



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Lubuska Delegatura w Zielonej Górze

LZG.411.3.2.2025

Pan
Robert Jagiełowicz
Dyrektor
Miejskiego Ośrodka Sportu i Rekreacji
ul. Sulechowska 41
65-022 Zielona Góra

Wystąpienie pokontrolne

S/25/001

**Prawidłowość realizacji inwestycji polegającej na
zagospodarowaniu terenu kąpieliska miejskiego
przy ul. Botanicznej w Zielonej Górze**

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana

Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji (dalej: *MOSiR* lub *Ośrodek*), ul. Sulechowska 41,
65-022 Zielona Góra

Kierownik jednostki kontrolowanej

Robert Jagiełowicz, dyrektor MOSiR, od 7 stycznia 2008 r.

Zakres przedmiotowy kontroli

1. Przygotowanie inwestycji oraz zabezpieczenie środków finansowych na jej realizację.
2. Udzielanie zamówień publicznych w zakresie realizacji zadania.
3. Przebieg inwestycji i nadzór nad realizacją procesów inwestycyjnych.
4. Wydatkowanie i rozliczanie środków na inwestycje.

Okres objęty kontrolą

Lata 2021-2025 (do czasu zakończenia kontroli), z uwzględnieniem zdarzeń z okresu wcześniejszego, jeżeli miały istotny wpływ na zagadnienia objęte kontrolą.

Podstawa prawna podjęcia kontroli

Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli Lubuska Delegatura w Zielonej Górze

Kontrolerzy

1. Anna Huziej, główny specjalista kontroli państwowej,
upoważnienie do kontroli nr LZG/71/2025 z dnia 5 września 2025 r. i nr DLZ/9/2026
z dnia 7 stycznia 2026 r.
2. Beata Jakubowska, doradca prawny,
upoważnienie do kontroli nr LZG/72/2025 z dnia 5 września 2025 r. i nr DLZ/22/2026
z dnia 15 stycznia 2026 r.
3. Natalia Kajzer, doradca ekonomiczny,
upoważnienie do kontroli nr LZG/76/2025 z dnia 25 września 2025 r. i nr DLZ/10/2026
z dnia 7 stycznia 2026 r.
4. Dorota Rudnicka-Kawa, specjalista kontroli państwowej,
upoważnienie do kontroli nr LZG/88/2025 z dnia 3 listopada 2025 r.

(akta kontroli str. 1-17)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji w Zielonej Górze w sposób prawidłowy ogłosił i przeprowadził postępowanie o zamówienie publiczne w trybie przetargu nieograniczonego na realizację zadania pn. *Zagospodarowanie kąpieliska miejskiego przy ul. Botanicznej w Zielonej Górze*, poza wyjątkiem dotyczącym terminowego ogłaszania informacji o wykonaniu umowy. Zawarta z wykonawcą umowa była zgodna z ofertą oraz wymogami sformułowanymi w wymienionym postępowaniu. Interes zamawiającego został należycie zabezpieczony, w szczególności poprzez uwzględnienie postanowień dotyczących kar umownych, konieczności ustanowienia zabezpieczenia należytego wykonania przedmiotu umowy na cały okres realizacji umowy, a także warunków i terminów płatności. Wszystkie zmiany umowy zawartej z wykonawcą były uzasadnione oraz dopuszczone jej postanowieniami.

Celem przygotowania wymienionego postępowania, a następnie realizacji inwestycji, dyrektor MOSiR – działając w oparciu o uzyskane upoważnienie Prezydenta Miasta Zielona Góra – zlecił opracowanie niezbędnych dokumentów, w szczególności koncepcję architektoniczną, weryfikację tejże koncepcji oraz Program Funkcjonalno-Użytkowy. Wszystkie wymienione dokumenty zostały wykorzystane w toku realizacji inwestycji. Niemniej, prolongata terminu realizacji przez wykonawcę Programu Funkcjonalno-Użytkowego, wbrew zapisom umowy, nie została udokumentowana w formie pisemnej. Dodatkowo również, tzw. weryfikację wstępnej koncepcji architektonicznej zlecono w formie ustnej, które to działanie Najwyższa Izba Kontroli ocenia jako nierzetelne.

Analiza porównawcza przyjętej do realizacji Koncepcji zagospodarowania terenu kąpieliska miejskiego przy ul. Botanicznej z koncepcją zagospodarowania tego terenu, która została przekazana przez Urząd Miasta Zielona Góra celem realizacji, wykazała różnice. Jednak wdrożone rozwiązania należy ocenić jako uzasadnione, a w niektórych przypadkach wręcz konieczne.

MOSiR rzetelnie monitorował realizację Inwestycji, w szczególności w oparciu o aktualizowany Harmonogram Rzeczowo-Finansowy oraz miesięczne protokoły kontrolne określające procentowe i kwotowe zaawansowanie robót. Prawidłowość realizacji umowy została potwierdzona m.in. w dzienniku budowy oraz wymaganych umową protokołach: odbioru częściowego oraz odbioru końcowego robót, w ramach którego stwierdzono występowanie wad nadających się do usunięcia, jednak nieuniemożliwiających użytkowania obiektu zgodnie z przeznaczeniem.

Najwyższa Izba Kontroli jako nierzetelny ocenia natomiast brak udokumentowania czynności odbioru usunięcia wad stwierdzonych w trakcie odbioru końcowego. Udokumentowanie daty dokonania wymienionych czynności miało istotne znaczenie prawne, determinowało bowiem prawidłowe ustalenie okresu ewentualnego naliczania kar umownych oraz obowiązywania gwarancji. Nieprawidłowo również, bo niezgodnie z zapisami umowy, MOSiR dopuścił

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną albo ocenę negatywną. Jeśli nie zostały spełnione warunki do sformułowania oceny pozytywnej bądź negatywnej, Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę w formie opisowej.

do przedwczesnego zwolnienia 70% zabezpieczenia należytego wykonania umowy tj. kwotę 3.034.238,77 zł.

Ponadto, analiza dokumentacji podwykonawców udostępniających zasoby, na które powoływał się wykonawca w ofercie, wykazała przypadek niewyegzekwowania od wykonawcy wymaganych dokumentów potwierdzających, że proponowany inny podwykonawca lub wykonawca samodzielnie spełnia je w stopniu nie mniejszym niż podwykonawca, na którego zasoby wykonawca powoływał się w trakcie postępowania o udzielenie zamówienia. Stwierdzono również przypadek braku wyegzekwowania przekazania umowy o dalsze podwykonawstwo w terminie określonym w umowie, który zrealizowano dopiero w trakcie kontroli. W konsekwencji, MOSiR przysługiwała kara umowna w wysokości 5.000 zł, której wbrew zapisom umowy nie naliczono.

Niemniej, kontrolowana Inwestycja została zrealizowana zgodnie z zatwierdzonym projektem oraz pozwoleniem na budowę, co potwierdziły odpowiednie organy. Sposób zagospodarowania terenu, z nielicznymi odstępstwami zatwierdzonymi w toku realizacji umowy, odpowiadał co do zasady wielkościom określonym w PFU, a niewielkie różnice procentowe mieściły się w dopuszczalnych odchyleniach.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia sposób przeprowadzenia postępowania o zamówienie publiczne pn. *Pełnienie funkcji Nadzoru inwestorskiego dla inwestycji „Zagospodarowanie terenu kąpieliska miejskiego przy ul. Botanicznej w Zielonej Górze”*, poza wyjątkami dotyczącymi terminowego ogłaszania informacji o wykonaniu umowy oraz braku sporządzenia raportu z realizacji postępowania. Obowiązki sformułowane wobec inspektora nadzoru inwestorskiego w umowie były zgodne z przepisami prawa budowlanego, a następnie przez niego wykonane, co umożliwiło bieżące monitorowanie realizacji inwestycji.

Wydatki na finansowanie inwestycji mieściły się w limitach określonych w planie finansowym. Zostały poniesione w sposób gospodarny, a rozliczenia dokonano w sposób terminowy i rzetelny.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częstkowe³ kontrolowanej działalności

1. Przygotowanie inwestycji oraz zabezpieczenie środków finansowych na jej realizację

Opis stanu faktycznego

1.1. Zgodnie ze Statutem MOSiR⁴ do zadań Ośrodka należało w szczególności m.in. prowadzenie spraw z zakresu budowy, rozbudowy, modernizacji i remontów obiektów oraz urządzeń sportowo-rekreacyjnych.

(akta kontroli str. 18-19)

Prezydent Miasta Zielona Góra w dniu 6 lipca 2021 r. udzielił dyrektorowi MOSiR pełnomocnictwa do jednoosobowego działania w imieniu Miasta Zielona Góra w przedmiocie realizacji inwestycji pn. Zagospodarowanie kąpieliska miejskiego przy ul. Botanicznej w Zielonej Górze (dalej: *Inwestycja* lub *Zagospodarowanie kąpieliska*) na działkach numer 965, 968, 5/4 obręb 37 w Zielonej Górze w szczególności w zakresie: przygotowania i przeprowadzenia postępowania w sprawie udzielenia zamówienia publicznego, podpisania umowy i jej realizacji oraz reprezentowania interesów zamawiającego w postępowaniach wszczętych na skutek środków odwoławczych, a także do udzielania dalszych pełnomocnictw w zakresie objętym pełnomocnictwem.

(akta kontroli str. 20)

1.2. Obsługa i przeprowadzanie procedur określonych ustawą z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁵ (dalej: *Pzp*), została przypisana do zadań samodzielnego stanowiska ds. zamówień publicznych. Do obowiązków Działu Technicznego Zespołu Obiektów należało m.in. prowadzenie spraw z zakresu budowy, rozbudowy, modernizacji i remontów obiektów oraz urządzeń, a także współudział w przeprowadzaniu procedur związanych z Pzp.

(akta kontroli str. 21-27)

Dyrektor MOSiR wskazał, że zadania polegające na planowaniu i przygotowaniu Inwestycji wykonywał osobiście wraz z kierownikiem Działu Technicznego Zespołu Obiektów, a w razie potrzeby, korzystano ze wsparcia innych pracowników. Nie wystąpiły zmiany kadrowe na stanowiskach związanych z realizowaną inwestycją.

(akta kontroli str. 28-31)

1.3. W okresie wrzesień-listopad 2021 dla Inwestycji opracowano Studium wykonalności (dalej: *Studium*), którego celem było wykazanie zasadności realizacji projektu polegającego

³ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych przedstawionych w kolejnych punktach niniejszego rozdziału wystąpienia pokontrolnego. Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę cząstkową jako ocenę pozytywną albo ocenę negatywną. Jeśli nie zostały spełnione warunki do sformułowania oceny pozytywnej bądź negatywnej, Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę w formie opisowej.

⁴ Uchwała numer LXXIV.675.2014 Rady Miasta Zielona Góra Rady Miasta Zielona Góra.

⁵ Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 ze zm.

na rewitalizacji oraz nadaniu nowych funkcji użytkowych terenu, na którym zlokalizowane jest kąpielisko miejskie Ochla. W Studium wskazano, że Inwestycja nie ma charakteru komercyjnego. Z finansowego punktu widzenia jest nierentowna, jednak wymierne korzyści społeczno-ekonomiczne potwierdzają zasadność jej realizacji.

(akta kontroli str. 32-38)

W Studium wykonalności opracowano prognozę rachunku zysków i strat w okresie utrzymania trwałości realizacji projektu (lata 2024-2036). Porównanie prognozy rachunku zysków i strat oraz wyniku osiągniętego w latach 2024-2025 przedstawia się następująco:

✓ 2024 r.:

- przychody ze sprzedaży towarów, produktów lub usług: prognozowane - 1.928.800,84 zł; rzeczywiste - 2.537.994,52 zł;
- łączne koszty działalności operacyjnej bez amortyzacji: prognozowane -1.898.928,36 zł; rzeczywiste - 3.277.499,86 zł;
- na działalności operacyjnej bez amortyzacji: prognozowana: 29.872,48 zł; rzeczywista (-) 739.905,34 zł;
- całkowita amortyzacja: prognozowana – 1.249.487,10 zł; rzeczywista: 2.242.057,15 zł;
- strata brutto (strata netto): prognozowana (-) 1.219.614,62 zł; rzeczywista (-) 2.981.562,49 zł.

✓ 2025 r.:

- przychody ze sprzedaży towarów, produktów lub usług: prognozowane - 1. 957.732,85 zł; rzeczywiste – 1.808.620,33 zł;
- łączne koszty działalności operacyjnej bez amortyzacji: prognozowane - 1.926.784,71 zł; rzeczywiste – 3.548.308,23 zł;
- na działalności operacyjnej bez amortyzacji: prognozowana: 30.948,14 zł; rzeczywista (-) 1.739.687,90 zł;
- całkowita amortyzacja: prognozowana – 1.249.487,10 zł; rzeczywista: 3.931.719,76 zł;
- strata brutto (strata netto): prognozowana (-) 1.218.538,96 zł; rzeczywista (-) 5.671.407,66 zł.

(akta kontroli str. 38-39)

Z powyższego wynika, że strata rzeczywista z działalności kąpieliska w 2024 r. była 240% większa od prognozowanej, a w przypadku 2025 r. strata brutto była 460% większa od prognozowanej. Ponadto, rzeczywista amortyzacja była wyższa od prognozowanej: w 2024 r. – 180%, a w 2025 r. około – 310%.

W okresie od czerwca do września 2024 r. z kąpieliska skorzystało łącznie 134.691 osób, a w tym samym okresie 2025 r. liczba korzystających wyniosła łącznie 98.130 osób. W okresie od czerwca do grudnia 2024 r. z kąpieliska skorzystało 140.330 osób⁶, a w 2025 r.

⁶ Liczba osób korzystających w poszczególnych miesiącach wynosiła odpowiednio: 27.993; 41.200; 51.585; 13.913; 3.508; 1.237; 894.

w okresie od stycznia do września liczba osób, które skorzystały z kąpieliska wyniosła 113.805⁷.

