LOP.430.004.2016
Nr ewid. 180/2016/P/16/083/LOP

Informacja o wynikach kontroli

ZARZĄDZANIE WYBRANYMI SKŁADNIKAMI MAJĄTKU JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO W WOJEWÓDZTWIE OPOLSKIM

DELEGATURA W OPOLU

MISJĄ

Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

WIZJĄ

Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

Dyrektor Delegatury NIK w Opolu:
Iwona Zyman

Akceptuję:
Ewa Polkowska

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam:
Krzysztof Kwiatkowski

Prezes Najwyższej Izby Kontroli
Warszawa, dnia 20. 03. 2017 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

Spis treści

WPROWADZENIE 5

1. ZAŁOŻENIA KONTROLI 8

2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI 9
   2.1. Ocena ogólna kontrolowanej działalności 9
   2.2. Synteza wyników kontroli 9
      2.2.1. Kompleks sportowo-rekreacyjny w Baborowie 9
      2.2.2. Byczyński Inkubator Przedsiębiorczości w Polanowicach 11
      2.2.3. Park Naukowo-Technologiczny w Opolu 12
      2.2.4. Centrum Sportu 13
      2.2.5. Wielofunkcyjny Ośrodek Sportowo-Rekreacyjny w Zakrzowie 15
      2.2.6. Gród Rycerski w Biskupicach 17
   2.3. Uwagi i wnioski 18

3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI 20
   3.1. Istotne ustalenia kontroli 20
      3.1.1. Kompleks sportowo-rekreacyjny w Baborowie 20
      3.1.2. Byczyński Inkubator Przedsiębiorczości w Polanowicach 24
      3.1.3. Park Naukowo-Technologiczny w Opolu 32
      3.1.4. Centrum Sportu oraz pozostałe składniki pozostające w trwałym zarządzie MOSiR w Opolu 41
      3.1.5. Wielofunkcyjny Ośrodek Sportowo-Rekreacyjny w Zakrzowie 48
      3.1.6. Gród Rycerski w Biskupicach 59

4. INFORMACJE DODATKOWE 61
   4.1. Organizacja i przebieg kontroli 61
   4.2. Finansowe rezultaty kontroli 62

5. ZAŁĄCZNIKI 63

Zdjęcia na okładce: NIK

Wykaz stosowanych skrótów, skrótowców i pojęć

ANR w Opolu	Agencja Nieruchomości Rolnych Oddział Terenowy w Opolu;
Centrum Sportu	Kompleks sportowy w Opolu, którego infrastrukturę stanowią m.in. trzy pełnowymiarowe boiska do gry w piłkę nożną, w tym dwa z naturalną murawą i wielofunkcyjne boisko do sportów plażowych;
BIP w Polanowicach	Byczyński Inkubator Przedsiębiorczości w Polanowicach
GOSiR	Gminny Ośrodek Sportu i Rekreacji spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Zakrzowie (podmiot zarządzający infrastrukturą Ośrodka w Zakrzowie);
Jst	Jednostka samorządu terytorialnego;
Kompleks sportowo-rekreacyjny w Baborowie	Kompleks sportowy, którego infrastrukturę stanowią m.in. boisko wielofunkcyjne, korty tenisowe, boisko trawiaste do gry w piłkę nożną, boisko do gry w siatkówkę, bieżnia ze skocznią do skoku w dal;
LKJ Lewada	Ludowy Klub Jeździecki Lewada z siedzibą w Zakrzowie zrzeszający sportowców w dyscyplinach sportów konnych;
MOSiR	Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji w Opolu (podmiot zarządzający m.in. Centrum Sportu);
Ośrodek w Zakrzowie	Wielofunkcyjny Ośrodek Sportowo-Rekreacyjny w Zakrzowie, którego infrastrukturę stanowią m.in. ujeżdżalnia, boksy, hotel;
PNT	Park Naukowo-Technologiczny w Opolu, którego infrastrukturę stanowią dwa budynki: inkubator przedsiębiorczości oraz doświadczalno-laboratoryjny;
PNT sp. z o.o.	Park Naukowo-Technologiczny w Opolu spółka z ograniczoną odpowiedzialnością (podmiot zarządzający infrastrukturą PNT);
PO WT 2007–2013	Program Operacyjny Współpracy Transgranicznej Republika Czeska – Rzeczypospolita Polska 2007–2013;
RPO 2007–2013	Regionalny Program Operacyjny Województwa Opolskiego 2007–2013;
ZSP w Baborowie	Zespół Szkolno-Przedszkolny w Baborowie (podmiot zarządzający kompleksem sportowo-rekreacyjnym w Baborowie).

[1] W śródtytułach Informacji stosowano pełną nazwę ww. składników majątku, natomiast w tekście Informacji stosowano przyjęty skrót – bez powtórnego jego wprowadzania.

W ostatnich latach w województwie opolskim jednostki samorządu terytorialnego zrealizowały zadania inwestycyjne polegające na budowie obiektów sportowo-rekreacyjnych oraz tworzeniu zaplecza materialnego dla wsparcia działalności gospodarczej.

Według wniosków o kontrolę wpływających do Delegatury NIK w Opolu oraz informacji przedstawianych w mediach lokalnych – istniały jednak nieprawidłowości w wykorzystaniu tego majątku. Wskazywano m.in. na niedopasowanie skali planowanych inwestycji do rzeczywistych potrzeb mieszkańców, co prowadziło do nadmiernego i nieprzewidzianego angażowania środków publicznych na bieżące utrzymanie częściowo tylko wykorzystywanego majątku.

W nawiązaniu do powyższych informacji – Delegatura NIK w Opolu – podjęła się dokonania weryfikacji oraz całościowej oceny gospodarowania wybranymi składnikami samorządowego majątku, w tym zarówno rzetelności przygotowania inwestycji, wykorzystania obiektów, jak też nadzoru sprawowanego przez jst.

Wszystkie objęte kontrolą składniki majątkowe[2], ujęte w poniższym zestawieniu powstały z wykorzystaniem środków samorządu terytorialnego, jak i zewnętrznych, w tym Unii Europejskiej:

Lp.	Składnik majątku	Miejscowość	Jednostka kontrolowana	Dodatkowe składniki majątku
1.	Kompleks sportowo-rekreacyjny	Baborów	Urząd Miejski w Baborowie Zespół Szkolno-Przedszkolny w Baborowie	
2.	Byczyński Inkubator Przedsiębiorczości	Polanowice	Urząd Miejski w Byczynie	Gród Rycerski w Biskupicach
3.	Park Naukowo-Technologiczny	Opole	Park Naukowo-Technologiczny w Opolu spółka z o.o. Urząd Miasta Opola	
4.	Centrum Sportu	Opole	Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji w Opolu Urząd Miasta Opola	Kryta pływalnia Akwarium oraz Wodna Nuta, sztuczne lodowisko Toropol, Fitness Klub Olimp, tereny rekreacyjne Bierkowice
5.	Wielofunkcyjny Ośrodek Sportowo-Rekreacyjny	Zakrzów	Urząd Gminy Polska Cerekiew Gminny Ośrodek Sportu i Rekreacji spółka z o.o. w Zakrzowie	

Kompleks sportowo-rekreacyjny w Baborowie

W ramach realizacji zadania własnego polegającego na zaspokajaniu zbiorowych potrzeb wspólnoty lokalnej Gmina Baborów podjęła się realizacji przedsięwzięcia pn. *Zagospodarowanie terenu wraz z układem komunikacyjnym przy ulicy Wiejskiej 5A w Baborowie*. Inwestycja zakończona

[2] Wybór nastąpił na podstawie analizy doniesień medialnych, a także wpływających do Delegatury NIK w Opolu skarg i wniosków o kontrolę, a dotyczących jakości gospodarowania poszczególnymi składnikami majątku jst. Podnoszone w skargach kwestie zostały wyjaśnione w zakresie niewykraczającym poza przedmiotowy zakres kontroli.

została w sierpniu 2010 r. i obejmowała budowę obiektów sportowo-rekreacyjnych takich jak: boisko wielofunkcyjne, korty tenisowe, boisko trawiaste do gry w piłkę nożną, boisko do gry w siatkówkę, bieżnia ze skocznią do skoku w dal, rzutnia do pchnięcia kulą oraz górka saneczkarska. Po krótkotrwałym okresie wykorzystywania tego kompleksu sportowego, przedstawiciele gminy uznali, że posiada on wady, które w przypadku boiska trawiastego stanowiły podstawę do wyłączenia tego składnika z dalszego użytkowania.
Budowa tego kompleksu została zrealizowana w ramach projektu *Rozwój turystyki na pograniczu polsko-czeskim poprzez sport i rekreację* współfinansowanego ze środków PO WT 2007–2013, a całkowity koszt jego budowy wyniósł 1 070,5 tys. zł.

Byczyński Inkubator Przedsiębiorczości w Polanowicach

Pod koniec 2009 r. Gmina Byczyna otrzymała nieodpłatnie od ANR w Opolu m.in. nieruchomości zabudowane i niezabudowane położone w miejscowości Polanowice po byłym PGR. Miały być one przeznaczone pod Byczyński Inkubator Gospodarki Społecznej, w którym przewidziano prowadzenie usług socjalnych i oświatowych oraz mieszkania socjalne, infrastrukturę komunalną i techniczną. Zgodnie z planami ówczesnych władz gminy, nieruchomości te przeznaczono jednakże na inkubator przedsiębiorczości, którego budowa rozpoczęła się w 2012 r. Realizowany przez gminę projekt zakładał modernizację istniejących zabudowań i przeznaczenie ich na wynajem dla początkujących przedsiębiorców z branży przetwórstwa owocowo-warzywnego. Z uwagi na zmianę zakresu planowanych uprzednio robót budowalnych, a w konsekwencji wzrost kosztów tej inwestycji, nie została ona dokończona, pomimo wydatkowania na ten cel 2 680 tys. zł. Według pierwotnych założeń środki na ten cel, w kwocie 2,9 mln zł, pochodzić miały z budżetu gminy oraz z dofinansowania w ramach RPO 2007–2013 poddziałanie 1.1.1 *Wsparcie instytucji otoczenia biznesu*.
W skład majątku Gminy Byczyna wchodził również obiekt turystyczny pod nazwą **Gród Rycerski w Biskupicach**. Obiekt ten z dniem 1 stycznia 2014 r. przekazany został w nieodpłatne użytkowanie Spółdzielni Socjalnej Gród, której członkiem była m.in. ww. jednostka samorządu terytorialnego[3].

Park Naukowo-Technologiczny w Opolu

Inwestycja zrealizowana została w czerwcu 2015 r. przez PNT sp. z o.o., której wszystkie udziały należały do Miasta Opola.
Infrastrukturę PNT stanowiły dwa budynki: inkubator przedsiębiorczości oraz budynek laboratoryjno-doświadczalny. Budynek inkubatora przewidziano jako bazę biurową dla usług z branży IT oraz projektowych i doradczych. Działalność spółki miała skupiać się przede wszystkim na wsparciu nowopowstałych firm lub funkcjonujących na rynku nie dłużej niż 3 lata, a laboratoria przeznaczono dla firm z dziedzin biotechnologii, chemii organicznej, motoryzacyjnej, automatyki, mechatroniki, a także budownictwa i energetyki.
Na utworzenie PNT wydatkowano łącznie 14,7 mln zł, a środki te pochodziły z budżetu Miasta Opole oraz z RPO 2007–2013 w ramach poddziałania 1.1.1 *Wsparcie instytucji otoczenia biznesu* (spółka otrzymała dofinansowanie na realizację dwóch projektów, tj. *Budowa obiektu inkubatora przedsiębiorczości w ramach Parku Naukowo-Technologicznego w Opolu* oraz *Budowa obiektu laboratoryjno – doświadczalnego w ramach Parku Naukowo-Technologicznego w Opolu*).

[3] W przypadku Grodu w Biskupicach kontrola nie obejmowała kwestii odnoszących się do przygotowania tej inwestycji, jak też nie weryfikowano gospodarności działań spółdzielni w zakresie wykorzystania tego obiektu.

Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji w Opolu/Centrum Sportu

MOSiR jako jednostka budżetowa Miasta Opole, prowadziła działalność podstawową o charakterze użyteczności publicznej, której celem było zaspokajanie potrzeb mieszkańców w zakresie sportu, rekreacji, turystyki, rehabilitacji ruchowej, imprez widowiskowych i wystawienniczych. W grudniu 2013 r. MOSiR przejął w trwały zarząd nieruchomość (grunty wraz z zabudową) tzw. Centrum Sportu, stanowiące wielofunkcyjny kompleks sportowy, tj. trzy pełnowymiarowe boiska do gry w piłkę nożną, w tym dwa z naturalną murawą i wielofunkcyjne boisko do sportów plażowych. Kompleks ten obejmował również budynek zaplecza sportowo-treningowego z szatniami dla sportowców, zapleczem sanitarno-technicznym, salą konferencyjną i restauracyjną oraz pomieszczeniami sędziów i kontroli antydopingowej.

Centrum Sportu utworzone zostało przez Miasto Opole w ramach realizacji projektu *Budowa Centrum Sportu przy ul. Północnej w Opolu* dofinansowanego ze środków RPO 2007–2013 w ramach poddziałania 1.4.2. *Usługi turystyczne i rekreacyjno-sportowe świadczone przez sektor publiczny*. Na budowę Centrum wydatkowano ponad 16 mln zł.

MOSiR zarządzał również innymi obiektami sportowo-rekreacyjnymi należącymi do Miasta Opole w tym m.in. **krytymi pływalniami *Akwarium*** oraz ***Wodna Nuta***, **sztucznym lodowiskiem *Toropol***, **Fitness Klubem *Olimp*** (stanowiącym część Miejskiego Stadionu Lekkoatletycznego), a także **terenami rekreacyjnymi Bierkowice** wraz z infrastrukturą towarzyszącą przy ul. Wrocławskiej w Opolu[4].

Wielofunkcyjny Ośrodek Sportowo-Rekreacyjny w Zakrzowie

W kwietniu 2013 r. Gmina Polska Cerekiew zakończyła realizację budowy Ośrodka w Zakrzowie, który stanowił kompleks wyposażony w infrastrukturę przeznaczoną do uprawiania sportów konnych (ujeżdżalnia, rozprężalnia, boksy dla koni) o statusie Ośrodka Szkolenia Olimpijskiego w dyscyplinie ujeżdżenie. Zgodnie z przyjętymi założeniami baza ta miała być wykorzystywana zarówno na potrzeby funkcjonującego na terenie gminy LKJ Lewada, jak też społeczności lokalnej. W okresie objętym kontrolą majątkiem tym gospodarował Urząd Gminy Polska Cerekiew (do połowy lipca 2015 r.), jak też spółka należąca do gminy, tj. Gminny Ośrodek Sportu i Rekreacji Spółka z o. o. w Zakrzowie.

Na realizację tej inwestycji Gmina Polska Cerekiew wydatkowała łącznie ponad 21 mln zł, w tym 6,8 mln zł pochodziło ze środków z RPO 2007–2013 (poddziałanie 1.4.2. *Usługi turystyczne i rekreacyjno-sportowe świadczone przez sektor publiczny*), a 4,4 mln zł z dotacji udzielonej przez Ministra Sportu i Turystyki.

Zgodnie z przyjętymi założeniami, kontrola obejmowała weryfikację efektywności wykorzystania majątku oraz identyfikację dobrych praktyk w przygotowaniu i gospodarowaniu mieniem, natomiast nie odnosiła się do prawidłowości realizacji robót budowlanych, jak też rozliczeń wydatków inwestycyjnych poniesionych na jego utworzenie.

[4] W odniesieniu do tych obiektów kontrolę ograniczono do gospodarności zarządzania tymi składnikami majątku, pomijając tym samym etap przygotowania inwestycji w wyniku realizacji których zostały one utworzone.

1 ZAŁOŻENIA KONTROLI

Temat i numer kontroli

Zarządzanie wybranymi składnikami majątku jednostek samorządu terytorialnego w województwie opolskim (P/16/083)

Cele kontroli

Celem głównym kontroli była ocena efektywności wykorzystywania wybranych składników majątku jst.

Celami szczegółowymi kontroli były oceny:

– zakresu wykorzystania majątku w sposób odpowiadający przyjętym założeniom, w tym dotyczącym zaspokajania potrzeb społeczności lokalnych;
– gospodarności zarządzania wybranymi składnikami majątku;
– sprawowania nadzoru właścicielskiego zgodnie z zasadami rzetelności i skuteczności.

Okres objęty kontrolą

Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2009 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych w jednostce, jak też wcześniejsze działania kontrolowanych jednostek związane z rozpoznaniem potrzeb społeczności lokalnej w zakresie nabycia wybranych składników majątku jednostek samorządu terytorialnego oraz możliwości ich wykorzystania.

Rodzaj jednostek, podstawa prawna i kryteria kontroli

Kontrola została przeprowadzona łącznie w **ośmiu** jednostkach[5], tj. w:

– czterech urzędach gmin/miasta (Urząd Miejski w Baborowie, Urząd Miejski w Byczynie, Urząd Miasta Opola oraz Urząd Gminy Polska Cerekiew);
– dwóch samorządowych spółkach prawa handlowego (Park Naukowo-Technologiczny w Opolu spółka z o.o. oraz Gminny Ośrodek Sportu i Rekreacji spółka z o.o. w Zakrzowie);
– dwóch jednostkach budżetowych (Zespół Szkolno-Przedszkolny w Baborowie, MOSiR).

Kontrola we wszystkich jednostkach została przeprowadzona na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli*[6] z uwzględnieniem kryteriów legalności, rzetelności i gospodarności.

Rodzaj kontroli

Kontrola planowa niekoordynowana, przeprowadzona z inicjatywny NIK.

Kategoria kontroli

Kontrola wykonania zadań z wykorzystaniem elementów właściwych dla kontroli zgodności.

Termin przeprowadzenia kontroli i uczestnicy kontroli

Kontrola została przeprowadzona od 6 czerwca 2016 r. do 31 października 2016 r. przez kontrolerów Delegatury NIK w Opolu.

---

5 Wykaz objętych kontrolą jednostek, wraz z przyporządkowaniem poszczególnych składników majątku oraz z informacją o zakresie badań kontrolnych prowadzanych w poszczególnych jednostkach stanowi Załącznik nr 1 do Informacji.

6 Dz. U. z 2015 r. poz. 1096 oraz z 2016 r. poz. 677 i poz. 2261; dalej: *ustawa o NIK*.

2 PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI

2.1 Ocena ogólna kontrolowanej działalności

W ocenie NIK znacząca większość[7] skontrolowanych podmiotów nie podjęła skutecznych działań mających na celu zapewnienie efektywnego wykorzystania wybranych składników majątku należącego do gmin.

Wynikało to zarówno z błędów popełnianych na etapie przygotowania działań inwestycyjnych, jak i z zaniechań, do których dopuszczono już po oddaniu do użytkowania nowopowstałych obiektów. Na poziom wykorzystania majątku istotny wpływ miał zwłaszcza stopień dopasowania charakteru oraz skali takich przedsięwzięć do rzeczywistych, zbiorowych potrzeb mieszkańców.

Negatywne skutki błędów występujących na etapie **planowania działań**, najbardziej uwidoczniły się w przypadku tych inwestycji, które nie koncentrowały się w swoich założeniach na zaspokajaniu zbiorowych potrzeb szerokiego kręgu osób tworzących społeczność lokalną.

Spośród trzech takich zamierzeń[8], tylko w przypadku budowy PNT, rzetelne jej przygotowanie, przejawiające się m.in. w trafnej ocenie potrzeb lokalnych i szans rozwojowych Miasta Opola, zapewniło prawidłowe, tj. zgodne z planowanym, wykorzystanie powstałego zaplecza dla potrzeb biznesu. W przypadku natomiast dwóch pozostałych obiektów, których oferta nie była adresowana do szerokiego kręgu odbiorców, stwierdzone już na wstępnym etapie prac zaniechania uniemożliwiły dotychczas efektywne i zgodne z przyjętym założeniami wykorzystanie nowopowstałego majątku, na którego utworzenie wydatkowano łącznie ponad 20 mln zł.

W obu objętych kontrolą projektach, w ramach których powstały ogólnodostępne obiekty sportowe[9], dopiero **brak rzetelnego gospodarowania** tym obiektami miał negatywny wpływ na zakres ich wykorzystania, jak też powodował konieczność wydatkowania nieprzewidzianych uprzednio środków m.in. na utrzymanie tego majątku w należytym stanie technicznym.

Stwierdzone w trakcie kontroli zaniechania w podejmowaniu działań mających na celu efektywne wykorzystywanie składników majątku komunalnego, w ocenie NIK świadczą również o ograniczonej rzetelności i skuteczności sprawowanego przez gminy[10] nadzoru nad działalnością podmiotów, którym powierzone zostały zadania w tym zakresie. Stan taki stwarza również ryzyko nieosiągnięcia w kolejnych latach istotnych dla społeczności lokalnej celów, zakładanych na etapie planowania tych inwestycji oraz może skutkować – wraz z upływem czasu – degradacją tego majątku.

2.2 Synteza wyników kontroli

2.2.1. Kompleks sportowo-rekreacyjny w Baborowie

Utworzenie kompleksu sportowo-rekreacyjnego przy szkole w Baborowie stanowiło odpowiedź na potrzeby społeczności lokalnej w zakresie zwiększenia dostępności obiektów sportowych.

---

7 Pięć spośród sześciu jednostek, które gospodarowały objętymi kontrolą składnikami majątku.

8 PNT, Ośrodek w Zakrzowie oraz BIP w Polanowicach.

9 Centrum Sportu oraz kompleks sportowo-rekreacyjny w Baborowie.

10 Urząd Gminy Polska Cerekiew, Urząd Miejski w Baborowie, Urząd Miasta Opola.

Zadanie polegające na budowie kompleksu sportowo-rekreacyjnego wraz z układem komunikacyjnym dotyczącym drogi pożarowej dla obiektów Zespołu Szkół w Baborowie wpisywało się w strategiczne plany rozwoju gminy[11] wskazujące na konieczność zapewnienia jej mieszkańcom dostępu do obiektów sportowych. Inwestycja ta została zrealizowana w ramach projektu pn. *Rozwój turystyki na pograniczu polsko-czeskim poprzez sport i rekreację* dofinansowanego ze środków PO WT 2007–2013.

Kompleks wykorzystywany był zgodnie z przeznaczeniem, jednak brak pełnego przestrzegania warunków gwarancji udzielonej przez jego wykonawcę, zdaniem NIK mógł przyczynić się do wyłączenia z eksploatacji jednego z elementów tej infrastruktury, tj. trawiastego boiska do piłki nożnej.

Kompleks sportowo-rekreacyjny w Baborowie, zarówno w pięcioletnim okresie trwałości projektu, jak i też w okresie późniejszym był wykorzystywany – z wyjątkiem boiska trawiastego do piłki nożnej wyłączonego z eksploatacji – zgodnie z planowanym przeznaczeniem, zarówno przez młodzież szkolną, jak i przez innych mieszkańców gminy. W trakcie użytkowania przez Zespół Szkół, a następnie przez Zespół Szkolno-Przedszkolny w Baborowie trawiastego boiska do piłki nożnej nie zapewniono jednak przestrzegania zasad właściwej jego pielęgnacji wynikających z warunków udzielonej przez wykonawcę gwarancji. Z uwagi natomiast na pojawiające się wątpliwości co do jakości wykonania tego kompleksu, w II połowie 2012 r. na zlecenie Gminy Baborów Naczelna Organizacja Techniczna w Opolu opracowała ocenę prawidłowości wykonania boiska trawiastego, kortu tenisowego oraz pozostałych elementów infrastruktury obiektu. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych NIK kwestia ewentualnej odpowiedzialności uczestników tej inwestycji za błędy wskazane w ww. opiniach była przedmiotem sporu sądowego.

