reklamowych.

oszacowania korzyści wizerunkowych uzasadniających podjęcie przedsięwzięcia sponsoringowego.

(akta kontroli str. 882-884, 1054-1060)

Jak wyjaśniła przewodnicząca Rady Nadzorczej, organ nadzoru nigdy nie opiniował zamiaru podpisania umów związanych ze sponsoringiem sportowym, gdyż ARN nie ma obowiązku wnioskowania o powyższą opinię. Przewodnicząca Rady Nadzorczej wskazała, że *wydatki ARN na reklamę medialną i sponsoring nie dotyczą Rady Nadzorczej* Jak wyjaśniła, organ nadzoru był informowany w trakcie swoich posiedzeń o wydatkach na usługi zlecane podmiotom zewnętrznym. Przykładem była realizacja umowy o świadczenie usług prawnych przez kancelarię Hogan Lovells, której koszt stanowił równowartość 6,5 tys. euro.

(akta kontroli str. 1199-1201)

Poza umową na sporządzenie opinii prawnej na potrzeby zaciągnięcia kredytu bankowego, ARN zawarło dwie umowy na świadczenie pomocy prawnej na czas nieokreślony. Pierwsza z nich (umowa z radcą prawnym) obowiązywała od lutego 2017 r.; a druga – z konsorcjum kancelarii adwokackich – od sierpnia 2017 r.

Koszt obsługi prawnej (wynagrodzenie wynikające z umów) ponoszony przez ARN wynosił łącznie 8 250 zł netto<sup>127</sup>. Pozostałe umowy o świadczenie usług dotyczyły usług przygotowania w formie graficznej, druku i wydawania biuletynu informacyjnego Gminy Nysa TAK! Umowy były zawierane kolejno z trzema różnymi podmiotami (Miejskim Zakładem Komunikacji w Nysie Spółką z o.o., Stowarzyszeniem *Ad Astra* oraz Nyską Energetyką Ciepłą Spółką z o.o.) na czas określony z wynagrodzeniem w kwocie 8 tys. zł<sup>128</sup> w całym okresie obowiązywania umowy.

(akta kontroli str. 579 -1108)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Realizacja przez Spółkę inwestycji, wymagała od niej zapewnienia sobie źródeł ich finansowania. Wspólnym źródłem finansowania trzech inwestycji były kredyty zaciągnięte w Banku w latach 2017 i 2019. Zaciąganie zobowiązań przez ARN było możliwe na podstawie umowy wsparcia, w której Gmina Nysa, Spółka i ING Bank Śląski przyjęli długoterminowy plan spłat zaciągniętego kredytu. Całość kosztów inwestycji oraz koszty spłaty kredytu Gmina Nysa zabezpieczyła w Wieloletniej Prognozie Finansowej. Organy Spółki (tj. Zgromadzenie Wspólników oraz Rada Nadzorcza), wielokrotnie w trakcie każdego roku funkcjonowania Spółki podejmowały uchwały dotyczące kwestii finansowania realizowanych przez Spółkę zadań, a także podwyższania kapitału zakładowego lub nabywania prawa własności nieruchomości.

#### IV. Uwagi i wnioski

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

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

<sup>127</sup> Według stanu na dzień kontroli NIK.

<sup>128</sup> Do 7 marca 2019 r. kwota 8 tys. zł była wypłacana co miesiąc, po zmianie aneksem nr 1 – kwartalnie.

Wnioski

Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. zapewnienie właściwego nadzoru nad udzielanymi zamówieniami publicznymi, w tym nad sprawozdawczością w ww. zakresie;
2. należyte dokumentowanie czynności podejmowanych w prowadzonych postępowaniach o udzielanie zamówień publicznych, w tym związanych z ustalaniem szacunkowej wartości zamówienia,
3. zapewnienie warunków proceduralno-organizacyjnych adekwatnych do wartości i częstotliwości udzielanych zamówień publicznych.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Opolu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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.

Opole, 11 maja 2020 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Opolu  
Dyrektor

Kontrolerzy  
Celina Augustyn  
główny specjalista kontroli państwowej

*C. Augustyn*  
.....  
podpis

Miron Rokujło  
starszy inspektor kontroli państwowej

*Miron Rokujło*  
.....  
podpis

*Iwona Zyman*  
.....  
DYREKTOR  
Delegatury NIK w Opolu...  
podpis  
Iwona Zyman