(akta kontroli str. 40)

Dyrektor Ośrodka wskazał, że funkcjonowanie obiektu na otwartej przestrzeni uzależnione jest od warunków atmosferycznych. W 2025 r. pogoda, szczególnie w lipcu, była bardzo deszczowa, co znacznie wpłynęło na frekwencję i niższe dochody obiektu. Funkcjonowanie obiektu poza sezonem letnim, mimo nieregularnej frekwencji i niskich przychodów, jest uzasadnione. Podstawowym argumentem jest dostępność obiektu dla wszystkich mieszkańców bez względu na status materialny (opłata za wstęp poza sezonem jest preferencyjna i wynosi 1 zł i 2 zł) oraz budowanie rozpoznawalności obiektu i obecności w życiu codziennym mieszkańców. Mieszkańcy miasta niezależnie od pory roku potrzebują bezpiecznych i atrakcyjnych przestrzeni rekreacyjnych. Poza sezonem letnim są organizowane wydarzenia, które nie generują przychodów, ale spełniają funkcje społeczne i cieszą się popularnością.

(akta kontroli str. 41)

1.4. W związku z przygotowywaniem Inwestycji w latach 2020-2021 na zlecenie MOSiR opracowano:

- koncepcję architektoniczną (obejmującą zagospodarowanie terenu inwestycji z uwzględnieniem wstępnej lokalizacji terenów rekreacyjnych, stref wodnych przeznaczonych do kąpeli, ciągów pieszych i pieszo-jezdnymi, parkingów, placów zabaw, obiektów kubaturowych oraz istniejących zbiorników wodnych),
- weryfikację wstępnej wersji koncepcji oraz
- Program Funkcjonalno-Użytkowy (dalej: PFU).

Koszt realizacji ww. dokumentów wyniósł łącznie: 133.635 zł (brutto), w tym: koncepcja architektoniczna – 29.950 zł; weryfikacja wstępnej wersji koncepcji – 11.685 zł; opracowanie PFU – 92.000 zł. Ponadto przeprowadzono inwentaryzację dendrologiczną, na którą wydatkowano środki w kwocie 6.150 zł.

Na opracowanie dokumentów związanych z przygotowaniem zadania wydatkowano środki w łącznej kwocie 139.785 zł. Dokumenty te zostały wykorzystane w toku realizacji inwestycji.

(akta kontroli str. 28-32, 106, 109, 111)

1.4.1. W dniu 10 sierpnia 2020 r. MOSiR skierował do trzech podmiotów zaproszenia do złożenia propozycji ofertowej na opracowanie koncepcji, stanowiącej podstawę realizacji PFU, oraz opracowanie PFU dla Inwestycji. W wyznaczonym terminie (tj. 13 sierpnia 2020 r.) ofertę przedłożyły dwa podmioty:

- ✓ AR-PROJECT Sp. z o.o. (wartość oferty brutto: 121.950 zł, w tym: projekt koncepcyjny: 29.950 zł; PFU: 92.000 zł);

⁷ Liczba osób korzystających w poszczególnych miesiącach wynosiła odpowiednio: 1.076; 1.209; 4.098; 3.766; 5.526; 22.845; 26.557; 42.453; 6.275.

- ✓ ARCUS – Consult Zielona Góra Sp. z o.o. (wartość oferty brutto: 127.920 zł, w tym: projekt koncepcyjny: 36.900 zł; PFU: 91.020 zł).

(akta kontroli str. 72-89)

W dniu 17 sierpnia 2020 r. MOSiR zawarł z AR-PROJECT Sp. z o.o. umowę, której przedmiotem było opracowanie koncepcji architektonicznej oraz PFU dla Inwestycji. W ramach przedmiotu umowy wykonawca został zobowiązany do: opracowania koncepcji architektonicznej, stanowiącej podstawę realizacji PFU, przedstawienia koncepcji zagospodarowania terenu objętego inwestycją (etap II), opracowania PFU planowanego zamierzenia inwestycyjnego na podstawie uzgodnionej z zamawiającym koncepcji, opracowania Specyfikacji Technicznej Wykonania i Odbioru Robót Budowlanych dla wszystkich branż, określenia planowanych kosztów wykonania dokumentacji projektowej i robót budowlanych dla inwestycji, kosztów nadzoru inwestycyjnego oraz innych kosztów związanych z realizacją inwestycji. Termin realizacji przedmiotu umowy określono na dzień 15 stycznia 2021 r., tj.: dostarczenie koncepcji architektonicznej do dnia 12 października 2020 r., a PFU - do 15 stycznia 2021 r. Wynagrodzenie określone w umowie było zgodne ze złożoną ofertą.

(akta kontroli str. 90-99)

Aneksem numer 1 zawartym w dniu 13 stycznia 2021 r. przedłużono termin realizacji umowy do dnia 30 kwietnia 2021 r. (w tym: dostarczenie koncepcji architektonicznej - do 29 stycznia 2021 r.; a PFU – do 30 kwietnia 2021 r.). Następnie aneksem numer 2 z 19 lutego 2021 r. przedłużono termin realizacji umowy do dnia 30 maja 2021 r. (w tym: dostarczenia koncepcji architektonicznej – do 31 marca 2021 r.; a PFU – do 30 maja 2021 r.).

(akta kontroli str. 100-104)

Pierwszą wersję koncepcji wykonawca przedłożył zamawiającemu w dniu 12 października 2020 r., tj. z zachowaniem terminu określonego w §1 umowy zawartej w dniu 17 sierpnia 2020 r., co zostało potwierdzone protokołem zdawczo-odbiorczym wymaganym postanowieniami §6 ust. 4 umowy. Ostateczna wersja koncepcji została przekazana w dniu 7 października 2021 r., co również zostało potwierdzone protokołem zdawczo-odbiorczym. Wynagrodzenie za opracowanie koncepcji w kwocie 29.950 zł zostało uregulowane w dniu 28 października 2021 r.

(akta kontroli str. 90-99, 105-109)

Wykonawca dostarczył PFU w dniu 29 listopada 2021 r., tj. 183 dni po terminie wynikającym z umowy (aneks nr 2). Dostarczenie PFU zostało potwierdzone protokołem zdawczo-odbiorczym, wymaganym postanowieniami §6 ust. 4 wyżej powołanej umowy. Wynagrodzenie za opracowanie PFU w kwocie 92.000 zł zostało uregulowane w dniu 23 grudnia 2021 r.

(akta kontroli str. 99-104, 109-111)

Dyrektor MOSiR wskazał m.in. na następujące przyczyny opóźnień realizacji przedmiotu zamówienia:

- ✓ szereg zmian, które miały radykalny wpływ na przyjęte pierwotnie rozwiązania i założenia. Koncepcja oraz projekt wymagały całkowitego przeprojektowania zagospodarowania terenu;
- ✓ konieczność podziału naturalnego zbiornika wodnego na dwie niezależne części, powstanie strefy zjeżdżalni wodnych oraz dwóch dodatkowych komór stacji uzdatniania wody,

determinowały ponowne rozplanowanie poszczególnych funkcji obiektu oraz możliwości technicznych ich realizacji,

- ✓ pandemia COVID-19, która uniemożliwiła organizowanie spotkań roboczych oraz bezpośrednie uzgadnianie postanowień dotyczących realizacji i modyfikacji dokumentacji projektowej. Ponadto osoba odpowiedzialna za opracowanie dokumentacji zachorowała, co spowodowało jej całkowite wyłączenie z realizacji projektu.

(akta kontroli str. 112-117)

Ponadto wyjaśnił, że: *W zaistniałych okolicznościach kluczowe było (...) zapewnienie kontynuacji i skutecznego zakończenia realizacji projektu. Priorytetem zamawiającego było doprowadzenie przedsięwzięcia do końca w trudnych warunkach pandemicznych, a nie formalne utrwalanie zmian terminów, które w tamtym czasie miały charakter wtórny, wobec konieczności zachowania ciągłości realizacji zadań.*

(akta kontroli str. 112-117)

Należy jednak zwrócić uwagę na postanowienia §14 ust. 1 umowy, który stanowi, że wszystkie zmiany i uzupełnienia niniejszej umowy mogą być dokonywane wyłącznie w formie pisemnego aneksu podpisanego przez obie strony.

(akta kontroli str. 90-99)

1.4.2. Weryfikację wstępnej wersji koncepcji Inwestycji opracowanej przez AR-PROJECT Sp. z o.o. zlecono ustnie firmie Przedsiębiorstwo Usług Inwestycyjnych P.O. Zagadnienie opisano również w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 118-120)

Dyrektor MOSiR wyjaśnił, że nie zawarł pisemnej umowy na ww. usługę z uwagi na natłok obowiązków związanych z przygotowaniem inwestycji oraz potrzebę pilnej weryfikacji tworzonej dokumentacji. Jednocześnie dyrektor wskazał, że *zgodnie z art. 60 i 73 § 1 kodeksu cywilnego, oświadczenia woli mogą być składane w dowolnej formie, a brak formy pisemnej nie powoduje nieważności czynności prawnej. Usługa weryfikacji dokumentacji stanowi umowę o świadczenie usług, do której na mocy art. 750 Kodeksu cywilnego stosuje się przepisy dotyczące umowy zlecenia. Przepisy te nie przewidują obowiązku zachowania formy pisemnej.*

(akta kontroli str. 121-129)

Za ww. prace zapłacono w dniu 15 stycznia 2021 r. kwotę 11.685 zł, która – jak wskazał dyrektor MOSiR – została ustalona w oparciu o funkcjonujące w tamtym czasie stawki rynkowe, wcześniejsze doświadczenia jednostki w zlecaniu podobnych usług.

(akta kontroli str. 118-120, 130-131)

Dyrektor MOSiR wyjaśnił, że przy wyborze firmy przeprowadzającej weryfikację koncepcji kierowano się potwierdzoną rzetelnością firmy, wysoką jakością oraz doświadczeniem w niestandardowej specyfice i dużym stopniu złożoności inwestycji. Ponadto dyrektor wyjaśnił, że opinia została opracowana dla koncepcji architektonicznej, której termin realizacji określono na dzień 12 października 2020 r. Opracowanie to pozwoliło zidentyfikować kluczowe błędy i doprowadziło do jej korekty oraz aneksowania umowy z wykonawcą koncepcji, co zapobiegło

dalszym nieprawidłowościom i konsekwencjom, jakie mogłyby wynikać z realizacji inwestycji na podstawie niepełnej, błędnej dokumentacji.

(akta kontroli str. 118-120)

W wyniku weryfikacji koncepcji został sporządzony (w dniu 8 grudnia 2020 r.) w formie pisemnej dokument pn. *Uwagi do koncepcji Zagospodarowania kąpieliska miejskiego przy ul. Botanicznej w Zielonej Górze*. Uwagi te podzielono na uwagi dotyczące: całego opracowania, części opisowej, części rysunkowej i załączników. W dokumencie wskazano braki oraz sformułowano zalecenia dotyczące przedłożonej koncepcji.

(akta kontroli str. 132-139)

1.4.3. Analiza prawidłowości opracowania PFU⁸ dla inwestycji Zagospodarowanie terenu Kąpieliska Miejskiego przy ul. Botanicznej w Zielonej Górze⁹ wykazała zgodność opracowania z wytycznymi wynikającymi z rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 2 września 2004 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych oraz programu funkcjonalno-użytkowego¹⁰ – rozdział 4.

(akta kontroli str.: 483-486)

1.5. Analiza porównawcza przyjętej do realizacji Koncepcji zagospodarowania terenu kąpieliska miejskiego przy ul. Botanicznej¹¹ z koncepcją zagospodarowania tego terenu, która została przekazana przez Urząd Miasta Zielona Góra celem realizacji (tzw. koncepcja nr 3¹²) wykazała różnice w następującym zakresie:

- 1) zmiana lokalizacji i podział budynku głównego (budynek nr 1 wg koncepcji nr 3, z funkcją gastronomiczną, sanitarną i socjalną) na budynek magazynowy oraz techniczny;
- 2) zmiana lokalizacji brodzika dla dzieci oraz basenu rekreacyjnego ze zjeżdżalnią (w koncepcji konkursowej usytuowanie przy budynku nr 1) poprzez ich rozdzielenie i umiejscowienie w różnych lokalizacjach, odsunięcie ich od budynku głównego;
- 3) zmiana przeznaczenia zbiornika nr 1 – zgodnie z koncepcją nr 3 przeznaczony na basen dla dzieci, basen dla umiejących pływać, basen rekreacyjny oraz wake park. W przyjętej do realizacji koncepcji nastąpiła zmiana funkcji kąpieliska na zbiornik wodny o naturalnym charakterze, nad brzegiem zbiornika wyznaczone mają być miejsca do wypoczynku;
- 4) zmiana zagospodarowania zbiornika nr 2 – zgodnie z koncepcją nr 3 w zbiorniku miała znajdować się zadaszona altana na wodzie, symulator surfingu, a przy zbiorniku zlokalizowana plaża. W przyjętej do realizacji koncepcji zmieniono przeznaczenie na zbiornik wodny

⁸ PFU stanowiło załącznik nr I.5 do SWZ zamieszczonego na stronie [BIP - Biuletyn Informacji Publicznej](#), dostęp 10 lutego 2026 r.

⁹ Opracowanie opatrzone datą: lipiec 2021 r.

¹⁰ Dz.U. z 2013 r. poz. 1129. Uchylony z dniem 31 grudnia 2021 r. Na podstawie § 21 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 20 grudnia 2021 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych oraz programu funkcjonalno-użytkowego (Dz. U. poz. 2454), w celu przygotowania lub przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia wszczynanego po dniu 31 grudnia 2021 r. zamawiający może korzystać z dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych lub programu funkcjonalno-użytkowego, sporządzonych przed dniem wejścia w życie rozporządzenia, o ile w dacie ich sporządzenia spełniały one wymagania określone w rozporządzeniu 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.

¹¹ Stanowiącej integralną część Programu Funkcjonalno-Użytkowego opracowanego przez AR Projekt (lipiec 2021 r.).

¹² Opracowanie graficzne wraz z legendą opracowane przez AR Projekt.

- o naturalnym charakterze z elementami architektonicznymi strefy wypoczynku z zamontowanymi trzema fontannami pływającymi;
- 5) brak w koncepcji przyjętej do realizacji następujących obiektów zaproponowanych w koncepcji nr 3:
- domki letniskowe;
 - pole namiotowe z zapleczem sanitarno-kuchennym (budynek nr 2);
 - camping i parking dla kamperów;
 - scena zadaszona przy zbiorniku nr 2.