Zespół Szkolno-Przedszkolny w Baborowie zarządzający kompleksem sportowo-rekreacyjnym nie zapewnił właściwej organizacji pracy osób odpowiedzialnych za bieżące utrzymanie tego składnika majątku w należytym stanie.

Zapewnienie właściwej eksploatacji tego kompleksu należało do zadań pracowników gospodarczych i woźnych Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Baborowie, a wcześniej Zespołu Szkolnego w Baborowie, tj. podmiotów sprawujących kolejno trwały zarząd nad tą nieruchomością. W okresie od sierpnia 2010 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych NIK w jednostkach tych zatrudnionych było pięciu pracowników gospodarczych (zmiany następowały corocznie) i dwóch woźnych. Osoby te nie były jednak przeszkolone w zakresie sposobu użytkowania i pielęgnacji obiektów sportowych, zgodnie z warunkami określonymi przez ich wykonawcę. W konsekwencji w trakcie użytkowania trawiastego boiska do piłki nożnej nie przestrzegano zasad właściwej jego pielęgnacji w zakresie nawadniania oraz nawożenia tego obiektu.

Nadzór nad gospodarowaniem kompleksem sportowo-rekreacyjnym w Baborowie nie był w pełni skuteczny.

Pracownicy Urzędu Miejskiego w Baborowie, po przekazaniu w trwały zarząd Zespołowi Szkół kompleksu sportowo-rekreacyjnego w Baborowie nie dopełnili obowiązku rzetelnego nadzoru w zakresie należytego użytkowania i pielęgnacji przez tą placówkę powierzonego mienia (obiektów trawiastych w tym boiska do piłki nożnej), zgodnie z warunkami określonymi przez wykonawcę

[11] Strategia Rozwoju Gminy Baborów (uchwała Rady Gminy Baborów Nr XXII-164/05), Lokalny Program Rewitalizacji Miasta Baborów (uchwała Rady Gminy Baborów Nr XXII-172/05) oraz Program Rozwoju Lokalnego Gminy Baborów (uchwała Rady Gminy Baborów Nr XXII-171/05).

kompleksu. Jednocześnie Burmistrz Baborowa, ze zwłoką, tj. dopiero w dniu 5 czerwca 2013 r. ustanowiła na rzecz Zespołu Szkolno-Przedszkolnego trwały zarząd nieruchomości obejmujących m.in. kompleks boisk sportowych, pomimo tego, iż jednostka ta, w wyniku przekształcenia dotychczasowego Zespołu Szkół, rozpoczęła swoją działalność od dnia 1 września 2011 r.

[pkt 3.1.1. *Informacji*]

2.2.2. Byczyński Inkubator Przedsiębiorczości w Polanowicach

Decyzja o realizacji inwestycji polegającej na utworzeniu Byczyńskiego Inkubatora Przedsiębiorczości w Polanowicach nie została poprzedzona rzetelną diagnozą potrzeb społeczności lokalnej.

Przed podjęciem decyzji o rozpoczęciu realizacji projektu związanego z utworzeniem BIP w Polanowicach, zaniechano przeprowadzenia rzetelnego rozpoznania lokalnych potrzeb w zakresie wsparcia działalności gospodarczej w branży rolno-spożywczej (tj. branży, w której działalność gospodarczą mieli prowadzić przedsiębiorcy ulokowani w tym inkubatorze). Jednocześnie przy podejmowaniu tej decyzji nie skorzystano z doświadczeń w planowaniu realizacji podobnego projektu, tj. Kluczborskiego Inkubatora Przedsiębiorczości[12] funkcjonującego na terenie powiatu, w skład którego wchodzi Gmina Byczyna. Inwestycja BIP w Polanowicach była inicjatywą byłego Burmistrza, który na sesjach Rady Miejskiej w Byczynie przedstawiał argumenty za koniecznością jej realizacji, jednakże bez powoływania się na analizy potrzeb wspólnoty samorządowej. Ostatecznie inwestycja ta nie została ujęta w żadnym dokumencie strategicznym dla Gminy Byczyna.

Nieprawidłowości w działaniu zarówno byłego, jak i obecnego Burmistrza Byczyny, mające miejsce na etapie przygotowania i realizacji projektu polegającego na utworzeniu BIP w Polanowicach, doprowadziły do powstania obiektów, które pomimo wydatkowania na ich utworzenie z budżetu gminy kwoty ponad 2,6 mln zł, nie mogły być wykorzystywane zgodnie z planowanym przeznaczeniem.

Na potrzeby budowy BIP w Polanowicach został sporządzony *Program funkcjonalno-użytkowy*, który stanowił podstawę opracowania *Studium Wykonalności Inwestycji* oraz *Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia*[13]. Przyjęte w tym programie założenia co do sposobu prowadzenia robót budowlanych okazały się jednak błędne. W ww. dokumentach przewidziano bowiem remont pięciu, spośród sześciu budynków mających stanowić infrastrukturę BIP w Polanowicach, z których cztery w rzeczywistości nadawały się jedynie do rozbiórki. Powyższe skutkowało nieuprawnioną zmianą pierwotnie zakładanego zakresu robót, do którego wykonania zobowiązał się wykonawca BIP w Polanowicach, jak też doprowadziło do wydatkowania przez Gminę Byczyna ponad 2,6 mln zł, pomimo nieuzyskania zakładanego efektu w postaci gotowych do użytkowania obiektów. Wprowadzenie bez podstawy prawnej zmiany do ww. umowy o udzielenie zamówienia publicznego, umożliwiającej niezrealizowanie przez wykonawcę pełnego zakresu zamówienia, przy jednoczesnym zachowaniu prawa do wynagrodzenia w wysokości wynikającej z pierwotnie zawartej umowy (bez jednoznacznego określenia oczekiwanego rezultatu), stanowiło naruszenie zarówno przepisów o zamówieniach publicznych jak i normy wynikającej z art. 44 ust. 3

[12] Przed realizacją projektu BIP w Polanowicach na terenie powiatu kluczborskiego, w skład którego wchodzi Gmina Byczyna, rozpoczął działalność Kluczborski Inkubator Przedsiębiorczości, który w swoich założeniach, podobnie jak BIP w Polanowicach, miał na celu wspieranie przedsiębiorców poprzez udostępnianie powierzchni biurowo-usługowych pod wynajem.

[13] Dalej: SIWZ.

pkt 1 lit. a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*[14], zgodnie z którym wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. Jednocześnie nieprzestrzeganie warunków przewidzianych postanowieniami zawartej z wykonawcą umowy w zakresie odnoszącym się do sposobu dokonywania rozliczeń, skutkowało m.in. naruszeniem art. 44 ust. 3 pkt 3 ww. ustawy, zgodnie z którym wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Podczas realizacji inwestycji BIP w Polanowicach stwierdzono również inne nieprawidłowości, w tym polegające na:

– zaniechaniu bieżącego prowadzenia dla każdego z ww. obiektów mających stanowić infrastrukturę inkubatora książek obiektów budowalnych, pomimo takiego obowiązku określonego w przepisie art. 64 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowalne*[15], obiektów tych nie poddawano również okresowym (rocznym i pięcioletnim) kontrolom, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 ww. ustawy;
– dopuszczeniu do prowadzenia rozbiórki pięciu budynków bez uzyskania wymaganego przepisami *Prawa budowlanego* pozwolenia na rozbiórkę, bądź dokonania zgłoszenia zamiaru wykonywania prac rozbiórkowych;
– dokonaniu lokalizacji BIP w Polanowicach na podstawie decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego zamiast w drodze decyzji o warunkach zabudowy, pomimo tego, że w katalogu inwestycji celu publicznego, o którym mowa w art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*[16] oraz wśród celów publicznych, wskazanych w art. 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. *o gospodarce nieruchomościami*[17] nie przewidziano możliwości traktowania, jako inwestycji celu publicznego, tworzenia instytucji otoczenia biznesu. [pkt 3.1.2. *Informacji*]

2.2.3. Park Naukowo-Technologiczny w Opolu

Przed podjęciem decyzji o realizacji inwestycji polegającej na budowie PNT rzetelnie udokumentowano potrzebę utworzenia w regionie nowej instytucji otoczenia biznesu, a w dokumentacji planistycznej prezentowano założenia warunkujące efektywne funkcjonowanie takiego podmiotu.

Podstawą do opracowania wytycznych na potrzeby budowy inkubatora przedsiębiorczości oraz budynku laboratoryjno-doświadczalnego w Opolu były wnioski wynikające z raportów dotyczących działania takich instytucji zarówno na poziomie lokalnym, jak i w skali całego kraju[18]. Przed przystąpieniem do realizacji obu projektów przedstawiciele PNT sp. z o.o. oraz Urzędu Miasta Opola prowadzili działania służące weryfikacji zasadności takich inwestycji,

14 Dz. U. z 2016 r. poz. 1870.

15 Dz. U. z 2016 r. poz. 290, ze zm.

16 Dz. U. z 2016 r. poz. 778, ze zm.

17 Dz. U. z 2015 r. poz. 1774, ze zm.

18 Raporty: Ośrodki Innowacji i Przedsiębiorczości w Polsce w 2012 r. – opracowanie Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości dostępne na stronie https://www.parp.gov.pl/files/74/81/545/19503.pdf) oraz Ocena działań badawczo-rozwojowych oraz innowacyjnych podejmowanych w ramach unijnych projektów na rzecz wzrostu konkurencyjności Opolszczyzny – badanie ewaluacyjne realizowane w okresie od czerwca do października 2012 r. przez Pracownię Badań i Doradztwa „Re-Source" na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Opolskiego, dostępne na stronie http://opolskie.pl/docs/raport_koncowy.pdf.

jak też dokonaniu wyboru optymalnego modelu funkcjonowania spółki zarządzającej takim majątkiem. W tym celu wykorzystywane były również wyniki konsultacji merytorycznych zawartych w dwóch opracowaniach zleconych przez spółkę na potrzeby przygotowania koncepcji PNT[19].

Sposób wykorzystania PNT odpowiadał przyjętym założeniom. Nie wystąpiły rozbieżności pomiędzy planowanym a faktycznym zakresem korzystania z tego majątku.

Plany Zarządu PNT sp. z o.o. dotyczące działalności tego podmiotu były na bieżąco realizowane, w tym również w zakresie działań rozwojowych (np. budowa nowego obiektu – Budynku Wysokich Technologii IT i Projektowania Inżynierskiego wraz z Centrum Przetwarzania Danych). Wszystkie pomieszczenia biurowe i laboratoryjne zostały wynajęte przedsiębiorcom działającym w branży m.in. informatycznej, automatyki przemysłowej i chemicznej. Systematycznie zwiększał się również zakres oferowanych usług, typowych dla instytucji otoczenia biznesu, a skala działalności badawczej, naukowej i technologicznej ulegała rozszerzeniu. Tym samym aktywność tego podmiotu w pełni wpisywała się w założenia przyjęte na etapie planowania budowy PNT.

W PNT sp. z o.o. zapewniono właściwą organizację pracy osób odpowiedzialnych za bieżące gospodarowanie majątkiem PNT, a także nadzór nad tą działalnością. Strata netto generowana w każdym roku przez ten podmiot nie zagrażała jego dalszemu funkcjonowaniu.

W ramach struktury organizacyjnej PNT sp. z o.o. wyodrębniono stanowisko kierownika ds. Infrastruktury Technicznej i Badań, któremu podlegały trzy zespoły (ds. projektów, ds. infrastruktury, badań inwestycji oraz ds. inkubatora, współpracy i rozwoju). Zadania osób wchodzących w skład tych zespołów, jak też osób zatrudnionych na samodzielnych stanowiskach pracy wynikały z treści indywidualnych zakresów czynności. W spółce funkcjonował skuteczny system zapewniający jej organom dostęp do niezbędnych informacji zarządczych. Generowana w każdym roku objętym kontrolą strata netto była wynikiem ponoszenia nakładów inwestycyjnych przez PNT sp. z o.o. i według opinii biegłego rewidenta nie zagrażała kontynuacji działalności tego podmiotu.

Najwyższa Izba Kontroli nie sformułowała uwag do sprawowania przez Miasto Opole nadzoru właścicielskiego nad PNT sp. z o.o. [pkt 3.1.3. *Informacji*]

2.2.4. Centrum Sportu

Przed przystąpieniem do realizacji projektu dotyczącego budowy Centrum Sportu rzetelnie zdiagnozowano potrzeby społeczności lokalnej w zakresie zwiększenia dostępności obiektów sportowych w Opolu.

Koncepcja realizacji Centrum Sportu była odpowiedzią na wyniki przeprowadzonych konsultacji społecznych w ramach opracowania *Strategii Rozwoju Miasta Opola na lata 2004–2015*. Wskazywały one wprost na potrzebę poprawy bazy sportowo-rekreacyjnej w Opolu, w tym konieczność remontu istniejących obiektów sportowych, oraz budowy nowych boisk i sal sportowych. Decyzja o realizacji tej inwestycji uwzględniała również zapotrzebowanie, jakie pojawiło się w wyniku przyznania Polsce prawa współorganizacji Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej EURO 2012, gdyż ośrodek ten miał pełnić funkcję bazy pobytowej dla jednej z reprezentacji, a po zakończeniu mistrzostw – służyć mieszkańcom Opola.

[19] *Analiza przygotowania inkubatora przedsiębiorczości oraz doboru jego lokatorów, jako czynnika przyczyniającego się do rozwoju* – przygotowana przez Wyższą Szkołę Administracji i Zarzadzania w Opolu oraz *Wymagania dotyczące pomieszczeń i stanowisk pracy przystosowanych dla celów badań z dziedziny motoryzacji* – opracowanie Instytutu Badań i Rozwoju Motoryzacji Bosmal sp. z o.o. w Bielsku-Białej.

Sposób wykorzystania Centrum Sportu odpowiadał przyjętym założeniom. Stwierdzono jednak występowanie rozbieżności pomiędzy planowanym a faktycznym zakresem jego wykorzystania.

Centrum Sportu służyło do organizacji wydarzeń o charakterze sportowo-rekreacyjnym (m.in.: turniej *Deichmann*, finał wojewódzki *Coca-Cola Cup*, ogólnopolski turniej *Football Academy*, obchody 70-lecia klubu Odra Opole, mecze kadr Opolskiego Związku Piłki Nożnej, Turniej *Tymbark*). W trakcie blisko sześcioletniego okresu jego funkcjonowania, MOSiR nie dysponował dokumentacją planistyczną tej inwestycji, co uniemożliwiało rzetelną identyfikację zakładanego na etapie jej planowania zakresu wykorzystania obiektu w kontekście m.in. ulegającej systematycznemu zmniejszeniu liczby zawieranych umów z klubami sportowymi. Jednocześnie jeden z elementów infrastruktury tego majątku, tj. sala konferencyjna została udostępniona (wynajęta) na potrzeby klubu sportowo-rekreacyjnego dopiero w lutym 2016 r., podczas gdy zgodnie z przyjętymi założeniami powinna być zagospodarowana w 2011 r., tj. od początku funkcjonowania Centrum Sportu.

Zadania w zakresie bieżącego zarządzania obiektami pozostającymi w trwałym zarządzie MOSiR zostały powierzone pracownikom tej jednostki, jednak działalność taka nie była w pełni rzetelnie planowana. Jednocześnie nierzetelnie sprawowany był bieżący nadzór nad stanem technicznym oraz warunkami eksploatacyjnymi Centrum Sporu, co przejawiało się niepodjęciem działań mających na celu ustalenie faktycznych przyczyn powstawania rys i spękań na ścianach budynku i w konsekwencji wymusiło finansowanie usuwania jego wad ze środków publicznych.

Obowiązek zarządzania nieruchomościami powierzonymi MOSiR należał do Dyrektora tej jednostki, a do każdego obiektu przypisana była osoba kierownika lub kierownika zespołu obiektów (w przypadku Centrum Sportu – gospodarza obiektu). Osoby te zobowiązane były do sporządzania planów zarządzania powierzonym majątkiem, jednakże obowiązek ten nie był realizowany w odniesieniu do Centrum Sportu oraz terenów rekreacyjnych Bierkowice. W całym objętym kontrolą okresie były natomiast przygotowywane przez kierowników-gospodarzy obiektów półroczne oraz roczne sprawozdania, jednakże zakres wymaganych informacji nie został określony w skali cał ej jednostki.

Przejawem nierzetelnego nadzoru MOSiR nad stanem technicznym Centrum Sportu było natomiast niepodjęcie działań mających na celu ustalenie faktycznych przyczyn powstania rys i spękań na ścianach budynku administracyjnego. Podejmowane w okresie od listopada 2012 r. do czerwca 2014 r. działania ograniczały się jedynie do poprawy estetyki budynku i usuwania oznak spękań, co nie wyeliminowało przyczyny ich powstawania. W wyniku realizacji nakazu Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego z dnia 14 stycznia 2015 r., MOSiR podjął działania naprawcze, ponosząc do dnia zakończenia czynności kontrolnych NIK wydatki w łącznej kwocie 39,8 tys. zł na przygotowanie dokumentacji projektowej oraz zaciągając zobowiązanie w kwocie 266,1 tys. zł z tytułu zawarcia umowy z wykonawcą robót budowlanych. Konieczność poniesienia ww. wydatków ze środków publicznych, a nie w ramach realizacji zobowiązań gwarancyjnych generalnego wykonawcy budowy Centrum Sportu, wymuszona była wygaśnięciem z dniem 31 maja 2014 r. gwarancji bankowej usunięcia wad i usterek do kwoty 222,9 tys. zł, przedłożonej przez tego wykonawcę w 2011 r. O nierzetelności w sprawowaniu bieżącego nadzoru nad stanem technicznym Centrum Sportu świadczy również zaniechanie przez kierownictwo MOSiR przeprowadzenia pogwarancyjnego przeglądu technicznego ww. obiektu przez osobę posiadającą stosowne uprawnienia i kwalifikacje z zakresu budownictwa.

Nadzór nad działalnością MOSiR w zakresie zarządzania składnikami majątkowymi Miasta Opola nie był sprawowany w sposób w pełni rzetelny.
Nadzór kierownictwa właściwych merytorycznie komórek organizacyjnych Urzędu Miasta Opola nad funkcjonowaniem MOSiR nie wyeliminował zaniechania podjęcia przez pracowników tej jednostki skutecznych działań mających na celu ustalenie faktycznych przyczyn powstawania rys i spękań na ścianach budynku Centrum Sportu. Powyższe uniemożliwiło sfinansowanie robót budowlanych mających na celu ich usunięcie w ramach gwarancji bankowej usunięcia wad i usterek, przedłożonej przez wykonawcę tego obiektu. [pkt 3.1.4. *Informacji*]

2.2.5. Wielofunkcyjny Ośrodek Sportowo-Rekreacyjny w Zakrzowie

Utworzenie Ośrodka w Zakrzowie nie zostało poprzedzone rzetelnymi działaniami mającymi na celu zapewnienie efektywnego wykorzystania takiego majątku.
Pomimo tego, że utworzenie Ośrodka w Zakrzowie stanowiącego bazę do uprawiania sportów konnych planowane było kilkanaście lat przed rozpoczęciem tej inwestycji, to jednak Gmina Polska Cerekiew nie przygotowała się należycie do efektywnego zagospodarowania takiego majątku. O powyższym świadczy zlecenie opracowania *Studium Wykonalności Inwestycji* podmiotowi, który nie posiadał specjalistycznej wiedzy w zakresie prowadzenia działalności jeździeckiej i sporządził ten dokument w oparciu o niezweryfikowane dane uzyskane od LKJ Lewada. Jednocześnie na tym etapie gmina nie ustaliła z klubem jednoznacznych i wiążących zasad długoterminowej współpracy, która miała być istotnym elementem działalności jeździeckiej w ośrodku.

Jakkolwiek koncepcja takiej inwestycji była przedstawiana na zebraniach mieszkańców gminy, to jednak dotychczasowa skala wykorzystania części jeździeckiej ośrodka wskazuje, iż społeczność lokalna w ograniczonym stopniu wykazywała zainteresowanie amatorskim uprawianiem sportów konnych. Jednocześnie utworzenie ośrodka jeździeckiego, zorientowanego na organizację zawodów krajowych i międzynarodowych, a nie jedynie na potrzeby sportu amatorskiego, zdaniem NIK wykraczało poza zakres gospodarki komunalnej, która obejmuje w szczególności zadania o charakterze użyteczności publicznej, polegające na nieprzerwanym zaspokajaniu zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej.

Zgodnie z przyjętymi założeniami w Ośrodku w Zakrzowie prowadzona była działalność jeździecka, jednakże jej skala była ograniczona. Stan taki wynikał nie tylko z błędów, które wystąpiły na etapie planowania tej inwestycji, ale i też z nieskuteczności działań podejmowanych przez podmioty zarządzające tym majątkiem.
Zarówno Urząd Gminy Polska Cerekiew, jak również GOSiR[20] nie zapewnił w pełni efektywnego wykorzystania Ośrodka w Zakrzowie. Pomimo tego, że w ośrodku tym prowadzona była działalność sportowo-jeździecka oraz wystawienniczo-kongresowa, to jednak aktywność jeździecka wynikała głównie z działań podejmowanych przez LKJ Lewada. Jednocześnie gmina nie świadczyła usług w zakresie kursów instruktorskich oraz lekcji jeździeckich dla osób zewnętrznych, gdyż pomimo planowania takiej aktywności nie dysponowała niezbędnymi w tym zakresie zasobami[21]. Również w okresie zarządzania Ośrodkiem w Zakrzowie przez spółkę komunalną GOSiR zorganizowane zostały tylko raz zawody sportowe, a działalność szkoleniowa prowadzona była jedynie w ograniczonym zakresie (dopiero od dnia 1 sierpnia 2016 r. wydzierżawił dwa konie

[20] Od lipca 2015 r. w związku z wydzierżawieniem od Gminy Polska Cerekiew Ośrodka w Zakrzowie przez GOSiR.
[21] Zarówno osobowymi (tj. pracownikami posiadającymi odpowiednie kwalifikacje), jak i rzeczowymi (tj. końmi).

niezbędne do jej prowadzenia). Prowadzone od lutego 2016 r. przez Wójta Gminy Polska Cerekiew działania mające na celu intensyfikację współpracy z Polskim Związkiem Jeździeckim, do dnia zakończenia czynności kontrolnych NIK okazały się nieskuteczne.

Podmioty zarządzające Ośrodkiem w Zakrzowie nie zapewniły rzetelnej organizacji pracy, jak też planowania działań mających na celu efektywne zarządzanie tym majątkiem. W każdym roku funkcjonowania tego ośrodka jego działalność generowała nadwyżkę wydatków nad dochodami lub kosztów nad przychodami. W konsekwencji w 2016 r. wystąpiły przesłanki zagrażające kontynuacji działalności GOSiR, jako podmiotu odpowiedzialnego za zarządzanie tym majątkiem.