(akta kontroli str.: 487-488, 496-498)

Przyczyny różnic oraz konieczność wprowadzenia zmian dyrektor MOSiR uzasadniał następująco:

Ad. 1) Budynek główny – wydzielenie strefy rekreacyjnej od układu parkingowego, gdzie odbywa się największy ruch; zapewnienie dostępu do strefy gastronomicznej od strony kąpieliska oraz od strony parkingu; wykorzystanie infrastruktury budynku oraz jego architektury do obsługi strefy wejścia/wyjścia (kasy z zapleczem socjalnym, media, biletomaty, zadaszanie, monitoring); zapewnienie osi widokowej po wejściu na teren kąpieliska; ograniczenie zacienienia na terenach rekreacyjnych; ekspozycja fotowoltaiki w najbardziej efektywnym miejscu. Budynek magazynowy – lokalizacja oddalona od użytkowników kąpieliska z dedykowaną bramą dojazdową i placem gospodarczym, dostępna tylko dla obsługi. Budynek techniczny – zlokalizowane optymalnie w sąsiedztwie obiektów wymagających uzdatniania wody.

Ad. 2) Basen rekreacyjny – odsunięcie od budynku głównego; lokalizacja na linii ciągu zbiorników wodnych ze względu na odprowadzenie wód popłucznych do zbiornika nr 2 poprzez naturalne złoża filtrujące ze względu na ochronę środowiska, ograniczenie kosztów eksploatacyjnych. Wodna Strefa Zabaw + Splash Park + Zjeżdżalnie – lokalizacja w bliskim sąsiedztwie zbiorników wodnych ze względu na odprowadzenie wód popłucznych do zbiornika nr 2 poprzez naturalne złoża filtrujące ze względu na ochronę środowiska, ograniczenie kosztów eksploatacyjnych; brak możliwości wykorzystania naturalnego zbiornika wodnego nr 1 na potrzeby kąpieli (złe wyniki parametrów wody) oraz konieczność zachowania funkcji dużej plaży piaszczystej wymusiły zmianę.

Ad. 3) Zbiornik nr 1 został podzielony na zbiornik naturalny z funkcją retencyjną oraz zbiornik kąpielowy z uzdatnianą i podgrzewaną wodą. Funkcja brodzika została zapewniona przez Wodny Plac Zabaw. Zbiornik nr 1 nie zapewnia odpowiedniej głębokości wody pozwalającej na bezpieczne zlokalizowanie atrakcji wake park.

Ad. 4) Lokalizacja naturalnego złoża filtracyjnego dla wód popłucznych na zbiorniku nr 2 spowodowała brak miejsc na usytuowanie wiaty oraz pozostałych atrakcji. Z analiz hydrologicznych podczas projektowania wyniknęły okoliczności według których zbiornik nr 1, 2, 3 zakwalifikowano do IV kategorii hydrotechnicznej, a więc musi przyjąć ewentualną falę wezbraniową, dodatkowo uzyskał on funkcję retencyjną co oznacza wahania poziomu lustra wody.

Ad. 5) • domki letniskowe – brak możliwości takiej zabudowy ze względu na ochronę drzew, brak możliwości zapewnienia mediów, duży obszar wygospodarowany dla wąskiej grupy użytkowników z koniecznością zapewnienia obsługi całego obiektu niezależnie od obłożenia, brak zasadności ze względu na przeznaczenie dla tysięcy użytkowników co wyklucza intymność tego typu atrakcji;

- pole namiotowe z zapleczem sanitarno-kuchennym (budynek nr 2) oraz camping i parking dla kamperów – duży obszar wygospodarowany dla wąskiej grupy użytkowników z koniecznością zapewnienia obsługi całego obiektu niezależnie od obłożenia, brak zasadności ze względu na przeznaczenie obiektu dla tysięcy użytkowników co wyklucza intymność tego typu atrakcji, znaczne zmniejszenie pojemności obszaru rekreacyjnego, skutkujące mniejszą ilością klientów;
- scena zadaszona przy zbiorniku nr 2 – usytuowanie w kolizji ze starodrzewiem. Na terenie kąpieliska uwzględniono obszar z możliwością organizacji imprez plenerowych wraz z zapewnieniem niezbędnej infrastruktury.

(akta kontroli str.: 489-492)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. Wbrew postanowieniom §14 ust. 1 umowy, który stanowi, że wszystkie zmiany i uzupełnienia mogą być dokonywane wyłącznie w formie pisemnego aneksu podpisanego przez obie strony, prolongata terminu realizacji przez wykonawcę Programu Funkcjonalno-Użytkowego, nie nastąpiła w wymaganej formie.

(akta kontroli str. 90-104, 112-117)

2. Niezawarcie w formie pisemnej umowy zlecenia z wykonawcą zadania pn. Weryfikacja wstępnej wersji koncepcji Inwestycji. Przyczyną powyższego był, według dyrektora MOSiR, natłok obowiązków związanych z przygotowaniem inwestycji oraz potrzeba pilnej weryfikacji dokumentacji, a ponadto stanowisko o braku obowiązku zawierania umów cywilnoprawnych w formie pisemnej.

Zdaniem NIK, MOSiR dysponujący środkami publicznymi, kierując się kryterium rzetelności, winien takie umowy zawierać w formie pisemnej m.in. dla celów dowodowych, by w razie ewentualnego sporu z kontrahentem dysponować dokumentem jasno precyzującym choć najistotniejsze elementy łączącego stosunku cywilnoprawnego, tj. niepozostawiające wątpliwości określenie przedmiotu umowy, wysokość wynagrodzenia, termin realizacji zlecenia czy wysokość i warunki dochodzenia kar umownych.

(akta kontroli str. 118-129)

Ocena częściowa

Działając na podstawie upoważnienia Prezydenta Miasta Zielona Góra z dnia 6 lipca 2021 r. dyrektor MOSiR przygotowując realizację inwestycji zlecił opracowanie niezbędnych dokumentów, w szczególności koncepcji architektonicznej, weryfikacji tejże koncepcji oraz PFU, który to program był zgodny z obowiązującymi wytycznymi. Dokumenty te zostały wykorzystane w toku realizacji inwestycji. Niemniej, prolongata terminu realizacji przez wykonawcę Programu Funkcjonalno-Użytkowego, wbrew zapisom umowy, nie została udokumentowana w formie pisemnej. Dodatkowo, tzw. weryfikację wstępnej koncepcji architektonicznej zlecono w formie ustnej, które to działanie Najwyższa Izba Kontroli ocenia jako nierzetelne.

Analiza porównawcza przyjętej do realizacji koncepcji zagospodarowania terenu kąpieliska miejskiego przy ul. Botanicznej z koncepcją zagospodarowania tego terenu, która została przekazana MOSiR przez Urząd Miasta Zielona Góra celem realizacji (koncepcja nr 3) wykazała różnice, niemniej w świetle udzielonych przez dyrektora MOSiR wyjaśnień, przyjęte rozwiązania należy ocenić jako uzasadnione, a w niektórych przypadkach nawet konieczne.

2. Udzielanie zamówień publicznych w zakresie realizacji zadania

Opis stanu faktycznego

2.1. Dnia 25 listopada 2021 r. MOSiR prawidłowo ogłosił w Dzienniku Urzędowym UE postępowanie o zamówienie publiczne w trybie przetargu nieograniczonego na „Zagospodarowanie kąpieliska miejskiego przy ul. Botanicznej w Zielonej Górze”¹³, w systemie zaprojektuj i wybuduj. Wartość szacunkową zamówienia określono na 39.983.778 zł netto¹⁴, tj. równowartość 9.365,4 tys. euro. Analiza postępowania pod kątem stosowania przepisów Pzp wykazała, że:

- zamówienie zostało ujęte w planie postępowań o udzielenie zamówień zamieszczonym w BZP oraz na stronie internetowej zamawiającego;
- prawidłowo oszacowano wartość zamówienia oraz zastosowano prawidłowy tryb;
- dyrektor MOSiR powołał 3-osobową komisję do przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia;
- kierownik zamawiającego, członkowie komisji przetargowej oraz inne osoby wykonujące czynności związane z przeprowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia po stronie zamawiającego¹⁵ złożyły w formie pisemnej, pod rygorem odpowiedzialności karnej oraz w terminie oświadczenia, o których mowa w art. 56 Pzp;
- zamawiający wyznaczył prawidłowy termin składania ofert, który ustalono na 40 dni od ogłoszenia, następnie w wyniku odpowiedzi na zapytania oraz na wniosek wykonawców termin ten przesunięto o 23 dni;
- zamawiający prawidłowo sporządził oraz opublikował specyfikację warunków zamówienia (SWZ), a opisu przedmiotu zamówienia dokonano w PFU, stanowiącym integralną część SWZ;
- zamawiający określił warunki udziału w postępowaniu w sposób zgodny z cyt. ustawą, w tym w sposób proporcjonalny do przedmiotu zamówienia oraz umożliwiający ocenę zdolności wykonawcy do należytego wykonania zamówienia;
- zamawiający prawidłowo określił kryteria oceny ofert (cena – 60%, wydłużenie gwarancji – 20%, doświadczenie personelu – 20%);

¹³ [610159-2021 - Procedura konkurencyjna - TED](#), dostęp 10 lutego 2026 r. Następnie ogłoszenie 30 listopada 2022 r. zamieszczono w BIP.

¹⁴ Jako część zamówienia o wartości szacunkowej 41.524.770 zł netto.

¹⁵ Ocenę oferty pod kątem spełniania warunków udziału w postępowaniu dokonał również Inżynier Kontraktu, stosownie do zapisów szczegółowego opisu przedmiotu zamówienia stanowiącego załącznik do umowy nr MOSIR/2/2021 z 19 listopada 2021 r. na pełnienie nadzoru inwestorskiego.

- zamawiający, najpóźniej przed otwarciem ofert, udostępnił na stronie internetowej prowadzonego postępowania informację o kwocie, jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia;
- zamawiający dokonał wyboru oferty najkorzystniejszej na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w SWZ;
- umowa została zawarta na czas oznaczony i zawierała postanowienia wskazane w art. 436-437 Pzp;
- wybrany wykonawca wniósł w odpowiednim terminie i kwocie zabezpieczenie należytego wykonania umowy;
- zamawiający zamieścił ogłoszenie o wyniku postępowania oraz wykonaniu umowy w BZP, jednakże ogłoszenie o wykonaniu umowy zamieszczono z naruszeniem terminu określonego w art. 448 Pzp, o czym również w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str.: 499-530)

Ogłoszenie o wykonaniu umowy z 8 marca 2022 r. zamieszczono w BZP dnia 5 sierpnia 2024 r.¹⁶, tj. po upływie 78 dni od dnia jej wykonania, co stanowiło naruszenie art. 448 Pzp, zgodnie z którym przedmiotowe ogłoszenie zamieszcza się w terminie 30 dni od wykonania umowy¹⁷. Wykonanie umowy zostało potwierdzone protokołem odbioru końcowego z 29 maja 2024 r. W treści ogłoszenia również wskazano tę datę.

Jako przyczynę naruszenia terminu zamieszczenia ogłoszenia o wykonaniu umowy dyrektor MOSiR wskazał niedopatrzenie.

(akta kontroli str.: 499-502, 531-539)

2.2. W opisie przedmiotu zamówienia na realizację Inwestycji (w tym w PFU) jako część zamówienia wskazano m.in. wykonanie parkingu etap III (uzyskanie pozwolenia na usunięcie drzew i krzewów; roboty rozbiórkowe i przygotowawcze; budowa 222 miejsc postojowych dla samochodów osobowych; budowa dróg manewrowych oraz ścieżek pieszko-rowerowych; budowa oświetlenia).

(akta kontroli str. 140-170)

Dyrektor MOSiR wyjaśnił, że na etapie prac projektowych, otrzymano z Urzędu Miasta informację o zaplanowanej do realizacji inwestycji polegającej na budowie parkingu na więcej niż 400 miejsc parkingowych. Zakres ten obejmował zapotrzebowanie na miejsca postojowe dla parkingu etap III. Budowę parkingu w ramach III etapu prac realizował Urząd Miasta, co opisano w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Prezydenta Miasta.

(akta kontroli str. 28-31)

¹⁶ [EZamowienia](https://sip.legalis.pl/document-full.seam?documentId=mjuwelrsgyydinbvha4do&refSource=search&ols=&searchScope=all&searchType=near&legalActDocumentId=mfrxiltg4ytimjzhe4tiltqmfyc4njrga4denrzgaxhmzlsfytsjwgu)

[https://sip.legalis.pl/document-](https://sip.legalis.pl/document-full.seam?documentId=mjuwelrsgyydinbvha4do&refSource=search&ols=&searchScope=all&searchType=near&legalActDocumentId=mfrxiltg4ytimjzhe4tiltqmfyc4njrga4denrzgaxhmzlsfytsjwgu)

[full.seam?documentId=mjuwelrsgyydinbvha4do&refSource=search&ols=&searchScope=all&searchType=near&legalActDocumentId=mfrxiltg4ytimjzhe4tiltqmfyc4njrga4denrzgaxhmzlsfytsjwgu](https://sip.legalis.pl/document-full.seam?documentId=mjuwelrsgyydinbvha4do&refSource=search&ols=&searchScope=all&searchType=near&legalActDocumentId=mfrxiltg4ytimjzhe4tiltqmfyc4njrga4denrzgaxhmzlsfytsjwgu)

¹⁷ Termin na wykonanie przez zamawiającego tego obowiązku liczony jest od wykonania umowy i wynosi 30 dni. Posiłkując się regulacją przepisu art. 446 ust. 4 Pzp, należy uznać, że obowiązek publikacji ogłoszenia o wykonaniu umowy będzie się aktualizował od dnia sporządzenia protokołu odbioru lub uznania przez zamawiającego umowy za wykonaną. Zasadne wydaje się przyjęcie, że na potrzeby zrealizowania obowiązku przewidzianego w komentowanym przepisie umowę można uznać za wykonaną, gdy zrealizowany zostanie przedmiot świadczenia głównego. Prawo zamówień publicznych. Komentarz pod redakcją H. Nowaka i M. Winiarza, str. 1185. [113058-komentarze-28-05-internet.pdf](#)

2.3. Umowa zawarta 8 marca 2022 r. z Exalo Drilling S.A. (dalej: wykonawca) była zgodna z ofertą oraz wymogami sformułowanymi w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego. Interes zamawiającego należycie zabezpieczono, w szczególności poprzez odpowiednie postanowienia dotyczące kar umownych, konieczności ustanowienia zabezpieczenia należytego wykonania przedmiotu umowy na cały okres realizacji umowy, a także warunków i terminów płatności. Treść umowy była zgodna z wzorem umowy dołączonym do SWZ oraz zawierała postanowienia wymagane przepisami art. 436 i 437 Pzp.

(akta kontroli str. 140-171)

2.4. Analiza zmian umowy z wykonawcą wykazała, iż nie doszło do istotnej zmiany umowy wymagającej przeprowadzenia nowego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Żadna ze zmian nie wiązała się ze zmianą wynagrodzenia wykonawcy. Wszystkie zmiany były uzasadnione oraz dopuszczone postanowieniami umowy. I tak:

- aneksy: numer 1 (zawarty w dniu 7 kwietnia 2022 r.) i aneks numer 2 (zawarty w dniu 14 lipca 2022 r.) dotyczyły zmiany formy wniesienia należytego zabezpieczenia umowy, natomiast wysokość zabezpieczenia należytego wykonania umowy nie uległa zmianie. Forma zabezpieczenia była zgodna z art. 450 Pzp, a zmiana formy zabezpieczenia była dokonywana z zachowaniem ciągłości zabezpieczenia i bez zmniejszenia jego wysokości, co było zgodne z art. 451 ust. 3 Pzp.

(akta kontroli str. 140-170, 181-188, 200-215)

- aneksem numer 3 zawartym w dniu 6 października 2022 r.:
 - ✓ zmieniono termin zakończenia prac projektowych – do 13 miesięcy od podpisania umowy (w umowie było do 6 miesięcy);
 - ✓ zmieniono warunki pierwszej płatności, wskazano, że pierwsza płatność w wysokości 2.371.600 zł nastąpi po odbiorze częściowej Dokumentacji Projektowej przez zamawiającego i uzyskaniu pozwolenia na budowę na podstawie tej dokumentacji oraz wykonaniu robót budowlanych zgodnie z HRF o wartości ogółem prac projektowych i budowlanych nie niższej niż 2.371.600 zł brutto (pierwotnie w umowie wskazano, że pierwsza płatność w wysokości 2.371.600 zł brutto nastąpi po odbiorze kompletnej dokumentacji projektowej przez zamawiającego i uzyskaniu pozwolenia na budowę);
 - ✓ zmieniono załącznik nr 1 – harmonogram rzeczowo-finansowy. Zgodnie z harmonogramem zakończenie wszystkich prac projektowych ustalono na marzec 2023 r., bez zmiany terminu zakończenia prac (planowany na czerwiec 2023 r.).

Zmiana umowy w ww. zakresie nastąpiła na wniosek wykonawcy z 7 września 2022 r., zaopiniowany przez nadzór inwestorski 4 października 2022 r. Wykonawca zwrócił się z prośbą o przesunięcie terminu wykonania dokumentacji projektowej o czas niezbędny do uzyskania pozwolenia wodno-prawnego. Jednocześnie wykonawca poinformował, że powyższe może skutkować koniecznością opracowania zamiennego pozwolenia na budowę¹⁸.

¹⁸ Pozwolenie wodnoprawne wydane zostało 14 marca 2023 r., zmiana pozwolenia na budowę (zatwierdzenie zmian w projekcie w zakresie m.in. przebudowy urządzeń wodnych) nastąpiła decyzją z 6 kwietnia 2023 r.

- aneksem numer 4 zawartym w dniu 8 sierpnia 2023 r. zmieniono termin:
 - ✓ zakończenia prac projektowych – do 18 miesięcy od dnia podpisania umowy;
 - ✓ wykonania robót budowlanych w oparciu o opracowaną dokumentację projektową wraz z uzyskaniem pozwolenia na użytkowanie obiektu – do 20 miesięcy i 2 tygodni od podpisania umowy (w umowie było do 16 miesięcy).

Zmiana umowy w ww. zakresie nastąpiła na umotywowany wniosek wykonawcy z 5 lipca 2023 r. Podstawą zmian był protokół konieczności sporządzony 5 lipca 2023 r., potwierdzony przez nadzór inwestorski. Zmiany w dokumentacji projektowej oraz wykonanie opisanych w protokole robót nie wpłynęły na zmianę wysokości wynagrodzenia wykonawcy. Wykonawca sporządził aktualizację harmonogramu rzeczowo-finansowego w sierpniu 2023 r. Przyczyną wydłużenia terminów umownych były m.in.:

- nakaz wstrzymania robót budowlanych i ziemnych wydany przez Lubuskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków oraz konieczność przeprowadzenia na koszt inwestora badań archeologicznych;
- brak możliwości przeprowadzenia renowacji istniejącego kanału pod drogą bezwykopowo z uwagi na znaczne uszkodzenia struktury rury oraz rekomendowaną przez projektanta wymianą rurociągu na nowy o tej samej średnicy metodą wykopową (przy zachowaniu formuły remontu kanału), co wynikało z decyzji wodnoprawnej;
- brak możliwości wykorzystania zbiornika naturalnego „Dzika Ochla” znajdującego się po drugiej stronie ulicy Botanicznej do celów zewnętrznego gaszenia pożaru, a tym samym konieczność wykonania alternatywnego źródła zewnętrznego gaszenia pożaru przez zaprojektowanie i wykonanie nowej instalacji p.poż.;
- brak możliwości wykonania części nasadzeń z uwagi na fakt, iż optymalny termin części z nich przypada na przełom września-października.

- aneksem numer 5 zawartym w dniu 10 stycznia 2024 r. zmieniono termin:
 - ✓ zakończenia prac projektowych – do 22 miesięcy od dnia podpisania umowy;
 - ✓ wykonania robót budowlanych w oparciu o opracowaną dokumentację projektową wraz z uzyskaniem pozwolenia na użytkowanie obiektu – do 23 miesięcy i 2 tygodni od podpisania umowy.

Aneks do umowy zawarto w związku z pismem wykonawcy z 6 listopada 2023 r., do którego dołączono protokół z 27 października 2023 r. z badania wydajności hydrantów zewnętrznych i wewnętrznych, w którym stwierdzono, iż nie spełniają one wymogów określonych w przepisach przeciwpożarowych. W dniu 20 listopada 2023 r. sporządzono protokół konieczności, z którego wynikała m.in. konieczność zaprojektowania i wykonania zewnętrznego zestawu hydroforowego. Na tej podstawie 13 grudnia 2023 r. zaktualizowano harmonogram rzeczowo-finansowy.

(akta kontroli str. 540-543)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

Na skutek niedopatrzenia ogłoszenie o wykonaniu umowy z 8 marca 2022 r. zamieszczono w BZP po upływie 78 dni od dnia jej wykonania, co stanowiło naruszenie art. 448 Pzp, zgodnie z którym przedmiotowe ogłoszenie zamieszcza się w terminie 30 dni od wykonania umowy.

(akta kontroli str.: 499-502, 531-534)

Ocena częściowa

MOSiR w sposób prawidłowy, uwzględniając wymogi ustawy Pzp, ogłosił i przeprowadził postępowanie o zamówienie publiczne w trybie przetargu nieograniczonego na „Zagospodarowanie kąpieliska miejskiego przy ul. Botanicznej w Zielonej Górze”, poza wyjątkiem dotyczącym terminowego ogłaszania informacji o wykonaniu umowy.

Zawarta z wykonawcą umowa była zgodna z ofertą oraz wymogami sformułowanymi w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego. Interes zamawiającego został należycie zabezpieczony, w szczególności poprzez uwzględnienie postanowień dotyczących kar umownych, konieczności ustanowienia zabezpieczenia należytego wykonania przedmiotu umowy na cały okres realizacji umowy, a także warunków i terminów płatności. Treść umowy była zgodna z wzorem umowy dołączonym do SWZ oraz zawierała postanowienia wymagane przepisami ustawy Pzp. Wszystkie zmiany umowy zawartej z wykonawcą były uzasadnione oraz dopuszczone jej postanowieniami.

3. Przebieg inwestycji i nadzór nad realizacją procesów inwestycyjnych

Opis stanu faktycznego

3.1. Dnia 7 października 2021 r. MOSiR ogłosił zamówienie pn. *Pełnienie funkcji Nadzoru Inwestorskiego dla inwestycji pn. Zagospodarowanie terenu kąpieliska miejskiego przy ul. Botanicznej w Zielonej Górze* o szacunkowej wartości zamówienia w wysokości 531.707 zł (124.542 euro)¹⁹.

Analiza dokumentacji z postępowania prowadzonego w trybie podstawowym (art. 275 pkt 1 Pzp, tj. bez negocjacji) wykazała m.in., że:

- zamówienie zostało ujęte w planie postępowań o udzielenie zamówień zamieszczonym w BZP oraz na stronie internetowej zamawiającego;

Aneks Nr 1 zawarty 28.10.2022 r. do umowy z dnia 19.11.2021 r. (zmiana charakteru rozliczenia w analogicznym zakresie w stosunku do zmian w umowie z Generalnym Wykonawcą inwestycji); aneks Nr 2 zawarty 06.02.2024 r. do umowy z dnia 19.11.2021 r. (zwiększenie wartości wynagrodzenia, wydłużenie planowanego terminu usługi do 28 miesięcy od dnia podpisania umowy); aneks Nr 3 zawarty 26.06.2024 r. do umowy z dnia 19.11.2021 r. (zwiększenie wartości wynagrodzenia). Łączna wartość wynagrodzenia z tytułu zrealizowanej umowy po aneksach wyniosła 1 162 174,73 zł.

- zamawiający prawidłowo oszacował wartość zamówienia i prawidłowo zastosował tryb podstawowy;
- kierownik zamawiającego powołał 3-osobową komisję do przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia²⁰;
- kierownik zamawiającego, członkowie komisji przetargowej a także osoby mogące wpłynąć na wynik tego postępowania oraz osoby udzielające zamówienia złożyły pod rygorem odpowiedzialności karnej, w formie pisemnej, oświadczenia, o których mowa w art. 56 ust. 5 i 6;
- zamawiający wyznaczył prawidłowy, tj. min. 7-dniowy termin składania ofert;
- zamawiający sporządził SWZ zawierającą odpowiednie elementy, o których mowa w art. 281 Pzp;
- zamawiający określił warunki udziału w postępowaniu w sposób zgodny z Pzp, w tym w sposób proporcjonalny do przedmiotu zamówienia oraz umożliwiający ocenę zdolności wykonawcy do należytego wykonania zamówienia;
- zamawiający zażądał od potencjalnych wykonawców wniesienia wadium w wysokości określonej w sposób zgodny z art. 281 ust. 4 Pzp (tj. maks. 1,5% wartości zamówienia);
- zamawiający prawidłowo określił kryteria oceny ofert (cena – 60%, doświadczenie nadzoru – 40%);
- zamawiający, najpóźniej przed otwarciem ofert, udostępnił na stronie internetowej prowadzonego postępowania informację o kwocie, jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia;
- zamawiający dokonał wyboru oferty najkorzystniejszej na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w SWZ;
- umowa została zawarta na czas oznaczony i zawierała postanowienia wskazane w art. 436 Pzp²¹;
- zamawiający nie sporządził raportu z realizacji zamówienia, o którym mowa w art. 446 Pzp, zgodnie z którym *zamawiający sporządza raport z realizacji zamówienia, w którym dokonuje oceny tej realizacji, w przypadku gdy na realizację zamówienia wydatkowano kwotę wyższą co najmniej o 10% od wartości ceny ofertowej. Zamawiający sporządza raport w terminie miesiąca od dnia sporządzenia protokołu odbioru lub uznania umowy za wykonaną* (art. 446 ust. 4 pkt 1). Na realizację umowy na Nadzór Inwestorski wydatkowano kwotę - po zmianach - wyższą o 18,8% wartości ceny ofertowej. Zgodnie z ogłoszeniem o wykonaniu umowy uznano za wykonaną 2 lipca 2024 r., zatem raport z realizacji zamówienia należało sporządzić w terminie do 1 sierpnia 2024 r. Zagadnienie opisano również w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Dyrektor MOSiR wyjaśnił, że *raport nie został sporządzony przez niedopatrzenie*.

- zamawiający nie zamieścił ogłoszenia o wykonaniu umowy w BZP (art. 448 Pzp) w ustawowym 30 dniowym terminie, tj. z przekroczeniem o cztery dni. Ogłoszenie

²⁰ W tym osobę będącą również pracownikiem Urzędu Miasta.

²¹ Umowa zawarta w dniu 19.11.2021 r. na kwotę brutto: 977 850,00 zł. Trzykrotnie aneksowana – wartość wynagrodzenia po aneksowaniu 1 162 174,73 zł brutto, a planowany termin zakończenia usługi z 20 miesięcy od dnia podpisania umowy do 28 miesięcy.

o wykonaniu umowy zamieszczono 5 sierpnia 2024 r., umowa zaś została wykonana 2 lipca 2024 r. Zagadnienie opisano również w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Dyrektor MOSiR wyjaśnił, że *opóźnienie w zamieszczeniu ogłoszenia wynikało z niedopatrzenia*.

(akta kontroli: str. 315-320, 535-539)

Na skutek przeprowadzonego postępowania, w dniu 19 listopada 2021 r. zawarto umowę nr MOSiR/2/2021²² w sprawie pełnienia funkcji nadzoru inwestorskiego. W ramach realizacji przedmiotu umowy nadzór inwestorski był zobowiązany do:

- ✓ weryfikacji i przygotowania pisemnych opinii na temat projektów sporządzanych przez Zespół Projektowy Generalnego Wykonawcy Inwestycji, przez następujących specjalistów: projektant branży konstrukcyjno-budowlanej, drogowej, sanitarnej, elektrycznej, architektury krajobrazu; specjalista do nadzoru i weryfikacji projektu w zakresie: implementacji infrastruktury serwerowej i oprogramowania, urządzeń aktywnych i systemów bezpieczeństwa sieci, okablowania i systemów CCTV;
- ✓ nadzoru nad realizacją inwestycji w zakresie przewidzianym ustawą Prawo budowlane²³ w branżach i specjalnościach: konstrukcyjno-budowlanej, drogowej, sanitarnej, elektrycznej, robót hydrotechnicznych i melioracyjnych;
- ✓ nadzoru arborystycznego;
- ✓ rozliczenia rzeczowo-finansowego inwestycji w zakresie generalnego wykonawcy oraz podwykonawców;
- ✓ nadzór nad robotami budowlanymi i innymi pracami wykonywanymi w ramach gwarancji i rękojmi za wady przez generalnego wykonawcę i podwykonawców inwestycji;
- ✓ uczestnictwa w odbiorze pogwarancyjnym inwestycji;
- ✓ stałe monitorowanie, prowadzenie i rozstrzyganie spraw związanych z właściwą realizacją inwestycji.