W Urzędzie Gminy Polska Cerekiew sprawy związane z zarządzaniem Ośrodkiem w Zakrzowie, nie zostały przydzielone do zadań żadnej komórki organizacyjnej, a obsługa wydarzeń organizowanych przez LKJ Lewada, prowadzenie dokumentacji finansowej i pracowniczej oraz kontrola stanu obiektów była zlecana pracownikom na bieżąco i jedynie w formie ustnej. W jednostce tej brak było również osoby odpowiedzialnej za pozyskiwanie nowych klientów, prowadzenie działań marketingowych, jak również podejmowanie innych działań zarządczych służących efektywnemu zagospodarowaniu tego mienia. W przypadku GOSiR, nie zapewniono natomiast minimalnego składu organów tej spółki, tj. Zarządu (w okresie od dnia 5 grudnia 2014 r. do dnia 13 maja 2015 r.) oraz Rady Nadzorczej (w okresie od dnia 1 sierpnia do dnia 9 października 2014 r. oraz w okresie od dnia 4 lutego do dnia 29 marca 2015 r.).

Gmina Polska Cerekiew nie sporządzała planów dotyczących zarządzania Ośrodkiem w Zakrzowie, a planowanie dochodów z tytułu jego działalności odbywało się jedynie w ramach budżetu Gminy. Jednocześnie, pomimo braku zawarcia z LKJ Lewada długoterminowej umowy współpracy, która przewidziana została na etapie planowania budowy tego ośrodka, zaniechano przygotowania alternatywnego planu wykorzystania obiektu, ograniczając się w tym zakresie jedynie do utworzenia spółki komunalnej, na rzecz której gmina wydzierżawiła ten majątek. W okresie dzierżawienia Ośrodka przez GOSiR, Zarząd tej spółki sporządził Plan gospodarczy jedynie na 2016 r., w którym ponownie przewidziano ścisłą współpracę z ww. klubem. Jednakże z uwagi na brak takiej współpracy, plan ten znacząco odbiegał od rzeczywistego wyniku finansowego uzyskiwanego przez spółkę[22].

W okresie zarządzania Ośrodkiem w Zakrzowie przez Urząd Gminy Polska Cerekiew, wydatki poniesione w związku z jego działalnością przewyższały uzyskiwane z tego tytułu dochody odpowiednio o: 276,4 tys. zł (od kwietnia 2013 r.), 454,8 tys. zł (2014 r.) oraz 292,6 tys. zł (do lipca 2015 r.). Również i w następnym okresie działalność ośrodka nie była rentowna, bowiem GOSiR w 2015 r. wykazał stratę netto w kwocie 347,2 tys. zł, a w I półroczu 2016 r. w kwocie 561,1 tys. zł. Mając na uwadze trudną sytuację finansową spółki Gmina Polska Cerekiew w 2016 r. kilkukrotnie podwyższała jej kapitał zakładowy (łącznie o 800 tys. zł), a udzielona w ten sposób pomoc zbliżyła się już do maksymalnego pułapu *pomocy de minimis* (wynoszącego równowartość 200 000 euro), która może zostać udzielona jednemu przedsiębiorcy[23]. Jednocześnie uzyskiwany dotychczas

[22] Jak ustalono, w I półroczu 2016 r. strata z działalności gospodarczej GOSiR wyniosła 561,1 tys. zł (83,6% planu), a przychody ze sprzedaży jedynie 317,4 tys. zł (45,3% planu).

[23] Rozporządzenie Komisji (UE) NR 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis (Dz. Urz. UE L 352 z 24.12.2013, str. 1).

wynik finansowy Ośrodka w Zakrzowie znacząco odbiegał od prognoz zawartych w *Studium Wykonalności Inwestycji*, gdyż w dokumencie tym przewidziano rentowność tego przedsięwzięcia już w pierwszym roku jego działalności.

Nadzór nad działalnością GOSiR w zakresie gospodarowania Ośrodkiem w Zakrzowie nie był sprawowany w sposób w pełni rzetelny.

Wójt Gminy Polska Cerekiew dysponował informacjami o stanie gospodarowania przez GOSiR majątkiem wchodzącym w skład Ośrodka w Zakrzowie, tj. zarówno części wykorzystywanej do działalności jeździeckiej, jak też hotelowo-gastronomicznej. Pomimo tego, w ramach sprawowanego nadzoru, nie kwestionował prowadzenia przez tą spółkę działalności wykraczającej poza zakres przewidziany przepisami o gospodarce komunalnej. Jak ustalono, poza sferą użyteczności publicznej[24], jak również w zakresie niezwiązanym z rozwojem gminy oraz zaspokajaniem potrzeb mieszczących się w zakresie jej zadań publicznych, GOSiR w 2016 r. organizował przyjęcia okolicznościowe, w ramach których prowadził działalność gastronomiczną. Już w pierwszej połowie tego roku przychody spółki z takiej działalności znacząco przekraczały przychody uzyskiwane z jeździectwa, co świadczy o tym, że usługi gastronomiczne, które powinny mieć charakter komplementarny (uzupełniający) w stosunku do działalności sportowo-rekreacyjnej, stały się dominujące[25].

Jednocześnie Wójt tej gminy nie podjął skutecznych działań mających na celu niezwłoczne uzupełnienie składu Rady Nadzorczej GOSiR, co skutkowało tym, że w okresie od dnia 1 sierpnia do dnia 9 października 2014 r. oraz od dnia 4 lutego do dnia 29 marca 2015 r. liczba członków tego organu była niższa od wymaganego w tym zakresie minimum. [pkt 3.1.5. *Informacji*]

2.2.6. Gród Rycerski w Biskupicach

Sposób wykorzystania Grodu Rycerskiego w Biskupicach odpowiadał przyjętym założeniom. Przed użyczeniem przez gminę tego grodu podmiotowi trzeciemu nie przeprowadzono rzetelnych analiz uzasadniających ekonomiczne i społeczne korzyści dla gminy wynikające z takiego sposobu gospodarowania tym składnikiem majątku.

Zgodnie z przyjętymi założeniami Gród Rycerski w Biskupicach był miejscem, m.in. zorganizowanego wypoczynku dzieci i młodzieży, organizacji różnych imprez oświatowych i kulturalnych, w tym festynów rycerskich z udziałem mieszkańców gminy oraz turystów.

Przed podjęciem decyzji o użyczeniu tego składnika majątku Spółdzielni Socjalnej *Gród* (co nastąpiło począwszy od dnia 1 stycznia 2014 r.) nie przeprowadzono żadnych analiz wskazujących na jej zasadność, jak też nie dokonano porównania korzyści ekonomiczno-społecznych wynikających z innych możliwych form gospodarowania tym składnikiem majątku. Tym samym władze gminy miały ograniczoną wiedzę co do najbardziej efektywnego sposobu jego zagospodarowania. [pkt 3.1.6. *Informacji*]

[24] Obejmującą zadania własne gminy, określone w art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2016 r. poz. 446, ze zm.) których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych.

[25] W pierwszej połowie 2016 r. z tytułu świadczenia usług w części restauracyjnej ośrodka uzyskano przychody w wysokości 98,5 tys. zł, natomiast z działalności prowadzonej w części jeździeckiej tego obiektu – jedynie 61,3 tys. zł.

Działania korygujące podjęte przez jednostki kontrolowane w związku z kontrolą NIK
Część gmin zarówno w trakcie czynności kontrolnych, jak też bezpośrednio po ich zakończeniu **podjęła działania** mające na celu m.in. modyfikację modelu zarządzania majątkiem, czy odzyskanie dotychczas zainwestowanych środków publicznych na jego utworzenie.
I tak, Rada Gminy Polska Cerekiew uchwałą z dnia 13 października 2016 r. utworzyła gminną jednostkę budżetową o nazwie ***Gminny Ośrodek Sportu i Rekreacji z siedzibą w Zakrzowie***, której działalność ma obejmować: a) realizację zadań Gminy z zakresu kultury fizycznej i sportu, b) administrowanie i zarządzanie przekazanymi obiektami sportowo-rekreacyjnymi oraz c) promocję Gminy. Jednostce tej mają zostać przekazane obiekty Ośrodka w Zakrzowie, z wyjątkiem restauracji oraz kuchni wraz z zapleczem, którymi nadal ma zarządzać samorządowa spółka prawa handlowego.
Burmistrz Gminy Byczyna po dokonaniu w grudniu 2015 r. odbioru obiektów **BIP w Polanowicach** zwrócił się do Marszałka Województwa Opolskiego z prośbą o wskazanie takich projektów, które umożliwiłyby dokończenie tej inwestycji z jednoczesną możliwością uznania za wydatki kwalifikowane kosztów, które do tej pory zostały poniesione. Jednocześnie, jako alternatywny sposób na odzyskanie poniesionych dotychczas kosztów, Burmistrz wskazał na możliwość sprzedaży podmiotowi trzeciemu obiektów BIP w obecnym stanie technicznym oraz poinformował, że podjął już w tym kierunku odpowiednie działania (zlecił wycenę wartości oraz geodezyjny podział nieruchomości w Polanowicach, na których zlokalizowano BIP).
Dyrektor MOSiR w planach inwestycyjnych na 2017 r. w zakresie **terenów rekreacyjnych w Bierkowicach** zabezpieczył łączną kwotę 800 tys. zł przeznaczoną na wymianę pokrycia dachu z azbestu oraz remont dachu krytej ujeżdżalni wraz z opracowaniem niezbędnej dokumentacji projektowo-kosztorysowej. Odnośnie **Centrum Sportu** wskazał, że do pracy w tym obiekcie została skierowana osoba z wieloletnim doświadczeniem w marketingu, której obowiązkiem będzie m.in. przygotowywanie ofert marketingowych dla tego obiektu.

2.3 Uwagi i wnioski

1. Odnosząc się do prowadzenia przez gminy **działalności gospodarczej wykraczającej poza sferę użyteczności publicznej** Najwyższa Izba Kontroli po raz kolejny[26] zwraca uwagę, że samorząd terytorialny powinien koncentrować swoją działalność na wykonywaniu zadań publicznych, a podejmowanie działalności gospodarczej przez gminy powinno być zawsze uzasadnione realizacją ustawowych zadań, przy czym za koniecznością podjęcia takiej działalności musi każdorazowo przemawiać ważny interes publiczny.

Jednocześnie NIK zwraca uwagę, iż pojęcie **spółek ważnych dla rozwoju gminy**, określone w art. 10 ust. 3 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. *o gospodarce komunalnej*[27], nie powinno być interpretowane w sposób rozszerzający. Wykraczanie bowiem przez spółki komunalne poza sferę użyteczności publicznej – w szczególności poprzez prowadzenie działalności, która może być prowadzona z powodzeniem przez podmioty prywatne – może rodzić ryzyko naruszenia zasad

[26] Vide: Informacja o wynikach kontroli funkcjonowania wybranych spółek z udziałem samorządu gminnego na terenie Dolnego Śląska (P/09/186), Informacja o wynikach kontroli sprawowania nadzoru właścicielskiego nad spółkami komunalnymi i spółkami z większościowym udziałem Skarbu Państwa (P/12/187) oraz Informacja o wynikach kontroli funkcjonowania spółek komunalnych w województwie łódzkim (P/13/160).

[27] Dz. U. z 2016 r. poz. 573, ze zm.

wolnej konkurencji w obrocie gospodarczym, poprzez nieuprawnione uprzywilejowanie tych podmiotów w zakresie ulg i zwolnień, czy też ich faworyzowanie przy dostępie do kontraktów, zamówień lub informacji o znaczeniu ekonomicznym, będących w gestii władz samorządowych.

2. Ustalenia kontroli NIK w zakresie dotychczasowej **efektywności wykorzystania wybranych składników samorządowego majątku**, wskazują na nierzetelne przygotowanie do realizacji poszczególnych przedsięwzięć, przejawiające się m.in. powierzaniem opracowania analiz oraz wstępnych założeń pracownikom lub podmiotom zewnętrznym, nieposiadającym odpowiedniego doświadczenia w tym zakresie. Jest to szczególnie widoczne w projektach, które wykraczały poza zaspokajanie powszechnych potrzeb mieszkańców danej gminy. W takich przypadkach, ewentualna naprawa popełnionych na początkowym etapie błędów nie jest zadaniem łatwym i może wymagać ponoszenia w następnych latach przez gminę nieprzewidzianych wydatków.

Również i brak jednoznacznego określania zadań pracowników, którym powierzano czynności w ramach gospodarowania mieniem komunalnym, jak też i jednoznacznego, cyklicznego planowania takich działań, przy jednoczesnym zaniechaniu monitorowania uzyskiwanych efektów (zgodnie ze standardem nr 4 oraz nr 6 określonymi w załączniku nr 1 do komunikatu Nr 23 Ministra Finansów z 16 grudnia 2009 r. *w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych*[28]), zwiększa istotnie ryzyko nieefektywnego gospodarowania mieniem komunalnym lub nieosiągnięcia istotnych dla społeczności lokalnej celów związanych z realizacją przedsięwzięć inwestycyjnych.

3. Mając na uwadze negatywne skutki nieprawidłowości występujące na etapie przygotowania inwestycji, w tym w szczególności tych, które wykraczają poza zaspokajanie powszechnych potrzeb społeczności lokalnych, Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje do organów jednostek samorządu terytorialnego **o zapewnienie rzetelnego rozpoznania potrzeb mieszkańców w celu maksymalizacji korzyści wspólnoty samorządowej z realizacji planowanych zamierzeń inwestycyjnych.**

[28] Dz. Urz. Min. Finansów Nr 15, poz. 84, dalej: załącznik nr 1 do komunikatu w sprawie standardów kontroli zarządczej.

3 WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

3.1 Istotne ustalenia kontroli

3.1.1. Kompleks sportowo-rekreacyjny w Baborowie

Przygotowanie do utworzenia kompleksu sportowo-rekreacyjnego

Kompleks sportowo-rekreacyjny powstał na terenie gminnej placówki oświatowej i zgodnie z przyjętymi założeniami, udostępniany był zarówno uczniom, jak też pozostałym mieszkańcom gminy.

1. Były Burmistrz Baborowa w latach 2008–2010 na sesjach Rady Gminy i Komisji Budżetu i Rozwoju Gospodarczego wskazywał na konieczność wybudowania drogi pożarowej do obiektów szkolnych przy ulicy Wiejskiej, jednocześnie informując o możliwości równoczesnego zagospodarowania terenu przy Zespole Szkół w Baborowie i wybudowania na nim kompleksu sportowo-rekreacyjnego, przy wykorzystaniu środków PO WT 2007–2013. Koncepcja ta wpisywała się w uprzednio przyjęte przez Radę Gminy strategiczne plany rozwoju gminy, gdyż na konieczność zapewnienia dostępu do obiektów sportowych wskazywały przyjęte uchwały tego organu, tj.:

– *Strategia Rozwoju Gminy Baborów na lata 2005–2013*[29],
– *Program Rozwoju Lokalnego Gminy Baborów*[30],
– *Lokalny Program Rewitalizacji Miasta Baborów*[31].

2. Dokumentację aplikacyjną o dofinansowanie projektu polegającego na utworzeniu tego składnika majątku gmina przygotowała we własnym zakresie. Osoba, której powierzono to zadanie posiadała niezbędne doświadczenie i kwalifikacje zawodowe, gdyż uprzednio była odpowiedzialna za przygotowanie projektów ZPORR[32] oraz pozyskiwanie środków z Funduszy Norweskich.

Umowa o dofinansowanie oraz cele projektu

3. Zadanie inwestycyjne pn. *Zagospodarowanie terenu wraz z układem komunikacyjnym przy ulicy Wiejskiej 5A w Baborowie* w ramach projektu *Rozwój turystyki na pograniczu polsko-czeskim poprzez sport i rekreację*, zostało zrealizowane przez Gminę z wykorzystaniem środków PO WT 2007–2013.

Całkowite wydatki kwalifikowalne na realizację projektu określone w budżecie projektu po stronie polskiej stanowiły równowartość kwoty 536 555,16 EUR[33] w tym dofinansowanie z EFRR 456 071,90 EUR, tj. nie więcej niż 85% ostatecznych wydatków kwalifikowalnych. Umowa o dofinansowanie zawarta została w dniu 9 lutego 2009 r.[34] pomiędzy Dyrektorem Departamentu Europejskiego Współpracy Terytorialnej Ministerstwa Rozwoju Regionalnego Republiki Czeskiej a Burmistrzem Baborowa. Ostateczny termin jego realizacji wyznaczony został na dzień 31 października 2010 r.

4. Głównym **celem** tego projektu było **wzmocnienie rozwoju gospodarczego obszaru pogranicza polsko-czeskiego** poprzez rozszerzenie oferty turystycznej dla jego mieszkańców, a także zapewnienie właściwej infrastruktury rekreacyjno-turystycznej skierowanej do mieszkańców tego terenu, a w szczególności uczniów i młodzieży oraz sportowców z obu partnerskich gmin: Hradec nad Morawicą po stronie czeskiej i Baborowa po stronie polskiej.

29 Uchwała Nr XXII-164/05 z dnia 22 marca 2005 r.
30 Uchwała Nr XXII-171/05.
31 Uchwała Nr XXII-172/05.
32 Zintegrowany Projekt Operacyjny Rozwoju Regionalnego 2004–2006.
33 Wartość całkowita projektu po stronie czeskiej i polskiej stanowiła kwotę 1 090 286,98 EUR.
34 Aneks nr 1 do umowy z dnia 24 lutego 2010 r.

5. We wniosku dla obu partnerów określone zostały wartości wskaźników programowych, w tym dla Gminy Baborów powierzchnia zabudowy lub zmodernizowanych obiektów o charakterze wypoczynkowo-rekreacyjnym – 14 099 m^2, liczba zrealizowanych działań na rzecz promocji kultury lub turystyki – 1. Ponadto zgodnie z dodatkowymi założeniami zawartymi we wniosku aplikacyjnym założono do osiągnięcia dwa wskaźniki edukacyjne, tj.: liczbę wykonanych ścieżek edukacyjnych o sporcie na pograniczu polsko-czeskim – wskazano „1" oraz liczbę kursów językowych dla personelu zaangażowanego w realizację projektu – „2".

Przeprowadzona w dniach 2–3 grudnia 2010 r. kontrola przez upoważnionych przedstawicieli Wojewody Opolskiego oceniająca m.in. sposób realizacji wskaźników programowych wykazała, że zakończona została rzeczowa realizacja zadania i osiągnięto zarówno główny cel projektu (zakończenie budowy kompleksu rekreacyjno-sportowego w Gminie Baborów), jak też główne wartości wskaźników przewidzianych we wniosku aplikacyjnym. Z uwagi jednak na wprowadzone w trakcie realizacji inwestycji zmiany sposobu wykonania boiska do piłki nożnej, z naruszeniem warunków przyznanego dofinansowania, gmina utraciła część przyznanych uprzednio środków w kwocie 42 058,79 zł netto (odpowiadającej kosztom wykonania tego boiska).

Sposób i zakres wykorzystania kompleksu sportowo-rekreacyjnego

Sposób wykorzystania infrastruktury powstałej w wyniku realizacji ww. projektu odpowiadał przyjętym założeniom. Jednak nierzetelne działania podejmowane w ramach przestrzegania warunków gwarancji zdaniem NIK mogły przyczynić się do wyłączenia z eksploatacji jednego z elementów infrastruktury tego kompleksu, tj. trawiastego boiska do piłki nożnej.

6. Cały kompleks sportowo-rekreacyjny wykorzystywany był zgodnie z przyjętymi założeniami przez młodzież szkolną, jak też pozostałych mieszkańców gminy do września 2012 r. Wyłączenie z eksploatacji trawiastego boiska do piłki nożnej było konsekwencją ustaleń dokonanych podczas drugiego przeglądu gwarancyjnego przeprowadzonego w lipcu 2012 r. W jego trakcie stwierdzono na trawiastym boisku do piłki nożnej liczne zagłębienia na jego powierzchni, zaleganie kamieni w warstwie nośnej boiska w miejscach, gdzie występowały ubytki trawy. Jednocześnie wykonawca wskazał, że z uwagi na brak właściwego użytkowania i pielęgnacji ww. boiska, sygnalizowany już podczas pierwszego przeglądu gwarancyjnego (kwiecień 2011 r.) nie bierze odpowiedzialności za taki stan boiska.

7. W związku ze stwierdzeniem złego stanu nawierzchni boiska trawiastego oraz wypowiedzeniem przez wykonawcę warunków gwarancji na wykonanie boiska trawiastego do piłki nożnej, gmina w ramach nadzoru, zleciła w II połowie 2012 r. sporządzenie **opinii** (przez Naczelną Organizację Techniczną w Opolu), stanowiącej ocenę prawidłowości wykonania boiska trawiastego, kortu tenisowego oraz pozostałych elementów struktury obiektu. Opinie te zawierały stwierdzenie, że ww. obiekty kompleksu sportowego nie nadają się do dalszego użytkowania i wymagają powtórnego wykonania. Ponadto zlecono wykonanie opracowania pn. *Opinia techniczna dotycząca zaprojektowanych i wykonanych dróg pożarowych przy Zespole Szkolno-Przedszkolnym w Baborowie przy ul. Wiejskiej 5A*. Powyższe opinie zostały przekazane zamawiającemu, a koszt ich opracowania wyniósł 10 701 zł brutto.

Ustalenia opinii dotyczącej spraw pożarowych w zakresie konieczności przeprowadzenia ponownej procedury projektowania konstrukcji nawierzchni drogowej z uwzględnieniem obowiązujących przepisów wraz z niezbędnym uzgodnieniem w zakresie bezpieczeństwa pożarowego, nie zostały potwierdzone w trakcie kontroli zleconej przez NIK Komendzie Powiatowej Państwowej

Straży Pożarnej w Głubczycach, dotyczącej zgodności istniejącego zagospodarowania terenu z wymogami pożarowymi. W ocenie PSP zawężenie dróg pożarowych do szerokości 3,78 m pomiędzy krawężnikami (z uwzględnieniem krawężników szerokość tych dróg wynosiła 4 m), a także zawężenie placu manewrowego o 1,2 m przy rozpiętości 30 m nie powoduje występowania nieprawidłowości zagrażających życiu ludzi.

8. Poza zleceniem opracowania ww. opinii, które wskazywały na brak możliwości dalszego użytkowania boiska, kortów i bieżni lekkoatletycznej oraz konieczność powtórnego wykonania tych obiektów, Burmistrz w celu określenia kosztów modernizacji całego kompleksu zleciła w sierpniu 2013 r. opracowanie projektu budowlanego wielobranżowego pn. *Modernizacja kompleksu boisk przy Zespole Szkolno-Przedszkolnym w Baborowie przy ul. Wiejskiej 5A*. Umowę na wykonanie ww. dokumentacji zawarto w dniu 12 lipca 2013 r., a wynagrodzenie po dokonanych zmianach ustalono na kwotę 22 632 zł brutto. Wartość kosztorysowa zaprojektowanego zadania określona została na kwotę 3 802 981,54 zł brutto.