(akta kontroli str. 321-352)

Podstawowe obowiązki inspektora nadzoru inwestorskiego ujęte w przedmiotowej umowie były zgodne z art. 18 i 25 Prawa budowlanego. Zgodnie z jej zapisami (§6 pkt 1) nadzór inwestorski realizował przedmiot umowy przy udziale ustalonego podwykonawcy, któremu powierzono realizację usługi w zakresie nadzoru nad budową nierdzewnej basenowej niecki stalowej wraz z technologią uzdatniania wody, za działania lub zaniechania, którego ponosi pełną odpowiedzialność.

(akta kontroli str. 353-355)

W związku z realizacją zadania, zgodnie z postanowieniami umowy (załącznik nr 1.4.A do SWZ), nadzór inwestorski m.in. każdego miesiąca przedkładał zamawiającemu raport miesięczny wyszczególniający wykonane przez nadzór inwestorski prace oraz informował o postępie robót, uzyskiwanym poziomie jakości robót, kwestiach finansowych oraz występujących problemach w realizacji umowy na roboty budowlane. Ponadto, nadzór inwestorski dokonywał niezbędnych wpisów w dzienniku budowy oraz przedłożył zamawiającemu raport końcowy, który zawierał

²² Z Przedsiębiorstwem Usług Inwestycyjnych Piotr Owsieński.

²³ Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane, Dz. U. z 2025 poz. 418, ze zm.

końcowe rozliczenie ilości wykonanych robót i powykonawczą Tabelę Elementów Rozliczeniowych, rozliczenie finansowe inwestycji i protokół odbioru końcowego.

(akta kontroli str. 216-283, 295-301, 619-620)

Za realizację przedmiotu zamówienia MOSiR wypłacił wykonawcy ustaloną kwotę wynagrodzenia ryczałtowego (po zmianach wynikających z aneksów), tj. 1.162.174,73 zł brutto. Ostatniej płatności dokonano 12 lipca 2024 r. na podstawie faktury z dnia 1 lipca 2024 r.

(akta kontroli str. 373-397)

3.2.1. Kontrolowana inwestycja została zrealizowana zgodnie z zatwierdzonym projektem oraz pozwoleniem na budowę, co potwierdził Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Zielonej Górze (dalej: PINB) w decyzji o pozwoleniu na użytkowanie²⁴. Decyzję wydano po przeprowadzeniu obowiązkowej kontroli (z 6 marca 2024 r.), w decyzji opisano zakres wprowadzonych zmian w stosunku do dokumentacji projektowej oraz zawarto stwierdzenie, iż nie miały one wpływu na możliwość oddania obiektu do użytkowania. Nie została wykonana wiata oznaczona w projekcie budowlanym jako „wiata rekreacyjna w strefie chillout”, co w ocenie PINB nie wpływało na możliwość użytkowania obiektu. Zgodnie z PFU jej budowa miała nastąpić w kolejnym etapie realizacji Inwestycji.

(akta kontroli str.: 290-294, 597-605, 722-775)

Sposób zagospodarowania terenu, z nielicznymi odstępstwami zatwierdzonymi w toku realizacji umowy z 8 marca 2022 r., odpowiadał PFU, co zostało potwierdzone przez inspektora nadzoru w końcowym rozliczeniu – bilans terenu projektowanego zagospodarowania (w odniesieniu do zapisów koncepcji PFU pkt 4.1. oraz 4.2.). W bilansie wykazano różnice procentowe pomiędzy powierzchnią wynikającą z PFU, a powierzchnią zaprojektowaną oraz przyczyny tych różnic. Zgodnie z zapisami PFU mieściły się one w dopuszczalnych odchyleniach zakładanych powierzchni +/- 5% po uzyskaniu akceptacji inwestora w odniesieniu do całego terenu opracowania. W efekcie inwestycji na terenie kąpieliska miejskiego powstały:

- a) budynek główny z wejściem na teren kąpieliska, pomieszczeniami technicznymi, sanitariatami, pomieszczeniami obsługi klienta, z restauracją na poziomie parteru (z zapleczem oraz tarasem), a na poziomie piętra – z salą konsumpcyjną i tarasem na dachu. Budynek podzielono na dwie części, pomiędzy nimi znajduje się zadaszenie;
- b) budynek magazynowy – w sąsiedztwie części pierwszej budynku głównego oraz strefy z boiskami. Oba ww. budynki posiadały instalację fotowoltaiczną;
- c) dwa boiska do gry w siatkówkę plażową, boisko wielofunkcyjne z nawierzchnią z piasku, boisko do padla – wszystkie boiska są ogrodzone. W tej samej strefie zlokalizowano plac zabaw oraz tor przeszkód również z nawierzchnią piaszczystą oraz przygotowano teren pod punkty gastronomiczne (tzw. foodtrack);
- d) basen rekreacyjny z piaszczystą plażą – zlokalizowany pomiędzy zbiornikiem naturalnym nr 2, powstał z wydzielania części zbiornika nr 1. Przy basenie znajduje się budynek techniczny nr 2, stanowi jednocześnie przegrodę pomiędzy zbiornikiem nr 1 a niecką basenową;

²⁴ Znak PINB.5121.B.57.2024.MK z 11 marca 2024 r.

- e) w sąsiedztwie zbiornika naturalnego nr 1 zlokalizowano „strefę chillout” z trawiastą plażą, wyposażoną w infrastrukturę techniczną dla zlokalizowania dwóch punktów gastronomicznych. W projekcie zgodnie z PFU zaprojektowano wiatę, pergolę oraz miejsca na ognisko – do realizacji w kolejnym etapie inwestycji;
- f) park linowy – zlokalizowany w sąsiedztwie zbiornika nr 2;
- g) pole do mini golfa – obejmuje 19 pól (wg PFU od 18 do 20), pierwotnie zakładano lokalizację pod parkiem linowym, w toku realizacji inwestycji, z uwagi na ochronę drzewostanu, zmieniono jego lokalizację na etapie uzgadniania koncepcji. Obecnie obejmuje on teren wzdłuż ul. Botanicznej, za kompleksem zjeżdżalni oraz wodną strefą zabaw;
- h) kompleks zjeżdżalni zlokalizowany w sąsiedztwie budynku głównego – zgodnie z PFU wykonano sześć rodzajów zjeżdżalni, dla rozróżnienia każda w innym kolorze;
- i) wodna strefa zabaw – obejmuje wodny plac zabaw oraz wodne atrakcje tzw. „splash park”, zlokalizowana została pomiędzy zbiornikiem nr 3, a kompleksem zjeżdżalni. Teren atrakcji został odgrodzony i stanowi odrębną strefę dla najmłodszych dzieci;
- j) drewniana altana – ośmiokątna, wykonana z konstrukcji drewnianej, zlokalizowana w sąsiedztwie zbiornika nr 3 oraz mini golfa na terenie zielonym. Zgodnie z PFU jej lokalizację wraz z drewnianym pomostem zakładano na zbiorniku nr 2. W toku inwestycji zmieniono lokalizację z uwagi na konieczność retencjonowania wód w przypadku ponadnormatywnych wezbrań (protokół konieczności z 5 lipca 2023 r.);
- k) pomost drewniany oraz stanowiska wędkarskie na zbiorniku nr 3. Budowę pomostu drewnianego pierwotnie planowano na zbiorniku nr 2, jednak dla zachowania atrakcji na wodzie lokalizację zmieniono z ww. powodów (protokół konieczności z 5 lipca 2023 r.);
- l) trzy fontanny pływające na zbiorniku nr 1 (zgodnie z PFU projektowano na zbiorniku nr 2) – zmieniono lokalizację z uwagi na fakt, iż fontanny pływające wymagają technologicznej głębokości wody, która możliwa jest jedynie na zbiorniku nr 1;
- m) na całym terenie zlokalizowano elementy tzw. małej architektury, w tym m.in.: ławki, przebiegające, stojaki rowerowe kosze na śmieci, czy donice z roślinnością.

(akta kontroli str.: 606-629)

3.2.2. Umowy o podwykonawstwo

W ofercie złożonej na Zagospodarowanie kąpieliska, w celu potwierdzenia spełnienia warunków udziału w postępowaniu, Exalo powołało się na pięć podmiotów udostępniających zasoby oraz wskazało, że będzie korzystało z zasobów tych podmiotów w celu realizacji zamówienia. Do oferty, zgodnie z SWZ, dołączono zobowiązania podmiotów udostępniających zasoby (stosownie do art. 118 ust. 3 i 4 Pzp) oraz jednolity europejski dokument zamówienia (JEDZ), tj. oświadczenia podmiotów udostępniających o niepodleganiu wykluczeniu oraz spełnianiu warunków udziału w postępowaniu (stosownie do art. 125 ust. 5 Pzp).

W toku realizacji zamówienia ze strony Exalo doszło do zmiany trzech podmiotów udostępniających (podwykonawców), na których zasoby powoływał się wykonawca. W przypadku zmiany jednego z nich, stosownie do art. 462 ust. 7 Pzp, wykonawca przekazał zamawiającemu dokumenty potwierdzające, iż proponowany inny podwykonawca samodzielnie spełnia warunki udziału

w postępowaniu w stopniu nie mniejszym niż podwykonawca, na którego zasoby wykonawca powoływał się w trakcie postępowania o udzielenie zamówienia²⁵.

(akta kontroli str.: 630-683)

W przypadku zmiany pozostałych dwóch podwykonawców ustalono, że:

1) Exalo, stosownie do §15 ust. 2 pkt 7 umowy z 8 marca 2022 r., przekazało zamawiającemu kopię umowy o podwykonawstwo nr UZ/23/ZB/0031 z 21 lutego 2023 r. na „montaż, nadzór i uruchomienie niecki basenu rekreacyjnego oraz niecki wodnego placu zabaw (bez dostawy materiałów)”, zawartą z innym podmiotem niż wykazany w ofercie jako podmiot, z którego zasobów będzie korzystał przy realizacji zamówienia (na potwierdzenie spełniania warunków udziału w postępowaniu opisanych w pkt 5.1.1.2. ppkt 1 i 6 SWZ), który to podmiot według oświadczenia dołączonego do oferty (podpisanego 24 stycznia 2022 r.), miał w zakresie wykonanie prac obejmujących wykonanie niecki stalowej i basenów zewnętrznych wraz z plażą i z towarzyszącą infrastrukturą. Zamawiający nie wyegzekwował od wykonawcy dokumentów potwierdzających, iż proponowany inny podwykonawca samodzielnie spełnia warunki udziału w postępowaniu w stopniu nie mniejszym niż podwykonawca, na którego zasoby powoływał się w trakcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

Zgodnie z art. 462 ust. 7 Pzp jeżeli zmiana albo rezygnacja z podwykonawcy dotyczy podmiotu, na którego zasoby wykonawca powoływał się, na zasadach określonych w art. 118 ust. 1, w celu wykazania spełniania warunków udziału w postępowaniu, wykonawca jest obowiązany wykazać zamawiającemu, że proponowany inny podwykonawca lub wykonawca samodzielnie spełnia je w stopniu nie mniejszym niż podwykonawca, na którego zasoby wykonawca powoływał się w trakcie postępowania o udzielenie zamówienia. W myśl przepisu należy odpowiednio stosować art. 122, zgodnie z którym jeżeli zdolności techniczne lub zawodowe, sytuacja ekonomiczna lub finansowa podmiotu udostępniającego zasoby nie potwierdzają spełniania przez wykonawcę warunków udziału w postępowaniu lub zachodzą wobec tego podmiotu podstawy wykluczenia, zamawiający żąda, aby wykonawca w terminie określonym przez zamawiającego zastąpił ten podmiot innym podmiotem lub podmiotami albo wykazał, że samodzielnie spełnia warunki udziału w postępowaniu.

Zagadnienie opisano również w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str.: 661-695)

Dyrektor MOSiR, zapytany o przyczyny braku wezwania wykonawcy do przedłożenia stosownych dokumentów, nie wskazał ich. Wyjaśnił, że wykonawca przedłożył dokumenty potwierdzające zdolność techniczną w zakresie równoważnym i wskazał na otrzymane referencje. Jednocześnie dodał, że podwykonawca został zweryfikowany jako firma spełniająca oczekiwania i posiadająca zdolności do należytego wykonania powierzonego zadania, a prace zostały wykonane zgodnie z oczekiwaniami i należyłą starannością.

(akta kontroli str.: 696-721)

²⁵ Stosownie do art. 462 ust. 7 Prawa zamówień publicznych, jeżeli zmiana albo rezygnacja z podwykonawcy dotyczy podmiotu, na którego zasoby wykonawca powoływał się, na zasadach określonych w art. 118 ust. 1, w celu wykazania spełniania warunków udziału w postępowaniu, wykonawca jest obowiązany wykazać zamawiającemu, że proponowany inny podwykonawca lub wykonawca samodzielnie spełnia je w stopniu nie mniejszym niż podwykonawca, na którego zasoby wykonawca powoływał się w trakcie postępowania o udzielenie zamówienia. Przepis art. 122 stosuje się odpowiednio.

W odniesieniu do wyjaśnień dyrektora należy wskazać, iż przywołane w wyjaśnieniach dokumenty były niewystarczające. Referencje, na które powołuje się dyrektor potwierdzały spełnianie warunków określonych w pkt 5.1.1.2. ppkt 1 SWZ, natomiast brak było dokumentów potwierdzających spełnianie drugiego warunku określonego w pkt 5.1.1.2. ppkt 6 SWZ²⁶.

2) Wykonawca nie zawarł umowy z podwykonawcą wykazanym w ofercie, jako udostępniającym zasoby w zakresie udziału przy wykonaniu zamówienia na „wykonanie prac projektowych obejmujących instalację oczyszczania ścieków” (na potwierdzenie spełniania warunków udziału w postępowaniu opisanych w pkt 5.1.1.1. ppkt 1 SWZ), bowiem zakres tej części prac projektowych powierzono innemu podwykonawcy. Dopiero w toku kontroli wykonawca przekazał MOSiR umowę zawartą 29 kwietnia 2022 r. o dalsze podwykonawstwo²⁷, co stanowiło naruszenie postanowień §15 ust. 2 pkt 7 umowy z 8 marca 2022 r., zgodnie z którym wykonawca, przedkłada zamawiającemu poświadczoną za zgodność z oryginałem kopię zawartej umowy o podwykonawstwo, której przedmiotem są dostawy lub usługi, w terminie 7 dni od dnia jej zawarcia, o czym również w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str.: 661-683)

W sprawie braku wyegzekwowania od wykonawcy umowy o dalsze podwykonawstwo w terminie wynikającym z umowy, dyrektor MOSiR wyjaśnił, że umowa ta nie została przedstawiona zamawiającemu na etapie inwestycji, co w jego ocenie wskazywało, że zobowiązanie nie przekracza 50 tys. złotych zgodnie z § 15 ust. 2 pkt 7 umowy.