9. Burmistrz, po uzyskaniu ww. opinii i dokumentacji określającej koszty modernizacji, które uznane zostały za potencjalną szkodę wyrządzoną Gminie Baborów przez projektanta, wykonawcę oraz inspektorów nadzoru inwestorskiego, podjęła działania prawne wzywając ww. podmioty do próby ugodowej, przy czym ugód takich nie zawarto, z uwagi na brak zgody zarówno projektanta, jak i wykonawcy oraz inspektorów nadzoru na ich zawarcie. Następnie powiadomiła Prokuraturę Rejonową w Głubczycach o podejrzeniu popełnienia przestępstwa – postępowanie karne zostało dwukrotnie umorzone, w związku z czym gmina skierowała do Sądu Rejonowego w Głubczycach subsydiarny akt oskarżenia przeciwko byłemu Burmistrzowi Gminy. Postępowanie w tym zakresie zakończyło się umorzeniem, wskutek przedawnienia karalności przestępstwa.

W październiku 2016 r. gmina, jak to wynika z oświadczenia jej Burmistrza, wystąpiła z roszczeniem cywilnym przeciwko inspektorom nadzoru, natomiast powództwo przeciwko wykonawcy było przygotowywane.

10. W trakcie użytkowania trawiastego boiska do piłki nożnej **nie zapewniono przestrzegania zasad właściwej jego pielęgnacji w zakresie nawadniania i nawożenia**, wynikających z przyjętych bez zastrzeżeń przez ówczesnego Dyrektora Zespołu Szkół w Baborowie w dniu 23 sierpnia 2010 r. *Gwarancji sportowych nawierzchni trawiastych* oraz *Instrukcji pielęgnacji*. Zaniechanie przeprowadzenia tych działań zgodnie z określonymi wymogami mogło przyczynić się do zniszczenia nawierzchni trawiastej boiska i powstania powierzchni pozbawionej trawy (co stwierdzono dopiero w trakcie drugiego przeglądu gwarancyjnego w lipcu 2012 r.), a także uwidocznienia się na tych miejscach kamyków pochodzących z warstwy nośnej boiska. W szczególności nie zostały zachowane podstawowe elementy systemu pielęgnacji boiska – a dotyczące:

- dostatecznego nawadniania powierzchni trawiastej boiska do piłki nożnej, na które w okresie gwarancji przez 160 dni zużyto łącznie 615 m^3 wody (tj. około 22% potrzeb wynikających z zasad pielęgnacji);
- systematycznego nawożenia tego boiska, gdyż jak wykazała kontrola – placówki oświatowe zakupiły nawóz azotowy w ilości 90 kg dopiero w dniach 28 czerwca 2013 r. i 4 września 2013 r., a w okresie objętym gwarancją należało zużyć co najmniej 307,5 kg tego nawozu;
- właściwego stosowania środków chwastobójczych, co skutkowało występowaniem chwastów niszczących trawę i przyspieszyło zniszczenie nawierzchni trawiastej.

11. W ramach bieżącego gospodarowania tym majątkiem **nierzetelnie rozliczano wydatki** związane z dostarczaniem wody (przeznaczonej do podlewania) i z odprowadzaniem ścieków. W konsekwencji tego w okresie od 2009 r. do dnia 30 czerwca 2011 r. zawyżono wydatki poniesione za odprowadzenie ścieków o kwotę 1 220,10 zł, natomiast w okresie od stycznia 2014 r. do listopada 2015 r. nie zapłacono kwoty 329,47 zł tytułem odprowadzenia 103 m^3 ścieków.

Organizacja gospodarowania kompleksem sportowo-rekreacyjnym

W ramach ustaleń dotyczących zarządzania kompleksem sportowo-rekreacyjnym stwierdzono, że nie zapewniono właściwej organizacji pracy osób odpowiedzialnych za bieżące utrzymanie tego składnika majątku w należytym stanie, jak również, że dopuszczono do sytuacji niedysponowania tytułem prawnym przez jednostkę zarządzającą tym majątkiem.

12. Zapewnienie właściwej eksploatacji obiektu sportowo-rekreacyjnego należało do zadań pracowników gospodarczych i woźnych szkoły, których zakresy obowiązków obejmowały, m.in. bieżącą pielęgnację obiektu. W okresie od sierpnia 2010 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych NIK w jednostce odpowiedzialnej za gospodarowanie tym obiektem zatrudnionych było kolejno pięciu pracowników gospodarczych (zmiany następowały corocznie) i dwóch woźnych, którzy jednak nie byli przeszkoleni w zakresie sposobu użytkowania i pielęgnacji obiektów sportowych. Duża rotacja pracowników gospodarczych przy jednoczesnym braku informowania ich o obowiązkach w zakresie pielęgnacji tego obiektu, zwiększała ryzyko nierzetelnego wypełniania przez te osoby obowiązków w zakresie pielęgnacji obiektów sportowo-rekreacyjnych, a w konsekwencji utrzymania ich w należytym stanie, co zdaniem NIK, mogło przyczynić się do wyłączenia z eksploatacji boiska trawiastego do piłki nożnej.

13. We wniosku o dofinansowanie założono, że sprawowanie zarządu i administrowanie obiektem będzie należało do jednostki organizacyjnej gminy, którą na dzień kontroli NIK był Zespół Szkolno--Przedszkolny w Baborowie, powstały z dniem 1 września 2011 r. z połączenia Zespołu Szkół w Baborowie z Publicznym Przedszkolem w Baborowie. Jednostka ta miała sprawować obsługę techniczną i organizacyjną obiektu, w tym zapewnić jego pełne wykorzystanie, zgodnie ze sposobem określonym we wniosku o dofinansowanie.

Zgodnie z deklaracją zawartą we wniosku o dofinansowanie, obiekt sportowo-rekreacyjny został przekazany Zespołowi Szkół w trwały zarząd decyzją Burmistrza nr GZG.I-72244/1/2010 z dnia 1 października 2010 r. Trwały zarząd na rzecz powstałego z dniem 1 września 2011 r. Zespołu Szkolno-Przedszkolnego został ustanowiony decyzją Burmistrza z dniem 5 czerwca 2013 r. z równoczesnym wygaszeniem trwałego zarządu ustanowionego na rzecz Zespołu Szkół. Tym samym w okresie **od dnia 1 października 2011 r. do dnia 5 czerwca 2013 r. Zespół Szkolno--Przedszkolny w Baborowie nie dysponował** przewidzianym przepisami ustawy *o gospodarce nieruchomościami* **tytułem prawnym** do korzystania z tego składnika majątku.

Planowanie wykorzystania kompleksu sportowo-rekreacyjnego

W ramach bieżącego gospodarowania kompleksem sportowo-rekreacyjnym nie wystąpiła konieczność planowania jego wykorzystania, gdyż zgodnie z przyjętymi założeniami obiekt ten miał być dostępny dla mieszkańców gminy, a w szczególności dla uczniów i młodzieży placówki oświatowej zarządzającej tym majątkiem. Również, zgodnie z złożeniami nie miał przynosić dochodów, w związku z czym w jednostce kontrolowanej nie opracowywano programu sprzedaży usług ani też kalkulacji przychodów.

3.1.2. Byczyński Inkubator Przedsiębiorczości w Polanowicach

Przygotowanie do utworzenia BIP w Polanowicach

Przed przystąpieniem do realizacji inwestycji polegającej na utworzeniu BIP w Polanowicach nierzetelnie rozpoznano zapotrzebowanie społeczne na taką infrastrukturę. Działania w powyższym zakresie ograniczyły się jedynie do informowania radnych przez byłego Burmistrza o konieczności realizacji inwestycji. Ponadto o nierzetelności działań podejmowanych przed realizacją BIP w Polanowicach świadczy zlokalizowanie jej na gruntach nieprzeznaczonych na taką inwestycję, jak również przyjęcie błędnych założeń co do możliwości modernizacji obiektów budowlanych mających stanowić przyszłą infrastrukturę inkubatora.

1. W trakcie trzech[35] sesji Rady Miejskiej były Burmistrz poinformował radnych, że planuje przejąć m.in. nieruchomości w Polanowicach stanowiące własność ANR w Opolu i na ich części utworzyć inkubator przedsiębiorczości, który miałby wspomóc słabszych ekonomicznie mieszkańców, mających pomysł na prowadzenie działalności gospodarczej, ale bez środków na utworzenie własnego miejsca pracy. Wskazał również, że środki na ten cel można pozyskać z dotacji unijnych. Pomysł ten nie uzyskał akceptacji części radnych. Podczas sesji RM w dniu 29 marca 2007 r. dwie osoby wyraziły zaniepokojenie, że Gmina *będzie miała z tym tylko kłopot i zbędne wydatki, z uwagi na przejęcie od ANR w Opolu zbędnych nieruchomości.* W 2011 r. kontynuowano[36] omawianie spraw związanych z BIP w Polanowicach, a były Burmistrz przedstawiał planowany sposób jego wykorzystania.

2. Przed podjęciem ww. decyzji w kontrolowanej jednostce zaniechano przeprowadzenia rzetelnych analiz w zakresie rozpoznania potrzeb społeczności lokalnej, w tym przedsiębiorców, co do zakresu i sposobu ewentualnego wykorzystania przez nich planowanych do budowy obiektów stanowiących BIP w Polanowicach. W powyższym zakresie m.in. nie zwracano się do przedsiębiorców prowadzących na terenie gminy działalność gospodarczą w branży rolno-spożywczej[37], tj. branży, w której działalność gospodarczą mieli prowadzić użytkownicy BIP w Polanowicach z zapytaniem, czy wyrażaliby zainteresowane prowadzeniem takiej działalności w nowopowstałej instytucji otoczenia biznesu. Również w zakresie przygotowania do realizacji ww. inwestycji – były Burmistrz ani żaden z pracowników Urzędu Miejskiego w Byczynie – nie zwracał się do przedstawicieli Powiatu Kluczborskiego, na terenie którego rozpoczął działalność Kluczborski Inkubator Przedsiębiorczości[38], który w swoich założeniach, podobnie jak BIP, miał na celu wspieranie przedsiębiorców poprzez udostępnianie powierzchni biurowo-usługowych pod wynajem.

---

35 W dniach: 17 marca 2007 r., 29 marca 2007 r. oraz 27 kwietnia 2007 r.

36 M.in. na posiedzeniu komisji RM, zgodnie z protokołem z dnia 12 grudnia 2011 r. ze wspólnego posiedzenia Komisji Polityki Gospodarczej, Budżetu i Rolnictwa, Komisji Rewizyjnej, Komisji Oświaty, Kultury, Sportu i Zdrowia.

37 W latach 2009–2012 na terenie Gminy Byczyna (w każdym roku) było kilkanaście podmiotów – osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą oraz 9 jednostek posiadających osobowość prawną w branży rolno-spożywczej. Ze względu na utratę danych wynikającą z awarii serwera w Urzędzie liczbę osób fizycznych prowadzących w tym okresie działalność gospodarczą w branży rolno-spożywczej podano szacunkowo.

38 Dalej: KIP. KIP składał się z 8 lokali produkcyjno-warsztatowych, 10 biurowych oraz 12 usługowo-handlowych zlokalizowanych w dwóch miejscach w Kluczborku o łącznej pow. do wynajęcia 1 215 m^2. Część pierwszą KIP (ul. Sienkiewicza, 8 lokali produkcyjno-warsztatowych i 10 biurowych) oddano do użytku w dniu 1 marca 2012 r. a drugą (ul. Moniuszki, 12 lokali usługowo-handlowych i 3 gastronomiczne) w dniu 30 czerwca 2014 r. KIP nie ograniczał dla działalności żadnych branż.

3. ANR w Opolu aktem notarialnym z dnia 23 grudnia 2009 r. przekazała gminie nieruchomości zabudowane i niezabudowane[39], w tym nieruchomości położone w miejscowości Polanowice po byłym państwowym gospodarstwie rolnym. Zarówno w akcie notarialnym, jak też w umowie z dnia 22 grudnia 2009 r. przekazującej nieodpłatnie gminie nieruchomości w Polanowicach – wskazano m.in., że działki nr 581/15 (o pow. 2,0513 ha) i nr 581/96 (o pow. 0,8233 ha) *przeznaczone są pod Byczyński Inkubator Gospodarki Społecznej*[40]*, w którym przewidziano prowadzenie usług socjalnych i oświatowych oraz mieszkania socjalne, infrastrukturę komunalną i techniczną*. **Realizacja BIP w Polanowicach była prowadzona przez Gminę na ww. działkach niezgodnie z przeznaczeniem ustalonym w umowie zawartej z ANR w Opolu.**

W powyższej sprawie były Burmistrz wyjaśnił, iż przewidywał, *że część zadań zlokalizowanych na tych nieruchomościach związanych z działalnością BIGS zostałaby przeniesiona do ww. obiektów po zrealizowaniu projektu BIP.* ANR w Opolu zaakceptował termin realizacji inwestycji do dnia 31 grudnia 2016 r. oraz poinformował, że w przypadku zbycia lub niezagospodarowania działek w podanym wyżej terminie, *zażąda od Gminy zwrotu aktualnej wartości pieniężnej za te działki.*

4. W Urzędzie Miejskim w Byczynie – od dnia przejęcia od ANR w Opolu w drodze darowizny obiektów przeznaczonych na realizację inwestycji związanej z utworzeniem BIP w Polanowicach, pomimo obowiązku[41] określonego w przepisie art. 64 ust. 1 *Prawo budowalne* – zaniechano bieżącego prowadzenia dla każdego z tych obiektów książek obiektów budowalnych stanowiących dokumenty przeznaczone do dokonywania w nich (w okresie użytkowania obiektu) zapisów o przeprowadzanych badaniach i kontrolach stanu technicznego, remontach i przebudowach. Ponadto obiektów tych nie poddawano obowiązkowym okresowym (rocznym i pięcioletnim) kontrolom, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 ww. ustawy.

Przyczyną powyższego zaniechania był brak przypisania – w dokumentach organizacyjnych kontrolowanej jednostki[42] – komórce organizacyjnej bądź pracownikowi zadań z tego zakresu, a skutkiem braku odpowiednich działań była **nierzetelna ocena stanu technicznego nieruchomości mających stanowić przyszłą infrastrukturę BIP w Polanowicach.**

Były Burmistrz wyjaśnił: (…). *Nie wiem, dlaczego nie były prowadzone książki obiektów budowalnych przejętych na BIP. Nie mam wiedzy, co działo się z tymi obiektami przed ich przejęciem od ANR w Opolu.*

5. Sporządzony w grudniu 2011 r. przez byłego Kierownika Referatu Budownictwa *Program funkcjonalno-użytkowy* był nierzetelny, gdyż przyjęte w nim założenia o możliwości adaptacji budynków przeznaczonych na BIP w Polanowicach opierały się na ocenie ich stanu technicznego przeprowadzonej w kwietniu i maju 1998 r., tj. 13 lat przed sporządzeniem tego programu. W zakresie przydatności przeznaczonych na utworzenie BIP w Polanowicach nieruchomości Urząd Miejski w Byczynie dysponował jedynie przekazanymi przez ANR w Opolu ocenami stanu technicznego budynków należących do ówczesnego Gospodarstwa Rolnego Skarbu Państwa w Polanowicach, pod kątem ich przydatności do dalszego użytkowania oraz książkami obiektów

39 Przekazanie dotyczyło 37 działek w różnych miejscowościach gminy, ich łączna wartość, wg § 8 aktu notarialnego, wynosiła 888 369,98 zł.

40 Dalej: BIGS.

41 W myśl art. 93 pkt 8 oraz pkt 8 *Prawa budowlanego* kto nie spełnia obowiązku, o którym mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1–4a lub nie spełnia, określonych w art. 63 ust. 1 lub art. 64 ust. 1 i 3, obowiązków przechowywania dokumentów związanych z obiektem budowlanym lub prowadzenia książki obiektu budowlanego podlega karze grzywny. Jednocześnie należy wskazać, że czyn ten uległ przedawnieniu.

42 Powyższych zagadnień nie uregulowano do dnia 8 sierpnia 2016 r.

budowalnych[43]. Z dokonanych ocen wynikało, że w tamtym okresie stan budynków był zadawalający lub nadawały się one do użytkowania po przeprowadzeniu drobnego remontu. W trakcie kontroli zarówno autor tego opracowania, jak były Burmistrz twierdzili, że na dzień jego sporządzenia ocena stanu technicznego obiektów była prawidłowa.

Umowa o dofinansowanie oraz cele projektu

6. Umowę o dofinansowanie projektu BIP w Polanowicach w formie refundacji Gmina Byczyna zawarła z Samorządem Województwa Opolskiego w dniu 17 września 2012 r., a w okresie realizacji projektu BIP w Polanowicach do umowy tej zawarto osiem aneksów.
Wartość tego projektu, wg wniosku i umowy o dofinansowanie zadania, po wprowadzonych zmianach, wynosiła 2 872,7 tys. zł, dofinansowanie maksymalnie 1 958,9 tys. zł (tj. 85% z kwoty 2 304,6 tys. zł stanowiącej wydatki kwalifikowane projektu), a wkład własny gminy 913,8 tys. zł[44]. Okres realizacji projektu ustalono ostatecznie aneksem nr 8 zawartym w dniu 17 listopada 2015 r., zgodnie z którego postanowieniami zakończenie rzeczowe miało nastąpić do dnia 13 listopada 2015 r., a zakończenie finansowe – do dnia 20 listopada 2015 r. **W związku z niezrealizowaniem projektu Instytucja Zarządzająca RPO 2007–2013 pismem z dnia 15 marca 2016 r. wypowiedziała gminie Byczyna umowę o dofinansowanie z zachowaniem jednomiesięcznego okresu wypowiedzenia[45], uzasadniając to tym, że Gmina Byczyna *nie zrealizowała w terminie zakładanego wnioskiem o dofinasowanie przedmiotu projektu, jakim było utworzenie Byczyńskiego Inkubatora Przedsiębiorczości.***

7. We wniosku o dofinansowanie zadania pn. *Byczyński Inkubator Przedsiębiorczości* wskazano, że celem długofalowym projektu będzie *gospodarczy rozwój gminy poprzez poprawę dostępu mieszkańców gminy do infrastruktury, doradztwa oraz bieżącej i wiarygodnej informacji gospodarczej wspierającej nowopowstałe przedsiębiorstwa oraz istniejący sektor MŚP, wzrost liczby nowopowstałych firm wpływających na zmniejszenie bezrobocia i ograniczających negatywne skutki zjawiska emigracji zarobkowej.*

8. We wniosku o dofinansowanie BIP w Polanowicach oraz w umowie o dofinansowanie, gmina zaplanowała uzyskanie po realizacji projektu następujących efektów rzeczowych i rezultatów projektu: a/ utworzone instytucje otoczenia biznesu – jedna (w 2013 r.), b/ liczba wybudowanych, przebudowanych i wyremontowanych obiektów – sześć o łącznej pow. 3 138,47 m^2 (w 2013 r.), c/ powierzchnia zagospodarowanego terenu wokół obiektu – 1 500 m^2, d/ utworzone nowe etaty – dwa (w 2015 r.), e/ przedsiębiorstwa ulokowane w inkubatorze i wsparte przez BIP w Polanowicach – dziesięć (w 2015 r.), f/ nowe i ulepszone usługi świadczone przez BIP – pięć (w 2015 r.), g/ nowe przedsiębiorstwa powstałe przy BIP w Polanowicach – cztery (w 2015 r.). **Żaden z przewidywanych efektów założonych do realizacji w ww. dokumentach do dnia zakończenia czynności kontrolnych NIK nie został osiągnięty.**

Realizacja projektu BIP w Polanowicach

Działania podejmowane przez Gminę Byczyna nie doprowadziły ostatecznie do utworzenia BIP w Polanowicach w pierwotnie zakładanej postaci, pomimo wydatkowania na ten cel kwoty 2 680 tys. zł.

---

43 W książkach podano, że książki obiektów prowadzono na podstawie rozporządzenia Ministra Gospodarki Terenowej i Ochrony Środowiska z dnia 20 lutego 1975 r. w sprawie nadzoru urbanistyczno-budowlanego (Dz. U. Nr 8 poz. 48, ze zm.). Przepis ten uchylono z dniem 1 stycznia 1995 r.

44 Ostateczna wartość projektu, w tym wysokość dofinansowania wprowadzono aneksem nr 3 z dnia 26 sierpnia 2013 r.

45 Wypowiedzenie stało się prawomocne w dniu 15 kwietnia 2016 r.

9. Gmina w dniu 28 marca 2013 r. ogłosiła[46] informację o wszczęciu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na wykonanie BIP w Polanowicach. Zakres przedmiotowy tego zamówienia stanowiło zaprojektowanie i zrealizowanie robót budowlanych w oparciu o *Program funkcjonalno-użytkowy* oraz oczekiwania inwestora zawarte w SIWZ. Pierwszy z planowanych etapów zamówienia publicznego polegać miał na wykonaniu kompleksowej dokumentacji projektowo-kosztorysowej z uwzględnieniem m.in. adaptacji istniejących hal magazynowych, budynku tzw. cielętnika, wiaty oraz budynków gospodarczych na pomieszczenia magazynowo-usługowe, poprzez zaprojektowanie rozwiązań technicznych brakujących elementów konstrukcji takich jak ściany, schody, belki, podciągi stalowe oraz inne elementy żelbetowe. Drugi obejmował wykonanie robót budowlanych na podstawie opracowanej przez wykonawcę i zatwierdzonej przez zamawiającego dokumentacji projektowej oraz ostatecznej decyzji zatwierdzającej projekt budowlany i udzielającej pozwolenia na budowę.
Spośród dwóch złożonych ofert wybrano wykonawcę, który za wykonanie przedmiotu zamówienia zaproponował kwotę 2 680 tys. zł[47]. Z tym podmiotem, w dniu 19 czerwca 2013 r. zawarto umowę zgodną z treścią ogłoszenia o zamówieniu oraz postanowieniami SIWZ. Zarówno w umowie tej, jak i w SIWZ przewidziano możliwość zmian postanowień umowy, w tym zakresu przedmiotu umowy oraz sposobu wykonywania przedmiotu umowy wraz ze skutkami wprowadzenia takiej zmiany, dopuszczając możliwość wystąpienia w trakcie realizacji przedmiotu umowy konieczności wykonania robót zamiennych w stosunku do przewidzianych dokumentacją projektową w sytuacji, gdy wykonanie takich robót będzie niezbędne do prawidłowego wykonania przedmiotu umowy. Termin zakończenia realizacji robót budowlanych ustalono na dzień 10 marca 2014 r.
Do umowy sporządzono trzy aneksy, w których zmieniano terminy zakończenia robót budowlanych (odbioru). Aneks nr 1 zawarto w dniu 28 lipca 2014 r., a więc po upływie ponad czterech miesięcy od pierwotnie przewidzianego terminu zakończenia robót, przesuwając zakończenie zadania do dnia 31 grudnia 2014 r., oraz odpowiednio zmieniając terminy odbioru i warunki płatności. Aneks nr 2 zawarto w dniu 14 grudnia 2014 r. przesuwając zakończenie zadania do dnia 30 czerwca 2015 r. oraz odpowiednio do zmienionego terminu również przewidywane terminy odbioru i płatności za wykonane prace. Aneks nr 3 wprowadzał nowy termin zakończenia zadania do dnia 30 grudnia 2015 r. W żadnym z ww. aneksów nie podano uzasadnienia dokonanych zmian.

10. Uczestnicy pierwszej rady budowy w dniu 5 sierpnia 2013 r., wskazali na zły stan techniczny pięciu budynków przewidzianych do utworzenia BIP w Polanowicach, w następstwie czego wykonawca zobowiązał się do niezwłocznego przedłożenia analizy ich stanu technicznego (przy wstępnie założonej konieczności ich wyburzenia i wybudowania w ich miejscu nowych hal z zachowaniem proporcji, a także wskaźników przewidzianych w *Programie funkcjonalno-użytkowym* oraz we wniosku o dofinansowanie projektu). Wykonawca w październiku 2013 r. przedłożył gminie *Projekt budowalny rozbiórki pięciu budynków w m. Polanowice* przeznaczonych na BIP w Polanowicach. W projekcie tym odnotowano m.in., że *obiekty kwalifikują się do rozebrania w całości ze względu na stan techniczny (…) występuje zagrożenie bezpieczeństwa,* ponadto zawarto opis technologii prac rozbiórkowych, w tym rozbiórkę dachów pokrytych płytami azbestowymi, określono zakres i sposób przeprowadzenia robót rozbiórkowych.

[46] Na prowadzonych stronach internetowych i na tablicy ogłoszeń.

[47] Drugi wykonawca złożył ofertę na kwotę 5.100.000 zł (48% wyższą niż wybrana przez Gminę).

Następnie, **bez uzyskania wymaganego** przepisami *Prawa budowalnego* **pozwolenia na rozbiórkę obiektów budowalnych lub zgłoszenia dotyczącego zamiaru wykonania rozbiórki**, jednakże za wiedzą Burmistrza, wykonawca w dniach od 7 do 29 listopada 2013 r.[48] dokonał rozbiórki budynków oznaczonych w *Programie funkcjonalno-użytkowym* nr 1–5 na terenie BIP w Polanowicach[49]. Roboty rozbiórkowe przeprowadził wykonawca BIP w Polanowicach, natomiast roboty związane z rozbiórką i utylizacją płyt azbestowych, wykonawca na swój koszt zlecił wyspecjalizowanemu podmiotowi.

11. Okoliczność dokonania ww. prac rozbiórkowych została potwierdzona przez przedstawicieli Starosty Kluczborskiego i Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Kluczborku[50] w trakcie dokonanych oględzin. W związku z powyższym Starosta skierował sprawę ich rozbiórki do PINB w Kluczborku *celem podjęcia czynności w zakresie właściwego organu* oraz decyzjami (nr 2/2014 i nr 10/2014) z dnia 4 kwietnia 2014 r., na podstawie art. 32 ust. 4a *Prawa budowalnego*, umorzył postępowanie w sprawie wydania pozwolenia na rozbiórkę pięciu budynków oraz postępowanie w sprawie zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę na BIP w Polanowicach [51]. PINB w Kluczborku decyzją nr 70/2014 z dnia 4 września 2014 r. odstąpił od nałożenia na Gminę obowiązku wykonania określonych czynności lub robót budowalnych w celu doprowadzenia wykonanych robót do stanu zgodnego z prawem. W uzasadnieniu tej decyzji podano m.in., że *biorąc pod uwagę posiadany przez inwestora projekt rozbiórki pięciu budynków oraz określony przez projektującego zły stan techniczny tych obiektów, ich rozbiórka była konieczna i ekonomicznie uzasadniona, jednakże wymagała uzyskania pozwolenia Starosty Kluczborskiego. Wszystkie roboty rozbiórkowe zostały zakończone.*

12. W okresie realizacji BIP w Polanowicach działając z upoważnienia byłego Burmistrza, były Kierownik Referatu Budownictwa, na podstawie podpisanego przez siebie wniosku o ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego, wydał na rzecz Gminy dwie decyzje ustalające lokalizację budowy BIP w Polanowicach. Pierwsza z tych decyzji[52] (nr 6CP/2013) została wydana w dniu 21 listopada 2013 r., a druga[53] (nr 1CP/2014), uchylająca m.in. decyzję 6CP/2013, została wydana

48 Daty te wskazał m.in. Starosta Kluczborski w decyzji nr 2/2014 z dnia 4 kwietnia 2014 r. umarzającej postępowanie w sprawie wydania pozwolenia na rozbiórkę 5-ciu budynków w m. Polanowice. Na prowadzenie robót rozbiórkowych na terenie BIP w Polanowicach wskazano także w protokole kontroli wykonywania prac budowalnych, w tym usuwania azbestu na nieruchomości BIP w Polanowicach, przeprowadzonej przez Państwową Inspekcję Pracy.

49 W myśl art. 93 pkt 3 *Prawa budowlanego* kto dokonuje rozbiórki obiektu budowlanego lub jego części, naruszając przepisy art. 28 lub art. 31 ust. 2 podlega karze grzywny. Zgodnie z art. 45 § 1 ustawy z 20 maja 1971 r. *Kodeks wykroczeń* karalność wykroczenia ustaje, jeżeli od czasu jego popełnienia upłynął rok; jeżeli w tym okresie wszczęto postępowanie, karalność wykroczenia ustaje z upływem 2 lat od popełnienia czynu.

50 Dalej: PINB w Kluczborku.

51 Od wymienionych decyzji gmina złożyła odwołanie do Wojewody Opolskiego. Wojewoda utrzymał w mocy decyzję nr 2/2014 umarzającą postępowanie w sprawie pozwolenia na rozbiórkę pięciu budynków oraz uchylił decyzję nr 10/2014 w sprawie zatwierdzenia projektu budowalnego i udzielenia pozwolenia na budowę i przekazał ją do ponownego rozpatrzenia Staroście Kluczborskiemu, który decyzją 10/B/2014 ponownie umorzył postępowanie w tej sprawie, a gmina nie wniosła odwołania.

52 Ustalająca lokalizację budowy BIP w Polanowicach w formie budowy obiektów usługowych, produkcyjnych i magazynowych, zmianę sposobu użytkowania z przebudową istniejących budynków oraz budowę infrastruktury towarzyszącej, dz. nr 581/8, 581/14, 581/95 (część), 581/96 km 3 w Polanowicach.

53 Ustalająca lokalizację inwestycji celu publicznego dla Gminy polegającej na budowie BIP w Polanowicach w formie budowy obiektów usługowych, produkcyjnych i magazynowych, zmianę sposobu użytkowania z przebudową istniejących budynków oraz budowę infrastruktury z wagą samochodową najazdową towarzyszącej, dz. nr 581/8, 581/14, 581/95 (część), 581/96 km 3 w Polanowicach.

w dniu 6 maja 2014 r. i została przekazana wykonawcy, który załączył ją następnie do wniosku złożonego w dniu 10 lipca 2014 r. do Starosty o zatwierdzenie projektu budowlanego i udzielenie pozwolenia na budowę BIP w Polanowicach.

Jednak **wydanie ww. decyzji nie miało umocowania w obowiązujących przepisach prawa**, gdyż zmiana zagospodarowania terenu, polegająca na budowie obiektów budowlanych lub wykonaniu innych robót budowlanych, a także zmiana sposobu użytkowania obiektu budowlanego wymagała, zgodnie z przepisami o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ustalenia, w drodze decyzji, warunków zabudowy nieruchomości obejmujących m.in. działki nr 581/15 i nr 581/96, na których przewidziano budowę BIP w Polanowicach, a nie decyzji o lokalizacji celu publicznego. W katalogu inwestycji celu publicznego, o którym mowa w art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* oraz wśród celów publicznych, wskazanych w art. 6 ust. 1 ustawy *o gospodarce nieruchomościami* nie przewidziano możliwości traktowania, jako inwestycji celu publicznego, tworzenia instytucji otoczenia biznesu.

13. Starosta Kluczborski decyzją nr 36/2014 w dniu 20 sierpnia 2014 r.[54] zatwierdził projekt budowlany i udzielił pozwolenia na budowę trzech budynków oraz przebudowę ze zmianą sposobu użytkowania budynku gospodarczego na budynek sortowni z magazynowaniem owoców i dobudową drewnianej wiaty.

14. W związku z realizacją przez wykonawcę, przy akceptacji zamawiającego, robót budowalnych polegających na rozbiórce dotychczasowych obiektów i przygotowaniu budowy nowych budynków w miejsce pierwotnie planowanej adaptacji istniejących zabudowań, były Burmistrz pismem z dnia 4 marca 2014 r. zwrócił się do UMWO, a wykonawca pismem z dnia 17 marca 2014 r. do Urzędu Zamówień Publicznych, o opinie w sprawie możliwości przedłużenia realizacji zamówienia na wykonanie zadania związanego z wybudowaniem BIP w Polanowicach. W udzielonych odpowiedziach wymienione instytucje oraz Kancelaria Adwokacka reprezentująca wykonawcę wskazali na możliwość dokonania zmian terminu realizacji BIP w Polanowicach wskazując, że opisana sytuacja sprowadza się do realizacji robót zamiennych przewidzianych w dokumentacji zamówienia, a ich realizacja jest niezbędna do prawidłowego wykonania przedmiotu umowy, przy czym w takim przypadku, brak jest możliwości żądania podwyższenia wynagrodzenia.

15. W dniu 22 grudnia 2014 r. wykonawca i Burmistrz Byczyny podpisali dokument określony jako *Protokół robót zamiennych*, w którym m.in. podano, *że poprzedni burmistrz dokonał zmiany przedmiotu zamówienia z remontu istniejących obiektów na budowę (…), koszt realizacji nowego przedmiotu zamówienia zgodnie z kosztorysem scalonym wynosi 4 190 603,85 zł. Koszt realizacji przedmiotu zamówienia zgodnie z zawartą umową – 2 680 000 zł. Zamawiający stwierdził, że nie jest w stanie sfinansować w całości przedmiotu zamówienia po jego zmianie. Dlatego strony uzgodniły, że dalsza realizacja zakresu prac będzie kontynuowana do kwoty wynikającej z § 4 umowy, tj. 2 680 000 zł brutto.*

W sporządzonych przez wykonawcę oraz dwie osoby posiadające uprawnienia budowlane kosztorysach scalonych datowanych na lipiec 2014 r. oraz na grudzień 2015 r., wyszczególniono cztery elementy scalone robót związanych z BIP w Polanowicach obejmujące (w kosztach brutto):

- roboty przygotowawcze – 80 225 zł,
- rozbiórkę i budowę obiektów – 3 828 720 zł[55],

[54] Decyzja stała się prawomocna dnia 17 września 2014 r.

[55] Z tego (koszty brutto): rozbiórka obiektów – 1 067 640 zł, budowa hal – 1 493 160 zł, remont istniejącego budynku przetwórstwa rolno-spożywczego (tzw. cielętnik) – 246 000 zł, stan wykończeniowy wewnętrzny – 355 790 zł, sieci i instalacje – 666 130 zł.

– zagospodarowanie terenu – 161 660 zł,
– dokumentację – 120 000 zł.

W dokumentach tych podano ponadto wartość robót wykonanych (brutto) na kwotę 3 115 075 zł[56] oraz kwotę 4 190 603,85 zł, jako koszty całkowite realizacji BIP w Polanowicach w pełnym zakresie. Różnica wynosząca 1 075 530 zł stanowiła równowartość robót niezbędnych, zdaniem wykonawcy, do ukończenia pełnego zakresu przedmiotowego BIP w Polanowicach.

16. Odbiór wykonanych robót budowalnych potwierdzony został protokołem odbioru z dnia 29 grudnia 2015 r. Jednak przed podpisaniem ww. protokołu gmina **nie dysponowała dokumentami wskazującymi na zrealizowanie zakresu rzeczowego BIP w Polanowicach oraz na wartość zrealizowanych prac**. W protokole odbioru odnotowano m.in., *że roboty zostały wykonane zgodnie z umową (…) oraz dokumentacją projektową. Wykonane roboty stanowią 100% wysokości wynagrodzenia wykonawcy wynikającego z § 4 zawartej umowy i były wykonane w okresie 25 czerwca 2013 r. do 10 grudnia 2015 r. Roboty zostały wykonane zgodnie z zakresem robót wynikającym z dokumentacji projektowej zatwierdzonej przez Zamawiającego na podstawie, której wydane zostało pozwolenie budowalne. Wartość robót będących przedmiotem końcowego odbioru wynosi 2 680 000 zł brutto.* W protokole nie odnotowano wad, braków lub usterek robót budowalnych oraz wskazano, że *ze względu na zmianę przedmiotu zamówienia w trakcie realizacji umowy nastąpił wzrost kosztów w stosunku do pierwotnie zaplanowanych, co tym samym uniemożliwiło osiągnięcie założonego celu, tj. wybudowanie od podstaw Inkubatora w kwocie wynikającej z umowy.*

17. Działania Burmistrza Byczyny oraz wykonawcy polegające na akceptacji innego niż określony w umowie na wykonanie BIP w Polanowicach zakresu robót budowalnych, w tym poprzez podpisanie *Protokołu robót zamiennych*, w ocenie NIK doprowadziły do udzielenia nowego zamówienia publicznego na wykonanie robót rozbiórkowych oraz na budowę nowych obiektów[57], a tym samym nie stanowiły one zmiany dotychczasowej umowy w rozumieniu przepisów o zamówieniach publicznych. Co prawda art. 144 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*[58] nie wyklucza możliwości wprowadzenia do umowy zmiany, jednakże jej dopuszczalność uzależniona jest od jej przewidzenia w SIWZ oraz określenia jej warunków. W przedmiotowej sprawie, zarówno w SIWZ, jak też w umowie z wykonawcą nie przewidziano[59] możliwości dokonania tak istotnej zmiany zakresu robót budowlanych[60], skutkującej istotnym zwiększeniem wynagrodzenia przysługującego wykonawcy (przy jednoczesnym jego uzależnieniu od wartości zaciągniętego uprzednio przez Gminę Byczyna zobowiązania).

Brak jednoznacznego określenia oczekiwanego zakresu rzeczowego robót, na realizację których gmina przeznaczyła 2 680 tys. zł i zaniechanie weryfikacji prawidłowości przedłożonego przez wykonawcę kosztorysu scalonego robót na kwotę 4 190,6 tys. zł nie zapewniały wydatkowania środków pochodzących z budżetu gminy, w sposób przewidziany w art. 44 ust. 3

56 Wobec 2 680 000 zł zapłaconych zgodnie z umową wykonawcy, tj. o 435 075 zł (16%) mniej niż wskazana w tym kosztorysie.

57 W myśl art. 17 ust. 1b pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. *o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych* (Dz. U. z 2013 r. poz. 168, ze zm.) naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest udzielenie zamówienia publicznego wykonawcy, który nie został wybrany w przepisach o zamówieniach publicznych.

58 Dz. U. z 2015 r. poz. 2164, ze zm., dalej: Pzp.

59 Poza przewidzianą w § 14 ust. 2 lit. a projektu umowy, stanowiącej załącznik do SIWZ, możliwością zmiany zakresu przedmiotu umowy oraz sposobu wykonywania przedmiotu umowy nie skutkujących jednak koniecznością zwiększenia wynagrodzenia wykonawcy.

60 W wyniku której nie został jednak osiągnięty cel projektu, polegający na uzyskaniu przez Gminę Byczyna w pełni wykończonych i możliwych do użytkowania obiektów BIP.

pkt 1 lit. a ustawy *o finansach publicznych*, zgodnie z którym wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów.

Burmistrz w powyższej sprawie wyjaśnił, że (…) *Po przeanalizowaniu stanu realizacji zadania i określeniu ryzyk związanych z przerwaniem inwestycji i niewypłaceniem wykonawcy wynagrodzenia uznałem, że najbardziej korzystnym dla gminy, jako inwestora będzie usankcjonowanie aneksem do umowy prac, które już zostały wykonane, bądź wynikają z wcześniejszych zobowiązań oraz wypłacenie wynagrodzenia zgodnie z rzeczywistym wykonaniem przedmiotu zamówienia mając na uwadze kwotę zabezpieczoną w budżecie. (…) Uważam, iż przerwanie realizacji zadania doprowadziłoby nie tylko do roszczenia ze strony wykonawcy z tytułu bezpodstawnego wzbogacenia się Gminy, ale również dochodzenie kosztów poniesionych związanych z realizacją inwestycji oraz kar umownych za zerwanie umowy z winy zamawiającego. Z przedłożonych dokumentów oraz dokonanych odbiorów, wynika, że wykonawca wykonał zakres robót budowalnych na kwotę nie mniejszą niż 2 680 000 zł, a ewentualna kara za rozwiązanie umowy z winy zamawiającego, zgodnie z umową, wyniosłyby 268 000 zł. (…) Zgodnie z uzyskanym pozwoleniem budowlanym i na podstawie przyjętej dokumentacji technicznej zrealizowano taką część inwestycji, która uwzględniała poniesione przez wykonawcę wcześniej koszty (wyburzenie budynków, zagęszczanie gruntów, fundamenty, postawienie zakupionych u innego dostawcy dużo wcześniej hal).*

18. W trakcie realizacji BIP w Polanowicach nie przestrzegano warunków przewidzianych postanowieniami zawartej z wykonawcą umowy, co skutkowało m.in. naruszeniem art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy *o finansach publicznych*, zgodnie z którym wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań[61].

W ramach realizacji inwestycji BIP w Polanowicach dopuszczono do wypłacenia wykonawcy:

- w dniu 12 stycznia 2015 r. zgodnie z fakturą nr 10/12/2014 (częściową) z dnia 30 grudnia 2014 r. łącznej kwoty 650 tys. zł, w tym kwoty 550 tys. zł obejmującej roboty rozbiórkowe, utylizację azbestu, roboty ziemne oraz remont budynku przetwórstwa owocowo-warzywnego;
- w dniu 29 czerwca 2015 r. kwoty 1 570 tys. zł, zgodnie z fakturą nr 10/06/2015 (częściową) z dnia 18 czerwca 2015 r.;
- w dniu 17 sierpnia 2015 r. kwoty 300 tys. zł, zgodnie z fakturą nr 14/08/2015 (częściową) z dnia 10 sierpnia 2015 r.;
- w dniu 29 grudnia 2015 r. kwoty 100 tys. zł, zgodnie z fakturą nr 16/12/2015 (częściową) z dnia 29 grudnia 2015 r.

Łącznie z tytułu robót budowlanych wypłacono 2 520 tys. zł, podczas gdy zgodnie z § 4 ust. 3 ww. umowy (w brzmieniu ustalonym aneksem nr 2/2014 z dnia 14 grudnia 2015 i niezmienionym pomimo wprowadzenia istotnych zmian do zakresu świadczeń wykonawcy) oraz na podstawie § 2 ust. 3 ww. umowy (w brzmieniu ustalonym aneksem nr 3/2015 z dnia 29 czerwca 2015 r.) wynagrodzenie za II etap realizacji ww. inwestycji, stanowiące kwotę 2 580 tys. zł, obejmować miało wykonanie przedmiotu umowy zgodnie z projektem budowlanym zatwierdzonym decyzją nr 36/2014 z dnia 20 sierpnia 2014 r. przez Starostę Kluczborskiego[62]. Ponadto dokonanie

[61] W myśl art. 11 ustawy *o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych* naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest m.in. dokonanie wydatku ze środków publicznych z naruszeniem przepisów dotyczących dokonywania poszczególnych rodzajów wydatków.

[62] Decyzją tą, która stała się prawomocna w dniu 17 września 2014 r., zatwierdzono projekt budowlany i udzielono pozwolenia na budowę w zakresie zamierzenia budowlanego, obejmującego budowę BIP w Polanowicach, tj. trzech budynków (…) oraz przebudowę ze zmianą sposobu użytkowania budynku gospodarczego (…) na budynek sortowni z magazynowaniem owoców i dobudową drewnianej wiaty.

powyższych wypłat naruszało zasady dotyczące rzetelności i kompletności dowodów księgowych, będących podstawą operacji księgowych, określonych w przyjętej do stosowania w Urzędzie Miejskim w Byczynie polityce rachunkowości.
Postanowienia § 13 ust. 2 umowy dopuszczały fakturowanie częściowe, to jednak czynności takie miały być zgodne z zapisami SIWZ przewidującymi, że wykonawca był uprawniony do wystawienia dwóch faktur, obejmujących odpowiednio wykonanie I etapu prac oraz wykonanie II etapu prac. W świetle postanowień zawartej przez gminę umowy nieuprawnione było również dokonywanie odbiorów częściowych wykonanych prac, gdyż zgodnie z § 12 ust. 1 ww. umowy odbiór końcowy miał nastąpić po zakończeniu robót, dokonaniu wpisu do dziennika budowy przez kierownika budowy i potwierdzeniu gotowości odbioru przez inspektora nadzoru, a osobnym odbiorom (zgodnie z ust. 3) mogły podlegać wyłącznie roboty zanikowe, ulegające zakryciu i niebędące podstawą fakturowania, przy czym odbiór taki miał następować poprzez wpis do dziennika budowy przez inspektora nadzoru.
Powyższe nieprawidłowości wynikały z bezpodstawnego uznania przez Burmistrza przedłożonych przez wykonawcę dokumentów, za wystarczające do rozliczenia.

19. Ponadto Gmina Byczyna nie wyegzekwowała od wykonawcy:
– umowy (lub jej projektu) zawartej z jednym z podwykonawców, pomimo że w dniu 20 sierpnia 2015 r. wykonawca zgłosił tego podwykonawcę, a treść § 7 ust. 3 ww. umowy zawartej pomiędzy Gminą a wykonawcą zobowiązywała go do przedstawienia ww. dokumentów wraz z częścią dokumentacji dotyczącą wykonywania robót określonych w umowie lub w projekcie. Zgodnie z zapisem protokołu odbioru końcowego, sporządzonego w dniu 29 grudnia 2015 r., pozostała kwota wynagrodzenia wykonawcy wynikająca z zawartej umowy, tj. 60 tys. zł, powinna zostać wypłacona po uzupełnieniu przez ten podmiot dokumentacji odbiorowej, natomiast kwotę tą wypłacono w dniu 7 kwietnia 2016 r. na rzecz podwykonawcy na podstawie faktury nr 16/2016 z dnia 7 kwietnia 2016 r. oraz zgłoszenia tego podwykonawcy, dokonanego w dniu 20 sierpnia 2015 r. przez wykonawcę robót budowlanych związanych z BIP w Polanowicach[63];
– przedłożenia gwarancji ubezpieczeniowych należytego wykonania kontraktu oraz właściwego usunięcia wad i usterek obejmujących wydłużony okres realizacji inwestycji związanej z BIP w Polanowicach, pomimo że zgodnie z § 9 ust. 9 ww. umowy, w przypadku wydłużenia terminu realizacji umowy, stosownym aneksem wykonawca obowiązany był dostarczyć zamawiającemu dokumenty potwierdzające przedłużenie terminów ważności zabezpieczenia wniesionego w innej formie niż gotówkowa. Jako przyczynę powyższego Burmistrz wskazał przeoczenie.

3.1.3. Park Naukowo-Technologiczny w Opolu

Przygotowanie do utworzenia PNT

Przed przystąpieniem do realizacji projektów dotyczących budowy inkubatora przedsiębiorczości oraz budynku laboratoryjno-doświadczalnego PNT – rzetelnie zostało rozpoznane zapotrzebowanie społeczne na taką infrastrukturę oraz został opracowany model funkcjonowania spółki powołanej do zarządzania tym majątkiem.

[63] W myśl art. 11 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest m.in. dokonanie wydatku ze środków publicznych z naruszeniem przepisów dotyczących dokonywania poszczególnych rodzajów wydatków.