(akta kontroli str.: 696-702)

W odniesieniu do wyjaśnień dyrektora należy wskazać, że stosownie do postanowień przywołanego §15 ust. 2 pkt 7 umowy z 8 marca 2022 r. wykonawca, podwykonawca lub dalszy podwykonawca przedkłada zamawiającemu oraz w przypadku dalszego podwykonawcy także wykonawcy, poświadczoną za zgodność z oryginałem kopię zawartej umowy o podwykonawstwo, której przedmiotem są dostawy lub usługi, w terminie 7 dni od dnia jej zawarcia, z wyłączeniem umów o podwykonawstwo o wartości niższej niż 0,5% wartości umowy. Wyłączenie, o którym mowa w zdaniu pierwszym nie dotyczy umów o podwykonawstwo o wartości większej niż 50.000 zł. W umowie o dalsze podwykonawstwo z 29 kwietnia 2022 r. ustalono wynagrodzenie w wysokości 146.900 zł plus podatek VAT, a zatem cytowane przez dyrektora postanowienia umowne nie miały zastosowania.

Na podstawie §23 ust. 1 pkt 6, wykonawca zapłaci zamawiającemu karę umowną za nieprzedłożenie do zaakceptowania zamawiającemu projektu umowy o podwykonawstwo, której przedmiotem są roboty budowlane lub jej zmiany, w wysokości 5.000 zł za każdy taki przypadek.

(akta kontroli str.: 140-171)

²⁶ Wykonanie jednego zadanie w zakresie wykonania robót budowlanych (zakończonych) polegających na budowie lub przebudowie basenów zewnętrznych o powierzchni lustra wody min 450 m² wraz z plażą i z towarzyszącą infrastrukturą rekreacyjną, o wartości min. 4.000.000,00 zł brutto.

²⁷ Umowa o dalsze podwykonawstwo nr OCHLA/PAS/EN4 z 29 kwietnia 2022 r. Wysokość wynagrodzenia dalszego podwykonawcy wynosiła 146.900 zł plus podatek VAT. Analiza tej umowy wykazała, że dalszym podwykonawcą był podmiot wykazany w ofercie Exalo jako podmiot udostępniający zasoby, zatem MOSiR był w posiadaniu dokumentów potwierdzających, iż podmiot ten nie podlegał wykluczeniu oraz spełniał warunki udziału w postępowaniu (stosownie do art. 462 ust. 7 Prawa zamówień publicznych).

W sprawie naliczenia kary umownej dyrektor MOSiR wyjaśnił, że zwrócił się do wykonawcy inwestycji z prośbą o wyjaśnienia w tej sprawie.

(akta kontroli str.: 696-702)

3.3. W związku z treścią art. 90 ust. 2 ustawy o ochronie przyrody²⁸, w okresie od 24 sierpnia 2022 roku do 16 października 2023 r. na podstawie art. 83 ust. 1 pkt 1 i art. 83a ust.1 cytowanej ustawy, po uzyskaniu przez MOSiR wymaganej zgody od właściciela terenu (Miasto Zielona Góra), Marszałek Województwa Lubuskiego wydał pięć decyzji²⁹ udzielających zezwolenia na usunięcie drzew/krzewów z terenu działki nr 5/4 obręb 37 przy ulicy Botanicznej w Zielonej Górze³⁰ w związku z realizowaną inwestycją.

Decyzje dotyczyły usunięcia łącznie 115 szt. drzew i 258 m² krzewów. W przeważającej mierze były to sosny pospolite, topole oraz brzozy brodawkowate. Wycinkę drzew uzasadniano m.in. względami fitosanitarnymi (np. drzewa martwe, zamierające) lub kolizją z inwestycją, co zostało poparte oględzinami w terenie.

W przypadku trzech z pięciu decyzji częściowo dokonano naliczeń opłat za usunięcie drzew/krzewów, tj. w wysokości 176.719 zł³¹, 3.840 zł³² oraz 31.740 zł³³. Dokonując naliczeń uwzględniono obwód pnia drzewa na wysokości 130 cm oraz stawkę opłaty określoną w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 3 lipca 2017 r. w sprawie wysokości stawek opłat za usunięcie drzew i krzewów³⁴.

W przypadku w/w decyzji, uwzględniając prośbę wnioskodawcy o wykonanie nasadzeń zastępczych - w zamian za odroczenie opłaty naliczonej za usunięcie przedmiotowej zieleni kolidującej z realizacją zamierzenia inwestycyjnego - odroczone termin uiszczenia płatności na okres 3 lat od dnia upływu terminu wskazanego w zezwoleniu na wykonanie nasadzeń zastępczych, tj. do 30 listopada 2026 r.

(akta kontroli str. 398-473)

W celu realizacji kompensacji przyrodniczej zobowiązano MOSiR do wykonania nasadzeń zastępczych. Nasadzenia kompensacyjne wynikające z wydanych decyzji dotyczyły łącznie 164 szt. drzew oraz min. 250 m² krzewów. Naliczone opłaty za usunięcie drzew dotyczyły następujących gatunków: olsza szara, brzoza brodawkowata, dąb szypułkowy, wierzba biała, klon zwyczajny. Zwolnienie z opłaty dotyczyło natomiast następujących gatunków: klon polny i klon pospolity,

²⁸ Dz.U. z 2024 r. poz. 1478.

²⁹ Jedną decyzję dla 78 sztuk drzew i 258 m² krzewów; jedną dla trzech szt. drzew.; jedną dla 13 szt., jedną dla jednej sztuki, jedną dla 20 szt.

³⁰ Wskazana nieruchomość stanowiła własność Gminy Zielona Góra i była w trwałym zarządzie MOSiR, na której Ośrodek realizował kontrolowaną/przedmiotową inwestycję.

³¹ Opłacie podlegało 46 szt. drzew oraz 258 m² krzewów, a 32 szt. drzew zwolniono z opłaty na podstawie art. 86 ust. 1 pkt 10 ustawy o ochronie przyrody. Wystąpił też przypadek umorzenia w zakresie ośmiu pozycji drzew/krzewów w oparciu o art. 83f ust.1 pkt. 3 i 14 ustawy w zakresie ośmiu pozycji drzew/krzewów.

³² Opłacie podlegało jedno drzewo, dwie szt. drzew zwolniono z opłaty na podstawie art. 86 ust. 1 pkt 11 ustawy o ochronie przyrody

³³ Opłacie podlegało 12 szt. drzew, jedno drzewo zwolniono z opłaty na podstawie art. 86 ust. 1 pkt 10 ustawy o ochronie przyrody.

³⁴ Dz. U. z 2017 poz. 1330.

brzozę brodawkowatą, jarzęb szwedzki oraz za krzewy nasadzenia z gatunku klon polny, trzmielina pospolita, porzeczką alpejską 'Schmidt', samobucus nigra.

Termin wykonania nasadzeń określono w decyzjach do dnia 30 listopada 2023 r. MOSiR terminowo wywiązał się z wykonania wymaganych nasadzeń kompensacyjnych.

(akta kontroli str. 398-399, 401-473)

W przypadku pozostałych dwóch decyzji³⁵ ustalono, iż zachodzą przesłanki określone w art. 86 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody, dotyczące wyłączenia naliczenia opłat za usunięcie wnioskowanych drzew, które zagrażają bezpieczeństwu ludzi lub mienia w istniejących obiektach budowlanych lub funkcjonowaniu urządzeń (pkt 4) oraz które obumarły lub nie rokują szansy na przeżycie z przyczyn niezależnych od posiadacza nieruchomości.

(akta kontroli str. 474-480)

3.4. Realizacja umowy była monitorowana w oparciu o HRF, co było zgodne z postanowieniami §3 ust. 3 umowy z 8 marca 2022 r. HRF był aktualizowany w związku ze zmianami umowy dotyczącymi prolongaty terminu realizacji zamówienia. HRF oraz wszystkie aktualizacje zostały zaakceptowane przez dyrektora MOSiR oraz inspektora nadzoru lub inżyniera kontraktu.

Ponadto sporządzano miesięczne protokoły kontrolne, określające procentowe i kwotowe zaawansowanie prac w stosunku do HRF, co było zgodne z postanowieniami §16 ust. 5 pkt 2 umowy.

(akta kontroli str. 189-199, 216-260)

W dniu 5 stycznia 2024 r. kierownik budowy zgłosił zakończenie robót budowlanych. Pismami z dnia 8 i 9 stycznia 2024 r. dyrektor MOSiR zawiadomił odpowiednio, Komendanta Miejskiego Państwowej Straży Pożarnej (dalej: *KMPSP*) i Powiatowego Inspektora Sanitarnego (dalej: *PIS*) w Zielonej Górze o zakończeniu realizacji inwestycji i zamiarze przystąpienia do użytkowania obiektu, co było zgodne z art. 56 ust. 1 pkt 2 i 4 Prawa budowlanego.

W dniu 25 stycznia 2024 r. *KMPSP* przedstawił stanowisko w zakresie ochrony przeciwpożarowej w sprawie zgodności wykonania obiektu z projektem budowlanym i nie wniósł sprzeciwu ani uwag w sprawie uzyskania pozwolenia na użytkowanie przedmiotowego obiektu. W dniu 18 stycznia 2024 r.

PIS wydał opinię sanitarną, w której stwierdził zgodność wykonania obiektu budowlanego z projektem budowlanym.

(akta kontroli str. 283-294)

W dniu 11 marca 2024 r. *PINB* wydał (na wniosek MOSiR z dnia 2 lutego 2024 r.) decyzję o pozwoleniu na użytkowanie inwestycji. Otwarcie obiektu nastąpiło w dniu 1 czerwca 2024 r.

(akta kontroli str. 290-294)

³⁵ Decyzja na usunięcie jednego drzewa oraz decyzja na usunięcie 20 szt. drzew.

3.5. Realizacja przedmiotu umowy została potwierdzona zapisami w dzienniku budowy oraz:

- ✓ protokołem odbioru częściowego z dnia 7 października 2022 r. (prace wykonane w okresie od 8 marca 2022 r. do 7 października 2022 r.), w którym uczestniczył przedstawiciel wykonawcy, Inżynier Kontraktu oraz przedstawiciel zamawiającego;
- ✓ miesięcznymi protokołami kontrolnymi (sporządzonymi w okresie od marca 2022 r. do lutego 2024 r. przy udziale przedstawiciela wykonawcy, inżyniera kontraktu oraz przedstawiciela zamawiającego);
- ✓ protokołem odbioru końcowego z dnia 29 maja 2024 r. Odbiór końcowy został przeprowadzony w okresie od 4 marca 2024 r. do 29 maja 2024 r. W odbiorze końcowym uczestniczyli: przedstawiciele wykonawcy robót, przedstawiciele zamawiającego oraz zespół Inżyniera Kontraktu. W toku odbioru końcowego stwierdzono występowanie wad nadających się do usunięcia, które nie uniemożliwiają użytkowania obiektu zgodnie z przeznaczeniem. Termin usunięcia usterek wyznaczono na dzień 30 czerwca 2024 r.

Ww. protokoły były wymagane postanowieniami §16 ust. 1 pkt 1-3 umowy.

(akta kontroli str. 216-260, 295-301)

W trakcie odbioru końcowego potwierdzonego protokołem z dnia 29 maja 2024 r. stwierdzono wady, które dotyczyły m.in. branży budowlanej, sanitarnej, elektrycznej, teletechnicznej, drogowej, hydrotechnicznej, terenów zielonych, zagospodarowania kąpieliska, BHP – eksploatacji, kompleksu zjeżdżalni, WPZ, splash parku, basenu rekreacyjnego, strefy boisk³⁶.

(akta kontroli str. 296-301)

Dyrektor MOSiR zapytany o to czy stwierdzone wady zostały usunięte w wymaganym terminie tj. 30 czerwca 2024 r. oraz czy ich usunięcie potwierdzono protokołem wyjaśnił, że wady stwierdzone w trakcie odbioru końcowego były usuwane w trybie ciągłym podczas eksploatacji obiektu. Jednocześnie dyrektor wskazał, że: *Umowa w procedurze odbioru końcowego nie wymagała odbioru wad czy usterek.*

(akta kontroli str. 121-129)

³⁶ Stwierdzone wady dotyczyły m.in. złuszczenia posadzkowej warstwy żywicznej, elewacji i dachu, niedokładności spasowania i porysowania obudowy terminali płatniczych przy okienkach kas oraz elewacji i dachu, a także budynku głównego zgodnie z raportem zdjęciowym; układu tankowania chemii basenowej do magazynu – dopracowanie sposobu tankowania zbiornika transportowego do zera; niekontrolowane ubytki wody w znacznych ilościach w wyniku niezlokalizowanych nieszczelności w brodzikach, poprawienie wykończenia wewnętrznych studzienek terenowych, betonowych; uzupełnienie połączeń wyrównawczych oraz opisów rozdzielnic wewnętrznych, poprawienie prowadzenia przewodów na zjeżdżalni oraz w studniach wodomierzowych; system BMS - system automatyki budynkowej nie działa, skorygowanie widoków z kamer, usterka związana z przeciążeniem zasilaczy w punktach LPDz, uporządkowanie i opisanie serwerowni; okopertowanie studzienek w terenie zielonym; uzupełnienie dedykowanych wodowskazów we wszystkich mnichach, poprawienie schodów złazowych przy ujęciu wody i naniesienie w sposób trwały poziomów referencyjnych; poprawa jakości wykonania trawnika i łąk kwietnych oraz poprawa korowania rabat i cięć sanitarnych nowo posadzonych drzew i krzewów; uzupełnienie numeracji domków na parku linowym zgodnie z projektem, ogrodzenie oraz wiata terenowa zgodnie z raportem zdjęciowym, przebiegalnie terenowe – umocowanie dodatkowymi obejmami sztyc natryskowych; oznaczenie pierwszego i ostatniego stopnia oraz BHP pomieszczeń magazynowania chemii; uzupełnienie oznakowania i kłódki na skrzynkach tankujących chemię; regulacji systemu start/stop na kompleksie zjeżdżalni, zjeżdżalnia żółta – wychłapywanie wody na zakrętach, zanieczyszczenia w sitkach dysz napływowych – niecka rekreacyjna, wymiana elementów mocujących, które rdzewieją w strefie wody, przeciek wody na elemencie startowym – zjazd zielony; regulacja długości linii bocznych boiska do piłki nożnej, do wymiany sklejka z otworami wisząca (jedna z trzech) – tor przeszkód.