1. Działania w powyższym zakresie przeprowadzane były przez Prezydenta oraz Radę Miasta Opola, a następnie również przez przedstawicieli PNT sp. z o.o., po uprzednim zdiagnozowaniu[64] problemu braku w regionie ośrodków wspierających przedsiębiorczość oraz transfer wiedzy, w tym głównie zapewniających koordynację transferu wiedzy w postaci parków naukowych lub parków naukowo-technologicznych. Prezydent oraz Rada Miasta Opola konsekwentnie dążyli do powstania takiej jednostki, gdyż najpierw organ stanowiący wskazał na potrzebę jej utworzenia[65], a następnie na mocy uchwały z dnia 29 marca 2012 r.[66] wyraził na to zgodę.
W celu określenia optymalnego sposobu i zakresu wykorzystania planowanej do utworzenia infrastruktury na zlecenie PNT sp. z o.o. zostały opracowane dwa dokumenty: *Analiza przygotowania inkubatora przedsiębiorczości oraz doboru jego lokatorów, jako czynnika przyczyniającego się do rozwoju* oraz *Wymagania dotyczące pomieszczeń i stanowisk pracy przystosowanych dla celów badań z dziedziny motoryzacji*.

2. Przed przystąpieniem do realizacji projektów PNT sp. z o.o. (lider) zawarł 26 kwietnia 2013 r. z Miastem Opole (partner) dwie umowy partnerskie, w których ustalono zasady współpracy oraz zadania i zakres odpowiedzialności obu stron umowy. Jako cel nadrzędny uznano utworzenie instytucji otoczenia biznesu w Opolu wspierającej szeroko pojętą przedsiębiorczość i innowacyjność, a jako koordynatora i beneficjenta projektów wskazano na PNT sp. z o.o. Dodatkowo spółka zawarła w dniu 22 lutego 2013 r. umowę partnerską oraz dwa[67] porozumienia o współpracy ze stowarzyszeniem *Promocja Przedsiębiorczości* określające zasady i zakres współpracy w zakresie doradztwa i ekspertyz, podejmowania wspólnych projektów, wsparcia przedsiębiorstw innowacyjnych, pozyskiwania innowacyjnych firm strategicznych dla Miasta Opola oraz wzajemnego wsparcia merytorycznego.

3. O rzetelnym przygotowaniu do realizacji inwestycji polegającej na utworzeniu PNT świadczy również wybór podmiotu odpowiedzialnego za sporządzenie dokumentacji aplikacyjnej. Współautorem dokumentacji aplikacyjnej była osoba pełniąca funkcję Prezesa Zarządu Opolskiego Parku Naukowo-Technologicznego działającego przy Politechnice Opolskiej oraz biorąca udział w opracowaniu dokumentu *Tworzenie i rozwój Parków i Inkubatorów w Województwie Opolskim w latach 2007–2013*.

Umowa o dofinansowanie oraz cele projektu

4. PNT sp. z o.o. zawarła w dniu 4 września 2013 r. z Województwem Opolskim dwie umowy[68] o dofinansowanie projektów w formule zaprojektuj-wybuduj, tj. *Budowa obiektu inkubatora przedsiębiorczości w ramach Parku Naukowo-Technologicznego w Opolu*[69] oraz *Budowa obiektu laboratoryjno-doświadczalnego w ramach Parku Naukowo-Technologicznego w Opolu*[70].

---

64 M.in. w badaniach: *Ośrodki Innowacji i Przedsiębiorczości w Polsce w 2012 r.* oraz *Ocena działań badawczo-rozwojowych oraz innowacyjnych podejmowanych w ramach unijnych projektów na rzecz wzrostu konkurencyjności Opolszczyzny*.

65 W uchwale *w sprawie przyjęcia Strategii rozwoju Opola w latach 2012–2020* jako jedno z zadań m.in. w ramach działania 1.2.2 *Wykorzystanie potencjału naukowego oraz bazy uczelni do celów związanych z rozwojem miasta*.

66 Uchwała Nr XXIV/363/12 Rady Miasta Opola z dnia 29 marca 2012 r. *w sprawie utworzenia spółki Miasta Opola „Park Naukowo-Technologiczny w Opolu" spółka z ograniczoną odpowiedzialnością*.

67 Oddzielnie dla każdego z dwóch projektów.

68 Nr RPOP.01.01-16-001/13 oraz RPOP.01.01.01-16-002/13.

69 Dalej: projekt inkubatora.

70 Dalej: projekt obiektu laboratoryjnego.

Uwzględniając zmiany wprowadzane aneksami do ww. umów stwierdzono, że:
- całkowita wartość obu projektów, wyniosła 14 697 tys. zł, z tego 7 040 tys. zł dla projektu inkubatora oraz 7 657 tys. zł dla projektu obiektu laboratoryjnego;
- całkowite dofinansowanie (środki europejskie oraz współfinansowanie) objęte pomocą publiczną stanowiło łączną kwotę nieprzekraczającą 5 571 tys. zł, z tego 2 584 tys. zł (49,9% kwoty całkowitych wydatków kwalifikowalnych) dla projektu inkubatora oraz 2 987 tys. zł (50% kwoty całkowitych wydatków kwalifikowalnych) dla projektu obiektu laboratoryjnego;
- wartość wkładu własnego określono w łącznej kwocie nie mniejszej niż 5 581 tys. zł, z tego 2 594 tys. zł dla projektu inkubatora oraz 2 987 tys. zł dla projektu obiektu laboratoryjnego.

Termin zakończenia realizacji zarówno rzeczowego, jak też finansowego zakresu ww. projektów nie był przedmiotem zmian i został określony na dzień 30 czerwca 2015 r.

5. W przypadku projektu inkubatora celem jego utworzenia było m.in. stworzenie warunków do rozwoju innowacyjnej działalności gospodarczej wśród przedsiębiorców, w tym także wywodzących się z sektora naukowego, planujących wdrożenie do biznesu innowacji własnych lub wypracowanych z sektorem badawczo-rozwojowym lub PNT sp. z o.o. Celem projektu obiektu laboratoryjnego było m.in. stworzenie optymalnych warunków logistyczno-lokalowych ukierunkowanych na rozwijanie innowacyjności przedsiębiorstw o najwyższym stopniu zaawansowania technologicznego, co miało umożliwić tworzenie nowych technologii lub rozwijanie dotychczas posiadanych/wykorzystanych przez ściśle sprofilowane i selektywnie dobrane przedsiębiorstwa. **Cele obu tych projektów zostały osiągnięte poprzez m.in. prowadzenie działalności badawczo-rozwojowej oraz świadczenie usług, tj. działań opisanych w dalszej części Informacji.**

6. Dla ww. projektów przewidziano następujące wskaźniki rezultatu:
- przewidywana całkowita liczba bezpośrednio utworzonych nowych etatów – 3[71] szt./EPC, w tym jeden dla kobiety w przypadku projektu inkubatora;
- liczba przedsiębiorstw ulokowanych w parkach technologicznych, inkubatorach – 25 szt., w tym 20 szt. dla projektu inkubatora oraz 5 szt. dla projektu obiektu laboratoryjnego;
- liczba przedsiębiorstw wspartych przez instytucje otoczenia biznesu – 400 szt., tj. po 200 szt. dla każdego projektu;
- liczba nowych i ulepszonych usług świadczonych przez instytucje otoczenia biznesu – 9 szt., w tym w tym 6 szt. dla projektu inkubatora oraz 3 szt. dla projektu obiektu laboratoryjnego;
- liczba nowych przedsiębiorstw powstałych przy wsparciu instytucji otoczenia biznesu – 11 szt., w tym 10 szt. dla projektu inkubatora oraz 1 szt. dla projektu obiektu laboratoryjnego;
- dodatkowo wprowadzone inwestycje (równowartość kwoty wkładu własnego) w kwocie 2 594 tys. zł dla projektu inkubatora oraz 2 987 tys. zł dla projektu obiektu laboratoryjnego.

PNT sp. z o.o. do dnia 30 czerwca 2016 r.[72] osiągnął ww. wskaźniki rezultatu, co przedstawił w sprawozdaniu skierowanym do Instytucji Zarządzającej RPO 2007–2013.

[71] Dwa dla projektu inkubatora oraz jeden dla projektu obiektu laboratoryjnego.

[72] Zgodnie z zapisem *Vademecum dla beneficjentów RPO WO 2007-2013 Realizacja i rozliczenie projektów w ramach RPO WO 2007–2013* Beneficjent jest zobowiązany osiągnąć wskazane we wniosku o dofinansowanie wskaźniki rezultatu w rok po zakończeniu finansowej realizacji projektu.

Sposób i zakres wykorzystania PNT

Sposób i zakres wykorzystania infrastruktury powstałej w wyniku realizacji ww. projektów **odpowiadał w pełni przyjętym założeniom i celom tych projektów**.

7. PNT sp. z o.o., w ramach prowadzonej działalności i w związku z realizacją przyjętych celów oraz wskaźników rezultatu, świadczył usługi wskazane w *Regulaminie korzystania z usług PNT* przyjętym uchwałą Zarządu z dnia 1 grudnia 2014 r. oraz zatwierdzonym[73] przez Radę Nadzorczą. W regulaminie tym określono procedury rekrutacji kandydatów na podmioty korzystające z poszczególnych rodzajów usług, zasady funkcjonowania przedsiębiorstw w ramach udzielanej pomocy *de minimis*, prawa i obowiązki stron zawieranych umów o świadczenie poszczególnego rodzaju usługi oraz zasady ponoszenia opłat. Takimi usługami były m.in.:

- Program *Preinkubacji PNT;*
- wynajem powierzchni lokali użytkowych przeznaczonych na cele biurowe, laboratoryjne i doświadczalne na zasadach pomocy *de minimis* (warunki preferencyjne) oraz na warunkach rynkowych;
- Program *Wirtualne Biuro PNT*;
- prowadzenie działalności badawczej, naukowej i technologicznej w oparciu o zaplecze techniczne PNT;
- wsparcie doradcze i szkoleniowe.

8. Program *Preinkubacji PNT* polegał na oferowaniu osobom fizycznym, a w szczególności: studentom, doktorantom, pracownikom naukowym, absolwentom studiów wyższych I, II lub III stopnia odpłatnych usług służących pomocy w przygotowaniu do rozpoczęcia działalności gospodarczej, poprzez weryfikację pomysłu biznesowego w warunkach rynkowych. W okresie wrzesień 2013 r. – lipiec 2016 r. w ramach tego programu udzielono weryfikacji 26 pomysłom biznesowym (przedsięwzięciom), które obejmowały rozwiązania technologiczne potencjalnie możliwe do wykorzystania w branży m.in. elektronicznej/elektrycznej, motoryzacyjnej, automatyki przemysłowej oraz w budownictwie, informatyce, edukacji i opiece zdrowotnej. W wyniku weryfikacji tych przedsięwzięć[74] pięć z nich znalazło zastosowanie w warunkach rynkowych, a dziesięć było na etapie dalszej weryfikacji. Weryfikacja pozostałych 11 przedsięwzięć nie doprowadziła do rozpoczęcia prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby uczestniczące w tym programie. Osoby fizyczne, które rozpoczęły prowadzenie działalności w wyniku uczestnictwa w tym Programie lub ich przedsięwzięcia znalazły zastosowanie w warunkach rynkowych realizowały następujące pomysły biznesowe: wykorzystywanie odnawialnych źródeł energii do zasilania oświetlenia znaków drogowych oraz przejść dla pieszych, opracowanie urządzenia *SmogKiller* pozwalającego na redukcję spalin, zmniejszenie zużycia paliwa przy jednoczesnym zwiększeniu momentu obrotowego silnika, usługi w zakresie projektowania i pomiarów zestawów głośnikowych, projektowanie innowacyjnych konstrukcji budowlanych i ich analizy wytrzymałościowej, przygotowanie dokumentacji techniczno-projektowej dla armatury procesowej w tym m.in. wymienników ciepła, urządzeń ciśnieniowych.

[73] Uchwałą RN/02/03/2015 z dnia 4 marca 2015 r. *w sprawie zatwierdzenia Regulaminu korzystania z usług PNT w Opolu sp. z o.o.*

[74] Wg stanu na lipiec 2016 r.

9. Wszystkie dostępne pomieszczenia przeznaczone na cele biurowe, laboratoryjne i doświadczalne zostały wynajęte[75]. W okresie maj 2015 r. – lipiec 2016 r. z usługi najmu powierzchni lokali użytkowych budynku inkubatora skorzystało łącznie 23 tzw. lokatorów[76], a spośród 13 lokatorów wynajmujących[77] lokale użytkowe w tym budynku dziewięciu prowadziło działalność gospodarczą w zakresie informatyki lub teleinformatyki, a pozostałych czterech w zakresie: odnawialnych źródeł energii, holdingów finansowych, produkcji filmów, nagrań wideo i programów telewizyjnych oraz sprzedaży żywności, co było zgodne z przyjętymi założeniami w tym zakresie.

W okresie maj 2015 r. – lipiec 2016 r. z usługi najmu powierzchni użytkowych budynku laboratoryjnego skorzystało łącznie 11 lokatorów. Jednym z nich był podmiot *Global Steering Systems Europe* sp. z o.o., który wykorzystywał wynajmowaną powierzchnię (hale produkcyjną) na potrzeby wykonywania prac przygotowawczych w okresie poprzedzającym wybudowanie i pełne uruchomienie fabryki tej firmy w Polsce (zlokalizowano ją w Opolu na terenie specjalnej strefy ekonomicznej). W trakcie kontroli NIK hale te ponownie zostały wynajęte na potrzeby zagranicznego inwestora (*Hongbo Clean Energy Europe* sp. z o.o.), planującego rozpoczęcie produkcji elementów oświetlenia na Opolszczyźnie.

10. W okresie objętym kontrolą NIK również następował systematyczny wzrost zainteresowania usługą świadczoną w ramach **Programu *Wirtualne Biuro PNT***[78] (w początkowym etapie funkcjonowania Spółki, tj. pomiędzy sierpniem a grudniem 2014 r. skorzystało z niej od 1 do 8 podmiotów[79], a w lipcu 2016 r. już 39 podmiotów). W okresie sierpień 2014 r. – lipiec 2016 r. z usługi tej skorzystały łącznie 63 podmioty.

11. PNT sp. z o.o. przez cały okres działalności konsekwentnie podejmowała działania mające na celu rozszerzenie działalności badawczej, naukowej i technologicznej.

Przykładami takich działań było pozyskanie[80] do celów badawczych, m.in.:

- pełnowymiarowych robotów przemysłowych *Fanuc* wykorzystywanych na potrzeby szkoleń[81] z obsługi, w tym programowania robotów wykorzystywanych na liniach produkcyjnych m.in. w branży motoryzacyjnej;
- pojazdu typu *Quad*, z wykorzystaniem którego planowane jest prowadzenie prac badawczych w zakresie oddziaływania sił występujących podczas użytkowania na elementy konstrukcyjne pojazdu, jak też kierowcę;
- maszyny produkcyjnej (kartoniarka *Rovema*), której elementy wykorzystywane były w laboratorium Automatyki i Robotyki PNT (m.in. frezarki CNC).

75 Spośród obowiązujących nadal umów najmu pomieszczeń budynku inkubatora najwcześniejszy okres ich obowiązywania upłynie z dniem 30 kwietnia 2018 r., a pomieszczeń budynku laboratoryjnego upłynie z dniem 31 grudnia 2017 r.

76 Podmiot korzystający będący przedsiębiorcą, związany umową najmu.

77 Na dzień 31 lipca 2016 r.

78 Udostępnieniu osobie fizycznej bądź przedsiębiorcy (podmiotom korzystającym z usług PNT sp. z o.o.) adresu siedziby oraz obsługi korespondencji przychodzącej, a także udostępnieniu indywidualnego loginu umożliwiającego dostęp do panelu klienta umieszczonego na stronie internetowej PNT sp. z o.o.

79 Sierpień 2014 r. – jeden podmiot, wrzesień-październik 2014 r. – cztery podmioty, listopad 2014 r. – siedem podmiotów, grudzień 2014 r. – osiem podmiotów.

80 W formie darowizny lub użyczenia.

81 Zorganizowano m.in. szkolenia podnoszące kwalifikacje zawodowe kadry nauczycielskiej dwóch szkół technicznych w Opolu.

Ponadto w celu utworzenia zaplecza laboratoryjnego PNT sp. z o.o. **współuczestniczyła** w rozpoczętym w styczniu 2016 r. projekcie[82] *Kooperacyjne Opolskie – profesjonalne otoczenie biznesu* współfinansowanym w ramach działania 2.3. *Wzmocnienie otoczenia biznesu* RPO 2014–2020. Zakres przedmiotowy projektu (I etap) obejmował zakup środków trwałych na potrzeby utworzenia i wyposażenia laboratorium mechaniczno-pomiarowego PNT, tj.:

– systemu pomiarowego *FastTracer* do analizy danych z pomiarów wibracyjnych w czasie rzeczywistym z ich rejestracją, diagnostyką małych i dużych obiektów bez potrzeby przerywania ich pracy wraz z oprogramowaniem;
– pakietu z maszyną wytrzymałościową z oprogramowaniem *Bose Access*;
– maszyny wytrzymałościowej *Zwick* HB 100 z piecem do badań statycznych i dynamicznych w wysokich temperaturach;
– systemu bezdotykowego pomiaru elementów części maszyn (Skaner 3D Handy scan 700 wraz z oprogramowaniem oraz system optycznej analizy deformacji).

Pracownicy PNT sp. z o.o. przeprowadzali wizyty oraz pogłębione wywiady z lokalnymi przedsiębiorcami, podczas których prezentowali ww. elementy wyposażenia planowanego laboratorium mechaniczno-pomiarowego, w celu określenia ich zapotrzebowania na badania badawczo-rozwojowe (B+R) z jego wykorzystaniem. W wyniku tych działań zostało m.in. zawartych 15 umów o współpracy (na okres 5 lat), jak również uzyskano 11 deklaracji współpracy z przedsiębiorcami działającymi w regionie.

W ramach prowadzonej działalności badawczo-rozwojowej **wyodrębniono również w strukturze organizacyjnej spółki stanowisko *Rzecznika Patentowego*,** który poza bieżącym udzielaniem porad związanych z ochroną własności intelektualnej, w latach 2014-2016 dokonał zgłoszenia następujących wynalazków do Urzędu Patentowego:

– *Sposób uzupełniania gazu szlachetnego w przestrzeni międzyszybowej oraz skrzydło okienne umożliwiające realizację tego sposobu*; rozwiązanie powinno pozwolić na osiągnięcie oszczędności przy ogrzewaniu budynków, poprzez ciągły monitoring ubytku gazu.
– *Urządzenie do przesyłania obrazu do zewnętrznego odbiornika w postaci osobistego komputera przenośnego o niewielkich rozmiarach*.
– *Sposób zmiany efektywnego stopnia sprężania silnika spalinowego o spalaniu wewnętrznym (…)*; rozwiązanie powinno wpłynąć znacząco na poprawę nie tylko bezpieczeństwa poruszania się, ale i komfort podróżowania pojazdem i dodatkowo nie wymaga zmian konstrukcyjnych silnika.
– *Sposób wykonywania wyrobów fotoluminescencyjnych oraz nakładania powłoki fotoluminescencyjnej w tych wyrobach*; rozwiązanie nie wymaga wycinania z płyty lub folii, a zatem przecinania warstwy fotoluminescencyjnej, co narażało krawędzie wyrobów na działanie warunków atmosferycznych i niszczyło krawędzie o dużej koncentracji proszków fotoluminescencyjnych.
– *Urządzenie samochodowe do transportu zwłaszcza motorowerów, motocykli i czterokołowców lekkich*.
– *System mocujący zestawy fotowoltaiczne*; konstrukcja zestawu zapewniała łatwy montaż i prosty dostęp do akumulatorów i urządzeń elektronicznych w czasie ich serwisowania.

[82] Lider projektu: Opolskie Centrum Rozwoju Gospodarki, Partner: PNT. Projekt ten został wybrany do dofinansowania na podstawie uchwały nr 1684/2016 Zarządu Województwa Opolskiego z dnia 8 lutego 2016 r. *w sprawie wyboru do dofinansowania projektów w trybie konkursowym w ramach RPO WO 2014-2020 Osi priorytetowej II Konkurencyjna gospodarka Działania 2.3 Wzmocnienie otoczenia biznesu – I nabór.*

Spośród ww. sześciu zgłoszeń wynalazków, w trakcie kontroli NIK, Urząd Patentowy na podstawie przepisów ustawy z dnia 30 czerwca 2000 r. *Prawo własności przemysłowej*[83] **wydał jedną decyzję o udzieleniu patentu**[84]. W wyniku działania Rzecznika Patentowego uzyskano również prawo rejestracji na terenie UE: wzoru przemysłowego, tj. przenośnej toalety *Aquarius*[85] mającej zastosowanie w miastach przy organizacji dużych imprez oraz znaku towarowego *Mouse-Box*[86].

12. W zakresie realizacji usługi *wsparcie doradcze i szkoleniowe* PNT sp. z o.o. w latach 2015–2016 **organizowała lub współorganizowała wydarzenia** mające na celu nawiązanie lub/oraz pogłębienie współpracy pomiędzy m.in. przedsiębiorcami, studentami a przedstawicielami nauki. Przykładami takich wydarzeń były:

- *Nauka+Biznes Od pomysłu do realizacji* zorganizowane w dniu 19 maja 2015 r. w Centrum Wystawienniczo-Kongresowym w Opolu[87], na które zaproszono 162 przedsiębiorców z 12 sektorów branżowych oraz przedstawicieli nauki i instytucji otoczenia biznesu;
- konferencja *Lean Agile IT* zorganizowana w dniu 22 kwietnia 2015 r. w CWK, której przedmiotem była dyskusja przedsiębiorców (praktyków) na temat metod i sposobów wsparcia biznesu i produkcji;
- *OKEN – Opolski Kongres Energetyczny* współorganizowany w dniu 9 czerwca 2015 r. m.in. przez PNT sp. z o.o., UMWO, Urząd Miasta Opola, Opolskie Centrum Rozwoju Gospodarki, Tauron Dystrybucja S.A. w formie szkolenia połączonego z warsztatami adresowany do przedstawicieli samorządu terytorialnego, nauki, przedsiębiorców oraz rolników;
- *Top Biznes Klub* oraz *Top Biznes Mixer* zorganizowane w dniach 1–2 grudnia 2015 r. w CWK spotkanie przedsiębiorców z regionu, stanowiące okazję do rozmów i negocjacji dla firm poszukujących biznesowych partnerów oraz zainteresowanych poszerzeniem kontaktów handlowych;
- konferencja *Bridge* współorganizowana w dniach 4–6 kwietnia 2016 r. przez m.in. PNT, Politechnikę Opolską, Chemnitz University of Technology mająca na celu wzmocnienie współpracy pomiędzy nauką a biznesem oraz mająca stanowić „pomost" do współdziałania międzyregionalnego i międzynarodowego;
- *Startup Mixer* oraz *Konkurs na Startup* cykliczne spotkania, w trakcie których podmioty korzystające z usługi *Program Preinkubacji PNT* prezentują swoje pomysły, w tym przed inwestorami deklarującymi wsparcie finansowe;
- *Akademia Rozwoju Przedsiębiorczości*, cykliczne spotkania dla studentów Politechniki Opolskiej, w trakcie których przedsiębiorcy prezentują zagadnienia związane z prowadzeniem działalności gospodarczej.

Organizacja gospodarowania PNT

W zakresie gospodarowania majątkiem PNT zapewniono właściwą organizację pracy osób odpowiedzialnych za bieżące jego wykorzystanie oraz pełnienie nadzoru nad tymi działaniami.

---

83 Dz. U. z 2013 r. poz. 1410, ze zm.

84 Urządzenie samochodowe do transportu zwłaszcza motorowerów, motocykli i czterokołowców lekkich. Decyzja Urzędu Patentowego RP nr DP.P.409991.5.mkle z dnia 20 czerwca 2016 r.

85 No.002675876-0001 z dnia 7 kwietnia 2015 r.

86 No.014275945 z dnia 18 czerwca 2015 r.

87 Dalej: CWK.

13. PNT sp. z o.o. została utworzona na podstawie aktu założycielskiego (umowy spółki) sporządzonego w formie aktu notarialnego[88] w dniu 8 listopada 2012 r. Skład i kompetencje organów spółki, tj. Zgromadzenia Wspólników, Rady Nadzorczej oraz Zarządu zostały określone w ww. akcie założycielskim. Zasady pracy Zarządu oraz współpracy z pozostałymi organami spółki określono w *Regulaminie Pracy Zarządu* zatwierdzonym przez Radę Nadzorczą[89], który to organ działał z kolei na podstawie *Regulaminu Rady Nadzorczej* zatwierdzonego przez Zgromadzenie Wspólników[90]. Wysokość pobranego wynagrodzenia za okres 2013–2016 (I półrocze) zarówno przez Prezesa Zarządu, jak też członków Rady Nadzorczej nie przekraczała dopuszczalnej kwoty ustalonej w art. 8 ustawy z dnia 3 marca 2000 r. *o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi*[91]. W *Regulaminie Pracy Zarządu PNT* wskazano, że Prezes Zarządu uprawniony jest do m.in.: składania i przyjmowania oświadczeń woli w imieniu spółki, a zwłaszcza w zakresie praw i obowiązków majątkowych oraz podpisywania umów, przygotowywania propozycji wieloletnich i rocznych programów i planów działalności spółki, w tym planu finansowo-rzeczowego.

14. W ramach struktury organizacyjnej spółki obowiązującej w 2015 r. wyodrębniono stanowisko kierownika ds. Infrastruktury Technicznej i Badań, któremu podlegały trzy zespoły, tj: ds. projektów, ds. infrastruktury, badań inwestycji oraz ds. inkubatora, współpracy i rozwoju. Zapewniono również funkcjonowanie zespołu ds. obsługi administracyjnej i finansowej oraz utworzono stanowisko Rzecznika Patentowego. Zakres działania tych zespołów oraz samodzielnych stanowisk pracy zawierały indywidualne zakresy czynności przypisane zarówno do tych zespołów jak też poszczególnych pracowników. Od początku funkcjonowania spółki jej pracami kierował ten sam Prezes Zarządu.

15. Przez cały okres funkcjonowania spółki **zapewniono minimalny skład jej organów**, a ich wzajemna współpraca przebiegała bez zastrzeżeń, czego przejawem było m.in. coroczne pozytywne opiniowanie przez Radę Nadzorczą sprawozdań Zarządu z działalności spółki oraz zwracanie się do Zgromadzenia Wspólników o udzielenie absolutorium Zarządowi, jak również uczestnictwo Prezesa Zarządu we wszystkich posiedzeniach Rady Nadzorczej.

16. W latach 2013–2015 odbyło się 21 posiedzeń Rady Nadzorczej, w trakcie których podjętych zostało łącznie 24 uchwał. Przedmiotem tych posiedzeń była przede wszystkim analiza bieżącej sytuacji finansowej spółki (np. poprzez analizę sprawozdań finansowych, czy opiniowanie planu finansowo-rzeczowego) oraz zapoznawanie się z informacjami Zarządu dotyczącymi bieżącej i planowanej działalności PNT sp. z o.o. (np. poprzez analizę sprawozdania Zarządu z działalności spółki).

Planowanie wykorzystania obiektów PNT

W każdym roku objętym kontrolą rzetelnie planowano zarówno wykorzystanie infrastruktury PNT, jak również wynik finansowy tych działań.

88 Repertorium A nr 9945/2012 wraz z aneksem z dnia 24 stycznia 2013 r. Repertorium A nr 799/2013.

89 Uchwałą RN/02/02/2013 z dnia 27 lutego 2013 r.

90 Uchwałą nr 7/2012 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników PNT z dnia 28 listopada 2012 r.

91 Dz. U. z 2015, poz. 2099, ze zm. Zgodnie natomiast z art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. *o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami* (Dz. U. z 2016 r. poz. 1202) podmiot uprawniony do wykonywania praw udziałowych jest obowiązany podjąć działania mające na celu ukształtowanie i stosowanie w spółce zasad wynagradzania członków organu zarządzającego i członków organu nadzorczego, określonych tą ustawą, najpóźniej do dnia zwyczajnego walnego zgromadzenia, którego przedmiotem będzie rozpatrzenie i zatwierdzenie sprawozdania zarządu z działalności spółki oraz sprawozdania finansowego za rok obrotowy rozpoczynający się w 2016 r.

17. W każdym roku objętym kontrolą PNT sp. z o.o. opracowywał *Plan finansowo-rzeczowy* na poszczególny rok obrotowy, który każdorazowo był pozytywnie opiniowany przez Radę Nadzorczą, a następnie zatwierdzany przez Zgromadzenie Wspólników.

W *planie finansowo-rzeczowym* na 2015 r. przewidziano przychody z działalności bieżącej, w łącznej kwocie 445,8 tys. zł z tytułu m.in. wynajmu pomieszczeń biurowych oraz działalności inkubatora przedsiębiorczości, natomiast faktyczne ich wykonanie wyniosło 611,8 tys. zł, czyli w kwocie większej od planowanej o 166 tys. zł. Za poprzednie lata w zakresie wpływów środków pieniężnych do spółki w planach tych zakładano objęcie udziałów na pokrycie straty przez właściciela, zwrot podatku VAT, odsetki od lokat oraz dofinansowanie ze źródeł zewnętrznych, które były zrealizowane zgodnie z przyjętymi w tym zakresie założeniami.

W zakresie kosztów funkcjonowania PNT sp. z o.o. w *Planach finansowo-rzeczowych* zostały wykazane koszty działalności operacyjnej obejmujące m.in. wynagrodzenia Zarządu, Rady Nadzorczej oraz pracowników spółki oraz ich pochodne, usługi obce, zużycie materiałów i energii w wysokości: 561 tys. zł (na 2013 r.), 780,7 tys. zł (2014 r.), 1 571,5 tys. zł (2015 r.[92]) oraz 1 995,2 tys. zł (2016 r.). Jak wynika z zatwierdzonych przez Zgromadzenie Wspólników *Sprawozdań finansowych* za poszczególny rok obrotowy spółka poniosła koszty działalności operacyjnej w zbliżonych wysokościach do planowanych (517,6 tys. zł za rok obrotowy 2012/2013, 787,4 tys. zł za 2014 r. oraz 1 893 tys. zł za 2015 r.).

18. Plany dotyczące zarówno bieżącej, jak i przyszłej działalności PNT sp. z o.o. na kolejny rok były każdorazowo ujmowane w sprawozdaniach Zarządu z działalności spółki za poprzedni rok kalendarzowy. Sprawozdania te każdorazowo były zatwierdzane przez Zgromadzenie Wspólników.

W zakresie planów działalności spółki na 2014 r. wskazano głównie na realizację inwestycji infrastrukturalnych w postaci dwóch budynków PNT sp. z o.o., a odnośnie 2015 r. na ich zakończenie oraz kontynuowanie działalności w oparciu o strategię M.I.N.D. (Mentoring[93], Innowacyjność[94], Nowoczesność[95], Doskonalenie[96]).

W zakresie planów działalności spółki na 2016 r. wskazano na (jako główny priorytet) ogłoszenie przetargu na *Budowę Budynku Wysokich Technologii IT i Projektowania Inżynierskiego wraz z Centrum Przetwarzania Danych*. Obiekt ten ma stanowić trzeci budynek należący do kompleksu PNT, dedykowany dla branż wysokich technologii IT i projektowania inżynierskiego. Ponadto, po wcześniejszym rozpoznaniu potrzeb przedsiębiorców, PNT sp. z o.o. planuje prowadzić trzy modele usług w ramach laboratoriów, tj. laboratorium mechaniczne, obejmujące obszary technologii zarówno ubytkowej jak i przyrostowej, laboratorium pomiarowo-doświadczalne, obejmujące obszary badania konstrukcji mechanicznych oraz laboratorium ogólnego przeznaczenia dla branży chemicznej, biotechnologicznej i spożywczej. Zgodnie z przyjętymi założeniami działania te mają stworzyć wspólną platformę współpracy dla branży B+R.

92 Nie uwzględniono amortyzacji budynków PNT.

93 Opieka w procesie preinkubacji, inkubacji.

94 Promowanie nowych rozwiązań technologicznych na różnych płaszczyznach rozwojowych.

95 Wspomaganie nowoczesnych rozwiązań.

96 Wprowadzanie produktu na rynek.

Wynik finansowy gospodarowania majątkiem PNT

19. W każdym roku objętym kontrolą PNT sp. z o.o. wykazywała stratę netto. Pomimo tego w całym okresie jego funkcjonowania, zgodnie z opinią biegłego rewidenta **nie występowały zjawiska lub zdarzenia zagrażające kontynuacji jego działalności**. Ponadto W *Planie finansowo-rzeczowym* na 2016 r. PNT sp. z o.o. założyła, że w 2016 r. poniesie stratę netto niższą o 177,2 tys. zł w porównaniu do osiągniętej w 2015 r.

Za lata 2013–2015 PNT sp. z o.o. w *sprawozdaniach finansowych* wykazała stratę netto odpowiednio w wysokości 501,9 tys. zł, 611,9 tys. zł oraz 1 345,2 tys. zł. Wzrost straty w 2015 r., w porównaniu do lat poprzednich był wynikiem poniesienia nakładów związanych z organizacją i rozpoczęciem działalności w nowooddanych do użytkowania obiektach. Zgromadzenie Wspólników postanowiło[97] pokryć stratę netto poniesioną w 2015 r. z przyszłych zysków spółki.

W celu pokrycia ww. strat netto w latach 2013–2015 kapitał zakładowy tego podmiotu został zwiększony do kwoty 19 962,5 tys. zł poprzez objęcie przez Miasto Opole łącznie 39 725 udziałów o wartości nominalnej 500 zł.

3.1.4. Centrum Sportu oraz pozostałe składniki pozostające w trwałym zarządzie MOSiR w Opolu

Przygotowanie do utworzenia Centrum Sportu

Przed przystąpieniem do realizacji projektu dotyczącego budowy Centrum Sportu rzetelnie rozpoznano zapotrzebowanie społeczne na taką infrastrukturę.

Realizacja tej inwestycji była odpowiedzią na wyniki przeprowadzonych konsultacji społecznych, jak również wpisywała się w plany dotyczące utworzenia infrastruktury sportowej w związku z przyznaniem Polsce prawa współorganizacji Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej Euro 2012.

1. W 2003 r. przeprowadzono w formie ankiet konsultacje społeczne, których wyniki wskazywały na konieczność poprawy bazy sportowo-rekreacyjnej w Opolu, w tym remont istniejących obiektów sportowych, budowę nowych boisk i sal sportowych. W związku z powyższym Rada Miasta Opola w przyjętej *Strategii Rozwoju Miasta Opola na lata 2004-2015* przewidziała do realizacji działanie *Budowa, przebudowa, remont oraz doposażenie obiektów sportowych, sportowo-rekreacyjnych i turystycznych wraz z infrastrukturą towarzyszącą*. Po raz pierwszy wydatki majątkowe (na kwotę 1 000 tys. zł) na cel *Budowy Opolskiego Centrum Sportu i Rekreacji* ujęte zostały w planie wydatków budżetu Miasta Opola obowiązującym w 2008 r. W styczniu 2008 r. zadanie to zostało ujęte w *Planie Inwestycji Miasta Opola*[98], realizowanym w ramach *Wieloletniego Programu Inwestycyjnego*.

2. Koncepcja realizacji inwestycji Centrum Sportu wynikała również z zapotrzebowania, jakie pojawiło się w wyniku przyznania Polsce prawa współorganizacji Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej EURO 2012. Prezydent Miasta pod wpływem intensywnych działań ówczesnego składu Rady Miasta podjął inicjatywę przygotowania w Opolu bazy pobytowej dla jednej z reprezentacji, która po zakończeniu mistrzostw miała służyć mieszkańcom Opola. W kwietniu 2007 r. Rada Miasta przyjęła stanowisko zobowiązujące Prezydenta do podjęcia działań zmierzających do budowy nowego kompleksu sportowego, co uznano za podstawowy warunek włączenia się miasta w organizację EURO 2012. W okresie od maja 2007 r. do grudnia 2008 r. Prezydent przedkładał Radzie Miasta cykliczne *Informacje o postępie przygotowań do Euro 2012*, w których uwzględniano

[97] Uchwałą Nr 03/05/2016 z dnia 30 maja 2016 r. w sprawie pokrycia straty netto poniesionej przez Spółkę w 2015 r.

[98] Załącznik nr 8 do uchwały nr XXIV/248/08 Rady Miasta Opola z dnia 24 stycznia 2008 r.

również harmonogram budowy Centrum Sportu. W lutym 2008 r. Wydział Kultury, Sportu i Turystyki Urzędu Miasta Opola podjął czynności zmierzające do uzyskania dokumentacji projektowej oraz spełnienia wymogów związanych z wnioskiem o dofinansowanie z RPO 2007–2013, a w kwietniu 2008 r. Prezydent określił dokładnie nazwę przedsięwzięcia (Centrum Sportu), jego lokalizację (ul. Północna w Opolu) oraz termin zakończenia inwestycji (do końca 2010 r.).

Umowa o dofinansowanie oraz cele projektu

3. Miasto Opole (jako beneficjent) realizowało projekt *Budowa Centrum Sportu przy ul. Północnej w Opolu* na podstawie zawartej w dniu 26 lutego 2009 r. z Województwem Opolskim umowy o dofinansowanie projektu typu *zaprojektuj-wybuduj* w ramach poddziałania 1.4.2. *Usługi turystyczne i rekreacyjno-sportowe świadczone przez sektor publiczny* Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego 2007–2013.

Do ww. umowy o dofinansowanie zostało zawartych łącznie osiem aneksów zmieniających jej treść w zakresie terminów realizacji inwestycji oraz poszczególnych wartości finansowania. Zgodnie z treścią aneksu z dnia 10 września 2012 r. określono ostateczne wartości dotyczące finansowania tego projektu, tj.:

- całkowitą wartość projektu na kwotę 15 995 tys. zł;
- całkowite wydatki kwalifikowalne objęte pomocą publiczną na kwotę 7 040,7 tys. zł;
- całkowite wydatki niekwalifikowalne na kwotę 8 954,3 tys. zł;
- dofinansowanie w kwocie nieprzekraczającej 3 394,3 tys. zł (co stanowiło nie więcej niż 48,21% kwoty całkowitych wydatków kwalifikowalnych);
- wkład własny w kwocie nie mniejszej niż 3 646,4 tys. zł (51,79%).

Zgodnie z ostateczną treścią umowy o dofinansowanie okres realizacji projektu rozpoczął się w dniu 5 października 2009 r., a jego zakończenie rzeczowe oraz finansowe przypadało odpowiednio na dzień: 31 października 2010 r. oraz 30 grudnia 2010 r.

4. Celem ogólnym projektu, wskazanym we wniosku o jego dofinansowanie było podniesienie standardu infrastruktury sportowej poprzez budowę kompleksu Centrum Sportu, jak również poprawa dostępności mieszkańców Opola do bazy sportowej.

5. We wniosku o dofinansowanie projektu, Miasto Opole jako beneficjent zadeklarowało do osiągnięcia trzy wskaźniki produktu, tj. 1/ liczba wybudowanych, przebudowanych i wyremontowanych obiektów sportowych – wartość docelowa 1 szt.; 2/ powierzchnia wspartych terenów inwestycyjnych – wartość docelowa 2,58 ha; 3/ powierzchnia wybudowanych, przebudowanych i wyremontowanych obiektów sportowych – wartość docelowa 686 m^2.

Poza tym wskazano trzy poniższe wskaźniki rezultatu:

1) liczba utworzonych miejsc pracy w obiektach sportowych i rekreacyjnych (5 szt.), w tym dla kobiet (2 szt.);
2) dodatkowo wprowadzone inwestycje – 3 394,3 tys. zł;
3) liczba osób korzystających z obiektów sportowo-rekreacyjnych – 40 000.

Zgodnie z obowiązkiem wynikającym z umowy o dofinansowanie (*Vademecum dla beneficjentów RPO WO 2007–213 Tom III*), Urząd Miasta Opola przekazał do Instytucji Zarządzającej we wrześniu 2013 r. (tj. w rok po zakończeniu finansowej realizacji projektu) sprawozdanie, które **potwierdziło osiągnięcie ww. wskaźników rezultatu.**

Sposób i zakres wykorzystania Centrum Sportu

Sposób wykorzystania infrastruktury powstałej w wyniku realizacji ww. projektu odpowiadał przyjętym założeniom, jednak jeden z elementów infrastruktury Centrum Sportu nie był wykorzystywany od początku jego funkcjonowania zgodnie z tymi założeniami.

6. W okresie objętym kontrolą NIK, w Centrum Sportu zorganizowano wydarzenia o charakterze sportowo-rekreacyjnym, takie jak, m.in.: turniej *Deichmann*, finał wojewódzki *Coca-Cola Cup*, ogólnopolski turniej *Football Academy*, obchody 70-lecia klubu Odra Opole, mecze kadr Opolskiego Związku Piłki Nożnej, Turniej *Tymbark*.

7. Infrastruktura Centrum Sportu była udostępniana (wynajmowana) na potrzeby działających w regionie klubów sportowych. Jednak analiza zawieranych umów w tym zakresie, wskazała, że w okresie 2015–2016 (I półrocze) nastąpił spadek liczby zawartych umów z klubami sportowymi zarówno na treningi, jak również na turnieje w porównaniu do liczby takich umów zawartych w latach 2011–2014[99]. Podobna tendencja wystąpiła w przypadku liczby umów zawieranych z firmami na potrzeby zorganizowania treningów lub turniejów[100]. Powyższe negatywne zjawiska nie skłoniły jednak kierownictwa MOSiR do zweryfikowania, czy bieżące gospodarowanie obiektem przebiega prawidłowo zgodnie z założeniami przyjętymi w dokumentacji aplikacyjnej, w tym *Studium Wykonalności*. Dokument ten nie został bowiem przekazany do MOSiR, a jego pracownicy, z własnej inicjatywy nie zabiegali o jego udostępnienie.

8. W objętych kontrolą sprawozdaniach z działalności Centrum Sportu sporządzonych przez kierownika-gospodarza obiektu wskazywano na pełne jego wykorzystanie, rozumiane jako zrealizowany harmonogram zajęć. Jednak w całym okresie funkcjonowania obiektu ani razu nie dokonano zestawienia liczby umów zawieranych z klubami sportowymi (na treningi i mecze) w porównaniu do wykorzystania obiektu przez pozostałych użytkowników (zajęcia rekreacyjne na boisku), co stanowiłoby weryfikację osiągnięcia jednego z ważniejszych celów realizacji projektu (ujętego w pkt 3.6. wniosku o dofinansowanie), tj. *poprawy warunków szkoleniowo treningowych dla wyselekcjonowanych kadr zawodniczych (...) oraz młodzieży uzdolnionej sportowo.*

9. Dopiero w lutym 2016 r. udostępniono na okres trzech lat salę konferencyjną wraz z przyległymi pomieszczeniami na potrzeby klubu *Judo Mizuka*. W okresie wcześniejszym sala ta służyła za miejsce odpoczynku, spożywania posiłków przez osoby uczestniczące w turniejach, a także jako szatnia dla tych osób. Stosownie natomiast do założeń należało uwzględnić udostępnienie tej sali od początku funkcjonowania Centrum Sportu.

Organizacja gospodarowania składnikami majątku pozostającymi w trwałym zarządzie MOSiR

Pomimo tego, iż w MOSiR wprowadzone zostały zasady organizacji pracy osób odpowiedzialnych za zarządzanie składnikami majątku pozostającymi w trwałym zarządzie tej jednostki, to jednak nie zapobiegły one m.in. wydatkowaniu nieprzewidzianych uprzednio środków na utrzymanie jednego ze składników majątku (Centrum Sportu) w należytym stanie.

10. Obowiązek zarządzania nieruchomościami powierzonymi MOSiR należał do jego Dyrektora. W całym skontrolowanym okresie do każdego obiektu przypisana była osoba kierownika lub kierownika zespołu obiektów (w przypadku Centrum Sportu – gospodarza obiektu).

[99] Umowy z klubami sportowymi: a) na treningi: w 2011 r. – 9; w 2012 r. i w 2013 r. – po 8; w 2014 r. – 7; w 2015 r. – 2 i w 2016 r. – 3; b) na turnieje: w 2011 r. – 5; w 2012 r. – 9; w 2013 r. – 7; w 2014 r. – 1; w 2015 r. i w 2016 r. – 0.

[100] Umowy z firmami na treningi: w 2011 r. – 6; w 2012 r. – 3; w 2013 r. – 5; w 2014 r. i w 2015 r. – po 2; w 2016 r. – 0 oraz na turnieje: w 2011 r. – 2; w 2012 r. – 4; w 2013 r. – 2; w 2014 r. i w 2015 r. – po 1; w 2016 r. – 0.

Zgodnie z § 7 ust. 2 *Regulaminu Organizacyjnego* MOSiR, kompetencje Dyrektora obejmowały m.in. zatrudnienie kierowników zespołu obiektów oraz kierownika-gospodarza obiektu wraz z nałożeniem na nich obowiązków administrowania przekazanym obiektem, sporządzania projektów umów na wynajem części powierzchni obiektów oraz umów na świadczenie usług rekreacyjnych, a także zabezpieczenia technicznego imprez sportowych odbywających się w obiekcie.

11. W całym okresie objętym kontrolą do obowiązków kierowników obiektu należało m.in. sporządzanie projektów umów na wynajem części powierzchni lub całości pomieszczeń, a od stycznia 2013 r. katalog tych obowiązków został poszerzony o organizowanie i nadzór nad prawidłową działalnością obiektów w zakresie ich bieżącego funkcjonowania, planowania remontów, inwestycji i napraw, a także przygotowywanie analiz i sprawozdań z funkcjonowania obiektu. Z dniem 1 grudnia 2014 r. obowiązek sprawowania nadzoru nad przygotowywaniem nowozawieranych umów oraz zmian umów dotychczasowych, przypisany uprzednio do stanowiska Zastępcy Dyrektora ds. Technicznych MOSiR, nie został przeniesiony do katalogu zadań innej komórki organizacyjnej lub innego pracownika.