W §16 ust. 6 pkt 7 umowy z 8 marca 2022 r. wskazano, że wykonawca zobowiązany jest do zawiadomienia zamawiającego i inspektora nadzoru o usunięciu wad i braków oraz do żądania wyznaczenia terminu na odbiór zakwestionowanych uprzednio robót jako wadliwych lub niewykonanych.

W §20 ust. 2 umowy zawartej w wykonawcą wskazano, że bieg gwarancji rozpoczyna się następnego dnia licząc od daty Odbioru Końcowego Przedmiotu umowy lub od daty potwierdzenia usunięcia wad w razie ich stwierdzenia przy odbiorze końcowym. Ponadto zgodnie z §23 ust. 1 pkt 14 wykonawca zapłaci zamawiającemu, za każdy dzień zwłoki w stosunku do ustalonego w protokole odbioru końcowego terminu usunięcia wad stwierdzonych przy odbiorze, karę umowną w wysokości 5.000 zł.

W związku z powyższym potwierdzenie daty usunięcia usterek jest niezbędne celem ustalenia terminu obowiązywania gwarancji (oraz rękojmi) na przedmiot umowy oraz ustalenia ewentualnych kar umownych za zwłokę w usunięciu wad stwierdzonych w protokole odbioru końcowego. W MOSiR brakowało dokumentu potwierdzającego datę usunięcia wad.

(akta kontroli str. 121-129, 140-170, 302-304)

Dyrektor MOSiR zapytany o to czy wykonawca informował o usunięciu wad i braków oraz żądał wyznaczenia terminu na odbiór zakwestionowanych uprzednio robót wyjaśnił, że: Po podpisaniu protokołu odbioru końcowego inwestycji i przejęciu obiektu do eksploatacji wykonawca oraz zamawiający podjęli decyzję o oddelegowaniu na obiekt swoich przedstawicieli, celem koordynacji i ciągłego monitorowania postępu prac związanych z usuwaniem usterek, co umożliwiło szybką, ustną komunikację i sprawne porozumiewanie się w kwestii zgłaszanych przez GW usterek do odbioru. Wypracowane rozwiązanie zapewniło większą kontrolę napraw, koordynowanie ich w trakcie usuwania z jednoczesną możliwością wprowadzania na bieżąco sugestii i korekt w zakresie jakości wykonania. *Wdrożony sposób komunikacji pozwolił na szybki kontakt między stronami oraz umożliwił realizację większości napraw w trakcie eksploatacji obiektu bez odczuwalnych konsekwencji dla użytkowników, mimo dziennej kilkutyśnej frekwencji.*

(akta kontroli str. 302-304)

W toku kontroli przedłożono stanowisko inżyniera kontraktu i kierownika Zespołu Obiektów z dnia 18 listopada 2025 r., do protokołu końcowego odbioru z dnia 29 maja 2024 r., z którego wynika, że stwierdzone wady zostały usunięte w uzgodnionych terminach, które były modyfikowane w trybie roboczym za zgodą zamawiającego (użytkownika) w celu umożliwienia bezkolizyjnej eksploatacji obiektu. Natomiast skuteczność usunięcia wady związanej z przeciążeniem zasilaczy w punktach LPDz (tj. Lokalne Punkty Dystrybucyjne zewnętrzne) wymaga weryfikacji w dłuższym okresie przy pełnym obciążeniu obiektu (sezon kąpielowy). *Wada ta nie ma wpływu na eksploatację obiektu zgodnie z przeznaczeniem. Do czasu ostatecznego potwierdzenia, że usterka nie powraca zamawiający przyznaje jej status „nieusunięta”.*

(akta kontroli str. 124-128)

Zabezpieczenie należytego wykonania umowy, zgodnie z §21 ust. 1 umowy zawartej z wykonawcą, wynosiło 5% wartości umowy brutto tj. 4.334.626,81 zł. Stosownie do §21 ust. 2 umowy strony ustaliły, że część zabezpieczenia, tj. 70% - o równowartości kwoty 3.034.238,77 zł jest zwalniana przez zamawiającego w terminie 30 dni od dnia wykonania i uznania przez zamawiającego za

należycie wykonane roboty, natomiast pozostała część zabezpieczenia, tj. 30% - o równowartości kwoty: 1.300.388,04 zł jest zwracana nie później niż w 15 dni po upływie okresu rękojmi za wady.

Natomiast z przedłożonej przez wykonawcę gwarancji dobrego wykonania umowy i rękojmi oraz aneksów do niej sporządzonych, wynikało, że 70% gwarancji uległo automatycznie redukcji we wskazanym w gwarancji dniu, tj. 31 marca 2024 r., co było niezgodne z postanowieniami umowy przytoczonymi powyżej.

(akta kontroli str. 140-170, 200-203)

Dyrektor MOSiR powołał się na przepisy art. 453 ustawy Pzp, tożsame z zapisami w umowie w tym zakresie. Jednocześnie dyrektor wskazał, że zapis w umowie nie tworzy po stronie zamawiającego żadnego dodatkowego uprawnienia. Zapis ten ma charakter informacyjny wobec wykonawcy, że zamawiający respektuje przepisy ustawy i nie jest jego zamiarem utrzymywanie zabezpieczenia ponad okresy przewidziane prawem.

(akta kontroli str. 305-309)

Z aneksu numer 5 do gwarancji dobrego wykonania umowy i rękojmi z dnia 11 stycznia 2024 r. wynika, że w dniu 31 marca 2024 r. kwota gwarancji uległa automatycznej redukcji do kwoty, określonej w umowie i gwarancji, tj. do kwoty 1.300.388,04 zł i od tego dnia stanowi zabezpieczenie zobowiązań wykonawcy wyłącznie z tytułu rękojmi za wady lub gwarancji.

(akta kontroli str. 200-201)

Czynności odbioru końcowego zakończono 29 maja 2024 r. Z powyższego wynika, że 70% zabezpieczenia zostało zwolnione w dniu 31 marca 2024 r. tj. przed zakończeniem czynności odbioru końcowego. Należy jednocześnie podkreślić, że w trakcie odbioru końcowego stwierdzono wady, a termin ich usunięcia wyznaczono na dzień 30 czerwca 2024 r.

(akta kontroli str. 296-301)

Dyrektor MOSiR wyjaśnił, że: *Podstawą zwolnienia 70% zabezpieczenia należytego wykonania, było uzyskanie w dniu 11 marca 2024 r. decyzji o pozwoleniu na użytkowanie, które potwierdziła zakończenie robót budowlanych oraz ich prawidłowe wykonanie zgodnie z przeznaczeniem obiektu. Na moment zwolnienia zabezpieczenia roboty były zakończone, obiekt został wykonany należyście i był zdatny do użytkowania oraz do przekazania do eksploatacji dla zamawiającego. W ocenie dyrektora, mimo stwierdzenia w protokole końcowym wad nieistotnych, zamawiający nie miał podstaw do twierdzenia, że zamówienie zostało wykonane nienależyście i żądania dalszego utrzymywania zabezpieczenia w pełnej wysokości. Zdaniem dyrektora utrzymywanie całości zabezpieczenia po dokonaniu odbioru i zapłacie generalnemu wykonawcy wynagrodzenia byłoby nieracjonalne i sprzeczne z celami zabezpieczenia. Brak jest podstaw do przyjęcia, że do zabezpieczenia usunięcia usterek należy utrzymywać zabezpieczenie w pełnej wysokości, które miało zabezpieczać niewykonanie zamówienia lub jego wykonanie z wadami istotnymi. Przyjęcie tego rodzaju interpretacji naruszyłoby zasadę proporcjonalności stawiając wykonawców na znacząco gorszej pozycji, a w dłuższej perspektywie z uwagi na brak pewności kosztów zabezpieczenia przełożyłoby się na zwiększenie kosztów realizacji inwestycji.*

(akta kontroli str. 305-313)

Odnosząc się do wyjaśnień dyrektora należy zauważyć, że zwolnienie 70% zabezpieczenia nastąpiło przed dokonaniem odbioru końcowego przedmiotu umowy oraz uregulowaniem wykonawcy pełnego wynagrodzenia. A ponadto stosownie do §16 ust. 6 pkt 1 umowy zawartej z Wykonawcą odbiór końcowy ma na celu przekazanie i końcowe rozliczenie z zamawiającym wykonanego przedmiotu umowy, po stwierdzeniu jego zgodności z dokumentacją projektową, warunkami technicznymi wykonania i odbioru robót budowlano-montażowych, aktualnymi normami i przepisami technicznymi, oraz niniejszą umową.

Dodatkowo, w sytuacji stwierdzenia wad nieistotnych nie można uznać, że mamy do czynienia z należytym wykonaniem zamówienia. Jak wynika z treści art. 453 ust. 1 ustawy Pzp przesłanką zwrotu zabezpieczenia należytego wykonania umowy jest nie tylko wykonanie zamówienia, ale również uznanie go przez zamawiającego za należyście wykonane. W związku z powyższym nie było podstawy do zwolnienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy w dniu 31 marca 2024 r.³⁷, o czym również w sekcji *Stwierdzonych nieprawidłowości*.

Z aneksu numer 5 z dnia 11 stycznia 2024 r. do gwarancji dobrego wykonania umowy i rękojmi wynikało, że niniejsza gwarancja, tj. zabezpieczenie zobowiązań wykonawcy wyłącznie z tytułu rękojmi za wady lub gwarancji, wchodzi w życie z dniem wystawienia i jest ważna do 16 października 2029 r. Stosownie do §20 ust. 1 i 2 wyżej powołanej umowy wykonawca udziela zamawiającemu gwarancji na zrealizowany przedmiot umowy na okres 60 miesięcy i rękojmi za wady robót na okres przekraczający gwarancję o 6 miesięcy. Bieg gwarancji rozpoczyna się następnego dnia licząc od daty odbioru końcowego przedmiotu umowy lub od daty potwierdzenia usunięcia wad w razie ich stwierdzenia przy odbiorze końcowym. Tymczasem odbiór końcowy umowy dokonano w dniu 29 maja 2024 r., zaś do czasu zakończenia kontroli usterki nie zostały usunięte w całości. Mimo powyższego zaakceptowano przedłożoną przez wykonawcę gwarancję bankową, w której termin obowiązywania gwarancji i rękojmi za wady określono na dzień 16 października 2029 r.

(akta kontroli str. 140-170, 200-201)

Dyrektor MOSiR wyjaśnił, że: *Zamawiający na bieżąco monitoruje proces usuwania usterek i termin ważności gwarancji bankowej zabezpieczającej roszczenia zamawiającego z tytułu rękojmi za wady i gwarancji. Po potwierdzeniu usunięcia wszystkich wad stwierdzonych podczas odbioru końcowego zamawiający wskaże generalnemu wykonawcy wymagany okres wydłużenia ważności gwarancji.*

(akta kontroli str. 305-309)

3.6. Stosownie do §23 ust. 1 pkt 14 zamawiającemu przysługiwała kara umowna od wykonawcy za każdy dzień zwłoki w stosunku do ustalonego w protokole odbioru końcowego terminu usunięcia wad stwierdzonych przy odbiorze w wysokości 5.000 zł. W MOSiR brakowało dokumentu potwierdzającego termin usunięcia wad stwierdzonych w trakcie odbioru końcowego, co opisano w punkcie 3.5. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 121-129, 140-170, 302-304)

³⁷ Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej (dalej: KIO) z dnia 28.02.2022 r. (sygn. KIO 314/22).

3.7. Do momentu otwarcia Kąpieliska, do MOSiR nie wpłynęły żadne skargi/wnioski związane z inwestycją. Dyrektor Ośrodka wskazał, iż na interpelację odpowiadał Prezydent Miasta Zielona Góra.

Zagadnienie opisano również w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Prezydenta Miasta Zielona Góra.

(akta kontroli str. 481-482)

3.8. Realizacja inwestycji nie była przedmiotem kontroli/audytu zewnętrznego.

(akta kontroli str. 481-482)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. Na skutek niedopatrzenia w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, którego przedmiotem było pełnienie Nadzoru Inwestorskiego dla inwestycji pn. *Zagospodarowanie kąpieliska miejskiego przy ul. Botanicznej w Zielonej Górze*, stwierdzono, że wbrew postanowieniom art. 446 ust. 1 pkt 1 Pzp, nie sporządzono raportu z realizacji ww. postępowania.

(akta kontroli str. 315-320, 776-778)

2. Na skutek przeoczenia ogłoszenie o wykonaniu umowy na pełnienie Nadzoru Inwestorskiego (nr 2024/BZP 00444664) MOSiR zamieścił w BZP z przekroczeniem ustawowego 30-dniowego terminu, o którym mowa w art. 448 Pzp, tj. o cztery dni.

(akta kontroli: str. 315-320, 535-539)

3. W związku ze zmianą podmiotu, na którego zasoby Wykonawca powoływał się w celu wykazania spełniania warunków udziału w postępowaniu, MOSiR nie wyegzekwował od Exalo dokumentów – do czego Wykonawca był zobowiązany na podstawie art. 462 pkt 7 Pzp – potwierdzających, że proponowany inny podwykonawca lub wykonawca samodzielnie spełnia je w stopniu nie mniejszym niż podwykonawca, na którego zasoby wykonawca powoływał się w trakcie postępowania o udzielenie zamówienia, tj. w odniesieniu do warunków sformułowanych w pkt 5.1.1.2. pkt 6 SWZ. Przyczyną było błędne założenie, że posiadane dokumenty były kompletne.

(akta kontroli str. 661-663)

4. Wbrew postanowieniom §15 ust. 2 pkt 7 umowy z 8 marca 2022 r., MOSiR w terminie nie wyegzekwował od wykonawcy przekazania umowy o dalsze podwykonawstwo w terminie. Obowiązek ten został zrealizowany dopiero w toku kontroli NIK. Przyczyną było nieprawidłowe założenie, że wartość umowy nie przekraczała 50 tys. zł. W konsekwencji, zamawiającemu przysługiwała kara umowna w wysokości 5.000 zł, której – pomimo postanowień §23 ust. 1 pkt 6 umowy, do czasu zakończenia kontroli - nie naliczono.

(akta kontroli str. 661-663)

5. Brak udokumentowania czynności odbioru usunięcia wad stwierdzonych w trakcie odbioru końcowego stanowiło działanie (zaniechanie) nierzetelne. Ustalenie daty dokonania wymienionych czynności i jej udokumentowanie niosło istotne znaczenie prawne. Determinowało bowiem

prawidłowe ustalenie okresu obowiązywania gwarancji oraz ewentualnego naliczania kar umownych. Jej zaś brak m.in. buduje pole do rozbieżnych interpretacji dokonywanych przez wykonawcę i zamawiającego w powyższym zakresie. Przyczyną było niewyegzekwowanie od wykonawcy realizacji obowiązku określonego w §16 ust. 6 pkt 7 umowy.

(akta kontroli str. 121-129, 140-170, 302-304)

6. Niezgodne z §21 ust. 2 umowy zwolnienie 70% zabezpieczenia należytego wykonania umowy tj. kwoty 3.034.238,77 zł w dniu 31 marca 2024 r., tj. przed zakończeniem czynności odbioru końcowego (29 maja 2024 r.), w trakcie którego stwierdzono wady oraz terminem ich usunięcia, który wyznaczono na dzień 30 czerwca 2024 r., a których terminów usunięcia MOSiR nie udokumentował, o czym wyżej.

Przyczyną powyższego było nieprawidłowe przyjęcie daty uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę jako daty potwierdzającej zakończenie robót budowlanych.

Stwierdzona nieprawidłowość mogła natomiast skutkować trudnościami z wyegzekwowaniem należnych kar umownych za zwłokę w usunięciu wad stwierdzonych w protokole odbioru końcowego oraz prawidłowego określenia terminu obowiązywania gwarancji (oraz rękojmi).

(akta kontroli str. 200-201, 296-301, 310-313)

Ocena częściowa

Kontrolowana Inwestycja została zrealizowana zgodnie z zatwierdzonym projektem oraz pozwoleniem na budowę, co potwierdziły odpowiednie organy. Sposób zagospodarowania terenu, z nielicznymi odstępstwami zatwierdzonymi w toku realizacji umowy, odpowiadał co do zasady wielkościom określonym w PFU. Niewielkie różnice procentowe mieściły się w dopuszczalnych odchyleniach, co potwierdził - wskazując tego przyczyny - Inspektor nadzoru w końcowym rozliczeniu, tj. bilansie terenu projektowanego zagospodarowania.

MOSiR monitorował realizację Inwestycji, w szczególności w oparciu o aktualizowany Harmonogram Rzeczowo-Finansowy oraz miesięczne protokoły kontrolne określające procentowe i kwotowe zaawansowanie robót. Prawidłowość realizacji umowy została potwierdzona m.in. w dzienniku budowy oraz wymaganych umową protokołach: odbioru częściowego oraz odbioru końcowego robót, w ramach którego stwierdzono występowanie wad nadających się do usunięcia, jednak nie uniemożliwiających użytkowania obiektu zgodnie z przeznaczeniem.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia natomiast brak udokumentowania czynności odbioru usunięcia wad stwierdzonych w trakcie odbioru końcowego, co stanowiło działanie nierzetelne. Ustalenie daty dokonania wymienionych czynności i jej udokumentowanie miało istotne znaczenie prawne, determinowało bowiem prawidłowe ustalenie okresu ewentualnego naliczania kar umownych oraz obowiązywania gwarancji. Nieprawidłowo również, bo niezgodnie z zapisami umowy, MOSiR dopuścił do przedwczesnego zwolnienia 70% zabezpieczenia należytego wykonania umowy, tj. kwotę 3.034.238,77 zł.

Ponadto, analiza dokumentacji podwykonawców udostępniających zasoby, na które powoływał się wykonawca w ofercie (trzech), wykazała przypadek braku wyegzekwowania przez MOSiR przekazania umowy o dalsze podwykonawstwo w terminie określonym w umowie, który zrealizowano dopiero w toku kontroli NIK. W konsekwencji, zamawiającemu przysługiwała

kara umowna w wysokości 5.000 zł, której wbrew zapisom umowy - nie naliczono. W drugim zaś przypadku stwierdzono niewyegzekwowanie od wykonawcy wymaganych dokumentów potwierdzających, że proponowany inny podwykonawca lub wykonawca samodzielnie spełnia je w stopniu nie mniejszym niż podwykonawca, na którego zasoby wykonawca powoływał się w trakcie postępowania o udzielenie zamówienia.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia natomiast sposób przeprowadzenia postępowania o zamówienie publiczne pn. *Pełnienie funkcji Nadzoru inwestorskiego dla inwestycji „Zagospodarowanie terenu kąpieliska miejskiego przy ul. Botanicznej w Zielonej Górze”*, poza wyjątkami dotyczącymi terminowego ogłaszania informacji o wykonaniu umowy oraz braku sporządzenia raportu z realizacji postępowania. Obowiązki sformułowane wobec inspektora nadzoru inwestorskiego w umowie były zgodne z przepisami prawa budowlanego, a następnie przez niego wykonane, co umożliwiło bieżące monitorowanie realizacji inwestycji.

Celem usunięcia drzew i krzewów pozostających w kolizji z realizowaną inwestycją MOSiR, po wyrażeniu zgody przez właściciela terenu (Miasto Zielona Góra), uzyskał wymagane zezwolenie Marszałka Województwa, a nakazane nasadzenia zastępcze wykonał terminowo.

4. Wydatkowanie i rozliczenie środków na inwestycję

Opis stanu faktycznego

4.1. Na Zagospodarowanie kąpieliska zaplanowano na lata 2021-2024 środki w łącznej kwocie 88.227.419 zł (w tym: 29.000.000 zł – Rządowy Fundusz Polski Ład Program Inwestycji Strategicznych dalej: *Polski Ład* oraz środki własne w kwocie – 59.227.419 zł), a wydatkowano środki w łącznej kwocie 88.197.281,83 zł (w tym: 29.000.000 zł - Polski Ład oraz 59.194.281,83 zł – środki własne), w tym:

- ✓ 2021 r.: kwota zaplanowana – 280.000 zł; kwota wydatkowana: 251.037,80 zł;
- ✓ 2022 r.: kwota zaplanowana – 9.766.850 zł; kwota wydatkowana: 9.766.846,16 zł;
- ✓ 2023 r.: kwota zaplanowana – 63.292.762 zł (w tym: Polski Ład - 14.500.000 zł); kwota wydatkowana: 63.292.761,34 zł (w tym: Polski Ład – 14.500.000 zł);
- ✓ 2024 r.: kwota zaplanowana – 14.887.807 zł (w tym: Polski Ład – 14.500.000 zł); kwota wydatkowana: 14.886.636,53 zł (w tym: Polski Ład – 14.500.000 zł).

(akta kontroli str. 42-43)

Od wydatkowanej kwoty 88.197.281,83 zł brutto odliczono podatek VAT w łącznej kwocie 16.486.489,26 zł.

(akta kontroli str. 44)

W dniu 27 stycznia 2022 r. na stronie prowadzonego postępowania³⁸ o udzielenie zamówienia na Zagospodarowanie kąpieliska zamieszczono, na podstawie art. 222 ust. 4 Pzp, informację o wysokości kwoty jaką zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, tj. 46.000.000 zł (brutto). W przeprowadzonym postępowaniu za najkorzystniejszą została uznana

³⁸ <https://mosir-bip.e-partner.pl/pliki/563/20220127101432.pdf>

oferta³⁹ na kwotę brutto 86.692.536,28 zł, tj. przewyższająca kwotę, którą zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia o 40.692.536,28 zł.

(akta kontroli str. 45-48)

W Wieloletniej Prognozie Finansowej Miasta Zielona Góra⁴⁰ (dalej: *WPF*) na realizację inwestycji w latach 2021-2023 przewidziano środki w łącznej kwocie 48.000.000 zł (w tym: środki europejskie – 14.000.000 zł; środki krajowe – 34.000.000 zł). W dniu 1 lutego 2022 r. dyrektor MOSiR złożył wniosek o zmianę w *WPF* i zwiększenie wydatków MOSiR łącznie o kwotę 40.166.360 zł (w tym: środki europejskie – 2.000.000 zł; środki krajowe – 38.166.360 zł). Wniosek został uzasadniony złożoną ofertą w postępowaniu przetargowym oraz planowanym przez Miasto złożeniem wniosku o dofinansowanie inwestycji z RPO na kwotę 16.000.000 zł. Uchwałą z dnia 1 lutego 2022 r.⁴¹ Rada Miasta Zielona Góra zmieniła *WPF*. Nakłady finansowe na Zagospodarowanie kąpieliska (w latach 2021-2023) wyniosły po zmianie, według *WPF*: 88.137.400 zł (w tym: środki europejskie RPO Lubuskie – 16.000.000 zł; środki krajowe – 72.137.400 zł).

(akta kontroli str. 49-58)

W dniu 13 września 2021 r. Prezydent Miasta Zielona Góra udzielił dyrektorowi MOSiR pełnomocnictwa do podpisania wniosku o dofinansowanie projektu pt. Zagospodarowanie kąpieliska miejskiego przy ul. Botanicznej w Zielonej Górze w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego – Lubuskie 2020, Oś Priorytetowa 9 Infrastruktura Społeczna, Działanie 9.2. Rozwój obszarów zmarginalizowanych, Poddziałanie 9.2.3. Rozwój obszarów zmarginalizowanych – ZIT Zielona Góra.

(akta kontroli str. 59)

Dyrektor MOSiR wskazał, że nie wystąpiono z wnioskiem o realizację Inwestycji z RPO - Lubuskie 2020, ponieważ Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego (dalej: *UMWL*) nie ogłosił naboru.

(akta kontroli str. 60-61)

Z informacji uzyskanej z *UMWL* wynikało, że konkurs na dofinansowanie projektów (Oś Priorytetowa 9, Działanie 9.2., Poddziałanie 9.2.3.) ogłoszono w 2021 r. (nabór wniosków trwał od 30 sierpnia 2021 r. do 25 października 2021 r.), a więc w okresie poprzedzającym ogłoszenie zamówienia na realizację przedmiotowej inwestycji.

(akta kontroli str. 62-65)

Pismem z dnia 27 października 2021 r. Prezydent Miasta zwrócił się do Urzędu Marszałkowskiego z wnioskiem o ogłoszenie dodatkowego naboru dla projektów o wartości wyższej niż 100.000 euro, z terminem naboru od 15 do 22 grudnia 2021 r. Na ww. pismo nie otrzymano jednak odpowiedzi.

(akta kontroli str. 66-71)

³⁹ <https://mosir-bip.e-partner.pl/pliki/563/20220224100937.pdf> Była to jedyna oferta złożona w postępowaniu.

⁴⁰ Uchwała numer L.778.2021 Rady Miasta Zielona Góra z dnia 21.12.2021 r. w sprawie Wieloletniej prognozy finansowej Miasta Zielona Góra.

⁴¹ Uchwała numer LII.817.2022.

4.2. Środki finansowe na realizację inwestycji⁴² zostały wydatkowane w wysokości określonej w umowie. Podstawą wystawienia faktur był protokół odbioru częściowego robót z dnia 7 października 2022 r. oraz miesięczne protokoły kontrolne. Wykonawcy zapłacono za faktycznie wykonane roboty, z zachowaniem terminów określonych w umowie.

(akta kontroli str. 216-260, 295, 314)

4.3. MOSiR nie rozliczał Inwestycji na podstawie umowy o dofinansowanie zadania. Inwestycję zrealizowano ze środków własnych oraz ze środków pozyskanych z Rządowego Programu Polski Ład na podstawie promesy dofinansowania inwestycji, którą otrzymało Miasto Zielona Góra. Zagadnienie opisano również w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Prezydenta Miasta.

Stwierdzone nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Wydatki na finansowanie inwestycji mieściły się w limitach określonych w planie finansowym. Zostały poniesione w sposób gospodarny, a rozliczenia dokonano w sposób terminowy i rzetelny.

IV. Wnioski

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

- 1.** Zawieranie aneksów do umów oraz umów zleceń w formie pisemnej – dla celów dowodowych w ewentualnym postępowaniu sądowym.
- 2.** Sporządzanie raportów z realizacji zamówienia oraz terminowe publikowanie ogłoszeń o wykonaniu umowy zgodnie z przepisami Prawa zamówień publicznych.
- 3.** Dokumentowanie czynności odbioru usunięcia wad i usterek stwierdzonych w trakcie odbioru końcowego w sposób umożliwiający ustalenie daty czynności.
- 4.** Zapewnienie zwalniania zabezpieczenia należytego wykonania umowy w terminie określonym umową.
- 5.** W przypadku zmiany podmiotów, na którego zasoby wykonawcy powołują się w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego, egzekwowanie dokumentów potwierdzających spełnienie wymaganych warunków.
- 6.** Naliczenie kary umownej za nieterminowe przekazanie umowy o podwykonawstwo w wysokości 5.000 zł.

⁴² Badaniem w tym zakresie objęto wydatki na realizację umowy numer MOSIR/14/2022 zawartej w dniu 08.03.2022 r. z Exalo Drilling Sp. z o.o. o wartości brutto 86.692.536,28 zł co stanowiło 98,3% ogółu środków wydatkowanych na realizację inwestycji (tj. 88.197.281,83 zł).

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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 Najwyższej Izby Kontroli Lubuskiej Delegatury w Zielonej Górze. 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.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań. Zgodnie z art. 98 ustawy o NIK, kto nie informuje bądź niezgodnie z prawdą informuje o wykonaniu wniosków pokontrolnych, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 3.

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.

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej z użyciem kwalifikowanych podpisów elektronicznych.

Zielona Góra, dnia 6 marca 2026 r.

Kontrolerzy

Doradca ekonomiczny

Natalia Kajzer

podpis/podpisano elektronicznie

Główny specjalista k.p.

Anna Huziej

podpis/podpisano elektronicznie

Specjalista k.p.

Dorota Rudnicka-Kawa

podpis/podpisano elektronicznie

Doradca prawny

Beata Jakubowska

podpis/podpisano elektronicznie

Najwyższa Izba Kontroli

Lubuska Delegatura w Zielonej Górze

p.o. Dyrektor

Andrzej Aleksandrowicz

podpis/podpisano elektronicznie