12. MOSiR nierzetelnie sprawował bieżący nadzór nad stanem technicznym oraz warunkami eksploatacyjnymi Centrum Sportu, co przejawiło się m.in. niepodjęciem działań mających na celu ustalenie faktycznych przyczyn powstawania rys i spękań na ścianach budynku.
W konsekwencji braku podjęcia takich działań w okresie obowiązywania gwarancji bankowej usunięcia wad i usterek (do dnia 31 maja 2014 r.) finansowanie usuwania wad budynku administracyjnego nastąpiło ze środków publicznych, a nie w ramach realizacji zobowiązań gwarancyjnych generalnego wykonawcy budowy *Centrum Sportu*. Podejmowane w okresie od listopada 2012 r. do czerwca 2014 r. przez kontrowaną jednostkę działania ograniczały się jedynie do poprawy estetyki budynku zaplecza treningowego i usuwania (zamalowywania) oznak spękań, co nie wyeliminowało przyczyny ich powstawania. W wyniku realizacji nakazu Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego z dnia 14 stycznia 2015 r. o usunięcie nieprawidłowości w stanie technicznym budynku *Centrum Sportu* MOSiR podjął niezbędne w tym zakresie działania, ponosząc do dnia zakończenia czynności kontrolnych NIK wydatki w łącznej kwocie 39,8 tys. zł na przygotowanie dokumentacji projektowej oraz zaciągając zobowiązanie w kwocie 266,1 tys. zł z tytułu zawarcia umowy z wykonawcą robót budowlanych.

13. O nierzetelności w sprawowaniu bieżącego nadzoru nad stanem technicznym Centrum Sportu świadczy również zaniechanie przez kierownictwo MOSiR przeprowadzenia pogwarancyjnego przeglądu technicznego ww. obiektu przez osobę posiadającą uprawnienia i kwalifikacje z zakresu budownictwa. W konsekwencji protokół z tego przeglądu został sporządzony na podstawie protokołu z rocznej kontroli stanu technicznego (przeprowadzonej kilka tygodni wcześniej), a nie na podstawie własnych ocen i wniosków osoby przeprowadzającej ten przegląd, uwzględniających posiadaną wiedzę z zakresu budownictwa.
W przeglądzie pogwarancyjnym mającym charakter ostatecznego przeglądu jakości wykonanego zadania inwestycyjnego, skład komisji ograniczał się do dwóch osób, które nie posiadały przygotowania merytorycznego do dokonywania odbiorów technicznych obiektów. Jednocześnie nie powiadomiono Wydziału Inwestycji Miejskich Urzędu Miasta Opola o planowanym przeglądzie. W efekcie w treści protokołu pominięta została ocena jakości technicznej wykonania zadania inwestycyjnego.

14. W przypadku terenów rekreacyjnych Bierkowice – brak rzetelności w zarządzaniu tą infrastrukturą polegał na dopuszczeniu do funkcjonowania w obrocie prawnym niezmienionej od 1999 r. (co do meritum) umowy najmu tej nieruchomości na rzecz Ludowego Klubu Jeździeckiego *Ostroga*. Na podstawie ww. umowy najemca w sposób nieograniczony mógł korzystać z nieruchomości o powierzchni 52 942 m^2, przy czym jedynym sformalizowanym warunkiem było zachowanie dotychczasowej funkcji ośrodka sportu i rekreacji konnej. Ustalona stawka czynszu wynosiła 201,30 zł za miesiąc (nie uległa ona zmianie w całym kontrolowanym okresie). W umowie nie podano powierzchni wynajmowanej nieruchomości, jak też nie przewidziano żadnych szczególnych praw i obowiązków stron tej umowy, co uzasadnia twierdzenie, że jej warunki nie zapewniały utrzymania objętych nią składników majątku Miasta Opole w należytym stanie technicznym i funkcjonalnym. W grudniu 2015 r. ww. umowa została wypowiedziana (z zachowaniem okresu wypowiedzenia, upływającego w dniu 31 maja 2016 r.) przez nowe kierownictwo MOSiR, jednak najemca w dalszym ciągu korzystał z terenu i przekazywał umowną kwotę czynszu na rachunek MOSiR.

15. Dodatkowo o braku należytej staranności w wykonywaniu zadań związanych z bieżącym zarządzaniem majątkiem świadczy brak realizacji przez kierowników obiektów obowiązków dotyczących powiadamiania organu wykonawczego gminy o zawarciu umowy najmu lub dzierżawy na okres do trzech lat bądź też uzyskiwania jego zgody na zawarcie takich umów na czas dłuższy niż trzy lata.

Analiza dokumentacji 22 umów najmu i dzierżawy powierzchni obiektów pozostających w trwałym zarządzie MOSiR i zawartych w okresie od dnia 1 stycznia 2011 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych NIK w odniesieniu do krytej pływalni *Akwarium*, krytej pływalni *Wodna Nuta*, lodowiska *Toropol* i terenów rekreacyjnych Bierkowice, a w odniesieniu do Centrum Sportu umów zawartych począwszy od stycznia 2014 r. wykazała, że kierownicy tych obiektów **nie respektowali wynikających z przepisów ustawy *o gospodarce nieruchomościami* zasad powiadamiania organu wykonawczego Gminy Miasta Opole lub uzyskania zgody tego organu na oddawanie części nieruchomości w najem lub dzierżawę**, czym jednocześnie nie zrealizowano zaleceń z audytu wewnętrznego oraz kontroli przeprowadzonych przez pracowników UM Opola odpowiednio w październiku 2010 r. oraz w okresie od sierpnia do września 2011 r. Brak respektowania ww. zasady wynikał z niewiedzy kierowników obiektów o takim obowiązku.

Planowanie wykorzystania składników majątku pozostających w trwałym zarządzie MOSiR

Zgodnie z obowiązującymi w MOSiR zasadami plany wykorzystania obiektów sportowo-rekreacyjnych powinny być sporządzane w formie pisemnej. Jednocześnie takie planowanie odbywało się również w sposób niesformalizowany podczas narad kierownictwa MOSiR z kierownikami obiektów.

16. Osoby odpowiedzialne za zarządzanie sześcioma poddanymi kontroli NIK obiektami nie opracowywały planów zarządzania tym majątkiem ani jego wykorzystania. Pomimo wprowadzenia w lipcu 2015 r. do *Regulaminu Organizacyjnego* MOSiR zmienionego zapisu § 16 ust. 2 pkt 3, zgodnie z którym *do szczególnych zadań Kierownika-gospodarza obiektu należy w szczególności przygotowanie planów wykorzystania obiektu*, w dalszym ciągu obowiązek ten nie był realizowany przez niektórych kierowników-gospodarzy obiektów (Centrum Sportu oraz terenów rekreacyjnych Bierkowice).

W powyższej sprawie Dyrektor MOSiR zajmujący to stanowisko od dnia 14 maja 2012 r. do dnia 29 lutego 2015 r. wyjaśnił, że *plany nie były sporządzane, ale w zależności od treści sprawozdania z osiąganych efektów, były podejmowane działania. Nie było faktycznie tak nazwanych dokumentów, ale elementy planów znajdowały się w sprawozdaniach półrocznych i rocznych kierowników obiektów, na podstawie których podejmowane były działania dotyczące lepszego funkcjonowania obiektu* (...).
Obecny Dyrektor MOSiR wyjaśnił, że *co najmniej raz na kwartał spotykam się ze wszystkimi kierownikami MOSiR w Opolu i omawiam szczegółowo sprawy dotyczące funkcjonowania obiektów (…) nie zgadzam się ze stwierdzeniem, że kierownicy – gospodarze obiektów Centrum Sportu oraz terenów rekreacyjnych Bierkowice nie przygotowywali planów wykorzystania obiektów* (…) *w przypadku Centrum Sportu efektem analizy planu wykorzystania obiektu w odniesieniu do zapotrzebowania ze strony mieszkańców i środowisk piłkarskich jest powstanie boiska do gry w piłkę nożną w części rekreacyjnej ośrodka, a także udostępnienie do zajęć sportowych sali konferencyjnej (…) nie wymagam od kierowników złożenia w formie dokumentów planów wykorzystania obiektów, ale oceniam ich kreatywność, merytorykę i zaangażowanie.*

17. W całym skontrolowanym okresie były sporządzane przez kierowników obiektów półroczne oraz roczne sprawozdania opisowe z działalności kierowanych przez nich obiektów. W treści ww. sprawozdań oprócz charakterystyki obiektu, zasobów kadrowych, napotykanych problemów, prezentowane były każdorazowo kwoty uzyskane ze sprzedaży karnetów i biletów jednorazowych (tzw. sprzedaż paragonowa). W sprawozdaniach dotyczących krytej pływalnia *Akwarium* oraz krytej pływalni *Wodna Nuta*, sztucznego lodowiska *Toropol* oraz Centrum Sportu zamieszczano również opis wykorzystania obiektów w formie liczby i rodzaju przeprowadzonych wydarzeń, jak również liczby i rodzaju umów udostępnienia (najmu) obiektu w zależności od rodzaju świadczonych usług (wynajem boisk, niecek basenowych, tafli lodowiska), dane dotyczące wykonania planu finansowego, w tym przyczyny jego niepełnego wykonania, a także wykaz remontów lub modernizacji obiektu wraz z podaniem kosztów takich działań. W przypadku sprawozdań z działalności Centrum Sportu od I półrocza 2014 r. zaprzestano podawania danych dotyczących liczby meczów i treningów w dwóch grupach wiekowych (juniorzy i seniorzy). Ostatnie dane w tym zakresie pochodziły ze sprawozdań rocznych za 2012 r. (juniorzy – łącznie 543 mecze i treningi; seniorzy – 428) oraz z 2013 r. (juniorzy – łącznie 564 mecze i treningi; seniorzy – 439).
W okresie objętym kontrolą NIK, zakres informacji wymaganych do wykazania w sprawozdaniach z działalności obiektu nie został precyzyjnie określony przez Dyrektora MOSiR. Ponadto nie funkcjonował zestandaryzowany wzór takiego sprawozdania. Zdaniem NIK konsekwencją tego było występowanie rozbieżności co do zakresu przekazywanych informacji, przygotowywanych w odniesieniu do poszczególnych obiektów.

Wynik finansowy gospodarowania składnikami majątku pozostającymi w trwałym zarządzie MOSiR

Planowanie wyniku finansowego gospodarowania obiektami sportowo-rekreacyjnymi odbywało się w ramach ustalania planu finansowego MOSiR, kierowanego następnie do Wydziału Budżetu UM Opola. Sprawozdawczość finansowa prowadzona w tym zakresie pozwalała określić stopień realizacji wykonania planu dochodów i wydatków budżetowych dla każdego z obiektów.

18. Obowiązek kalkulacji dochodów należał do kierowników poszczególnych obiektów. W kalkulacjach tych ujmowano każdorazowo dochody z wynajmu (np. płyty lodowiska, niecek basenowych, boisk) oraz reklam. Przeprowadzenie kalkulacji dochodów do projektu planu

finansowego obiektu opierało się na cenniku obowiązującym w dniu sporządzenia kalkulacji. Przedmiotowa kalkulacja odbywała się raz w roku (w lipcu, po zakończonym I półroczu) i była ona częścią składową sprawozdania opisowego za ten okres.

19. W przypadku Centrum Sportu kalkulacja dochodów także była elementem procedury powstawania projektu planu finansowego. Ze sprawozdań opisowych z wykonania planu finansowo-rzeczowego MOSiR za lata 2011–2015 wynikało, że Centrum Sportu wykonało zakładany poziom dochodów, za wyjątkiem 2011 r. oraz 2015 r. W latach 2012-2014 zaplanowano dochody w wysokości 100 tys. zł rocznie oraz w wysokości 108 tys. zł w 2015 r. i 95 tys. zł w 2011 r., a ich wykonanie wyniosło odpowiednio: 105,4 tys. zł w 2011 r., 104,3 tys. zł (w 2012 r.), 115,5 tys. zł (w 2013 r.), 104,9 tys. zł (w 2014 r.) oraz 98,2 tys. zł (w 2015 r.). Podstawowym źródłem dochodów Centrum Sportu były wpływy z tytułu realizacji umów dotyczących udostępniania boisk, szatni i oświetlenia, które w latach 2011–2016 (I półrocze) stanowiły od 90,1% (w I półroczu 2016 r.) do 96,8% (w 2014 r.) dochodów ogółem.
Poza tym osiągnięto również (do połowy 2015 r.) dochody z tytułu zawartej umowy z firmą vendingową oraz z tytułu reklamy (baner na ogrodzeniu). W przypadku Centrum Sportu nie opracowywano odrębnego programu sprzedaży usług.

20. W przypadku Klubu Fitness *Olimp*, stanowiącego część składową Miejskiego Stadionu Lekkoatletycznego sprawozdania z jego działalności (sporządzane w styczniu po zakończeniu poprzedniego roku budżetowego) uwzględniały osiągnięte dochody z obsługi systemów karnetowych *Benefit* i *OK System*.

21. W sprawozdaniu opisowym z wykonania planu finansowo-rzeczowego MOSiR za rok budżetowy sprawozdania jednostkowe podlegały włączeniu do jego treści (po uprzednich korektach), przy czym począwszy od 2012 r. realizację zadań statutowych przez poszczególne obiekty ujmowano w postaci załącznika do sprawozdania. Każdorazowo w sprawozdaniach z wykonania planów finansowo-rzeczowego kierowanych do Wydziału Budżetu UM Opola były ujmowane dane dotyczące realizacji wykonania planu dochodów budżetowych oraz realizacji wykonania planu wydatków.

22. W latach 2014–2015 wynik finansowy czterech[101] obiektów sportowych był ujemny, ale utrzymywał się na stałym poziomie i wynosił odpowiednio od 1 697,4 tys. zł do 1 760,2 tys. zł w przypadku krytej pływalni *Akwarium*, od 1 155,6 tys. zł do 1 162,1 tys. zł (kryta pływalnia *Wodna Nuta*), od 1 202 tys. zł do 1 242,9 tys. zł (sztuczne lodowisko *Toropol*) oraz od 753,5 tys. zł do 786,3 tys. zł (Miejski Stadion Lekkoatletyczny).

W przypadku terenów rekreacyjnych Bierkowice wynik finansowy gospodarowania tym obiektem za 2014 r. był dodatni i wyniósł 6,8 tys. zł, a za I półrocze 2016 był ujemny i wyniósł 1,4 tys. zł. Na ujemny wynik finansowy w kwocie 26,1 tys. zł za 2014 r. wpływ miało poniesienie wydatków remontowych w kwocie 33,5 tys. zł.

23. W odniesieniu do Centrum Sportu wynik finansowy w każdym z badanych lat również był ujemny i wynosił odpowiednio w latach od 2011 do 2016 (I półrocze): 388,1 tys. zł, 351,2 tys. zł, 389,2 tys. zł, 553,7 tys. zł, 615 tys. zł oraz 345,4 tys. zł (I półrocze 2016 r.).

[101] Kryta pływalnia *Akwarium* oraz *Wodna Nuta*, sztuczne lodowisko *Toropol* oraz Miejski Stadion Lekkoatletyczny.

Zwiększenie ujemnego wyniku od 2014 r. było konsekwencją zwiększenia kwoty wydatków związanych z działalnością obiektu, co podyktowane było obowiązkiem ponoszenia opłat z tytułu trwałego zarządu nad obiektem (opłaty rocznej i podatku od nieruchomości[102]) oraz koniecznością wykonania nakazów Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego dotyczących zlecenia ekspertyzy technicznej monitorowania pogłębiania się pęknięć tynku i zlecenia sporządzenia dokumentacji projektowej niezbędnej do sporządzenia SIWZ w postępowaniu przetargowym na wybór wykonawcy remontu.

3.1.5. Wielofunkcyjny Ośrodek Sportowo-Rekreacyjny w Zakrzowie

Przygotowanie do utworzenia Ośrodka w Zakrzowie

Pomimo tego, że zamiar utworzenia na terenie Gminy Polska Cerekiew nowoczesnego ośrodka ukierunkowanego na promocję turystyki i sportów konnych był przedmiotem dyskusji na sesjach Rady Gminy (co najmniej pięć lat przed złożeniem wniosku o dofinansowanie projektu), a także został zaakceptowany przez mieszkańców gminy – to jednak gmina nierzetelnie rozpoznała zapotrzebowanie społeczności lokalnej, o czym świadczy korzystanie jedynie w ograniczonym stopniu z tej bazy przez mieszkańców gminy.

1. Na potrzebę utworzenia na terenie Gminy Polska Cerekiew terenów rekreacyjno-sportowych, a także obiektów służących rozwojowi kultury wskazywał program gospodarczy przyjęty uchwałą Rady Gminy Nr 11/10/98 z dnia 27 listopada 1998 r. Niedorozwój bazy sportowo-rekreacyjnej był wskazany również w *Strategii Rozwoju Gminy Polska Cerekiew na lata 2000–2015* przyjętej uchwałą Rady Gminy, w której jako cele strategiczne wskazano m.in. budowę obiektów sportowych oraz stworzenie ośrodka jeździeckiego o randze międzynarodowej[103]. Uchwałą nr XXVIII/226/2002 z dnia 4 września 2002 r. Rada Gminy w Polskiej Cerekwi zaleciła Zarządowi Gminy podjęcie przygotowań do realizacji inwestycji w postaci bazy rekreacyjno-turystycznej w Zakrzowie. Również w przyjętym przez Radę Gminy w 2004 r. *Planie Rozwoju Lokalnego Gminy* przewidziano m.in. budowę Wielofunkcyjnego Ośrodka Sportów Jeździeckich w Zakrzowie.

2. Czynnikiem mającym istotny wpływ na decyzję o utworzeniu takiego Ośrodka było funkcjonowanie na terenie gminy *LKJ Lewada* zrzeszającego zarówno amatorów, jak też profesjonalnych zawodników uprawiających sporty konne. Zgodnie z założeniami, klub ten miał w Ośrodku prowadzić swoją działalność, zarządzać częścią sportową oraz organizować wszelkie wydarzenia widowiskowo–sportowe na podstawie odrębnej umowy. Współzależność ta miała polegać na tym, że gmina zapewniała utworzenie w pełni wyposażonego kompleksu sportowo-rekreacyjnego, wykorzystywanego również na potrzeby klubu i w celu jego rozwoju, natomiast klub miał szeroko promować ośrodek w świecie miłośników koni i hippiki, a także miał użyczać mu swojej marki i doświadczenia, np. przy organizacji zawodów. Pomimo akceptacji przez gminę takich założeń, w ramach prac przygotowawczych, jak również przed zakończeniem realizacji inwestycji, **gmina jako podmiot, który nie dysponował wystarczającym potencjałem do samodzielnego prowadzenia ośrodka, nie podjęła skutecznych działań mających na celu jednoznaczne**

[102] Łącznie około 74 000 zł.

[103] Strategia ta została opracowana przez Radę Liderów Lokalnych powołaną uchwałą nr XI/87/00 Rady Gminy Polska Cerekiew z dnia 15 lutego 2000 r. W skład ww. Rady wchodzili przedstawiciele różnych środowisk (między innymi: rolnicy, przedsiębiorcy, nauczyciele, radni, sołtysi, lekarz, policjant). Projekt Strategii był przesyłany do poszczególnych sołectw celem zaopiniowania przez rady sołeckie oraz mieszkańców wsi.

i obowiązujące co najmniej w okresie trwałości realizowanych projektów, ustalenie zasad współpracy z *LKJ Lewada*, w tym powierzenia klubowi organizowania działalności jeździeckiej w Ośrodku. W powyższym zakresie Wójt wskazał, iż *w okresie sporządzania wniosku o dofinansowanie prowadzone były rozmowy na temat zasad współpracy z LKJ Lewada, który miał być głównym organizatorem działalności jeździeckiej (…). Rozmowy te nie zostały jednak zakończone podpisaniem umowy, a spotkania nie były protokołowane*.

3. Za nierzetelnym przygotowaniem do realizacji inwestycji polegającej na utworzeniu ośrodka świadczy również wybór podmiotu odpowiedzialnego za sporządzenie dokumentacji aplikacyjnej.

W ramach przygotowania do realizacji inwestycji polegającej na budowie ośrodka gmina zleciła podmiotowi zewnętrznemu przygotowanie dokumentacji aplikacyjnej, w tym *Studium Wykonalności Inwestycji*[104]. Jakkolwiek wykonawca tego opracowania oraz wniosku o dofinansowanie projektu budowy Ośrodka posiadał doświadczenie w przygotowaniu dokumentacji koniecznej przy pozyskiwaniu środków europejskich i krajowych[105], to jednak przedmiot i zakres tych inwestycji znacząco odbiegał od planów gminy. Doświadczenia tego podmiotu skupiały się bowiem głównie na inwestycjach w lokalną infrastrukturę zapewniającą realizację zadań z zakresu użyteczności publicznej i nie dotyczyły zamierzeń unikalnych w skali kraju i cechujących się wąską specjalizacją (takich jak sporty konne). W konsekwencji w przygotowaniu ww. dokumentacji, w tym w części dotyczącej projekcji wyników finansowych działalności ośrodka, wybrany przez gminę wykonawca posiłkował się niezweryfikowanymi (niezobiektywizowanymi) informacjami przykazywanymi przez *LKJ Lewadę*, tj. podmiot istotnie zainteresowany korzystaniem z ośrodka.

W ww. studium nie przewidziano również rozwiązań minimalizujących ryzyko ewentualnego braku porozumienia z *LKJ Lewada*, poprzez wskazanie alternatywnego zapewnienia prowadzenia działalności jeździeckiej na terenie ośrodka.

Umowa o dofinansowanie oraz cele projektu

4. Gmina Polska Cerekiew zawarła w dniu 30 lipca 2009 r. umowę o dofinansowanie[106] w formie refundacji projektu pn. *Budowa Wielofunkcyjnego Ośrodka Sportowo-Rekreacyjnego w Zakrzowie – etap I*[107]. W ramach realizacji projektu miały powstać m.in. hala widowiskowo-sportowa, hala treningowa, zaplecze stajenne z 80 boksami dla koni (80% boksów przeznaczonych miało być dla klientów zewnętrznych, a *LKJ Lewada* dysponować miała ok. 20 boksami) oraz miejsca noclegowe dla zawodników. Całkowita ostateczna wartość tego projektu wyniosła 16 940,5 tys. zł, w tym 13 582 tys. zł stanowiły wydatki kwalifikowalne. Przyznane ze środków RPO 2007–2013 dofinansowanie w kwocie 6 791 tys. zł[108] odpowiadało 50% całkowitych wydatków kwalifikowalnych, a pozostałą kwotę w wysokości 6 791 tys. zł (tj. 50% wydatków kwalifikowalnych) stanowił wkład

[104] Studium Wykonalności Budowy Wielofunkcyjnego Ośrodka Sportowo-Rekreacyjnego w Zakrzowie – etap I. Dalej: *Studium*.

[105] W szczegółowym wykazie wskazano 30 inwestycji o wartości od 0,3 mln zł do 4,0 mln zł, dla których wykonawca przygotowywał *Studium* wykonalności i/lub wniosek aplikacyjny.

[106] Nr RPOP.01.04.02-16-019/08-00.

[107] Umowa zmieniona aneksami: nr RPOP.01.04.02-16-019/08-01 z dnia 30 listopada 2009 r., nr RPOP.01.04.02-16-019/08-02 z dnia 30 lipca 2010 r., nr RPOP.01.04.02-16-019/08-03 z dnia 14 listopada 2011 r., nr RPOP.01.04.02-16-019/08-04 z dnia 9 lipca 2012 r., nr RPOP.01.04.02-16-019/08-05 z dnia 28 grudnia 2012 r. oraz nr RPOP.01.04.02-16-019/08-06 z dnia 20 listopada 2013 r. Dalej: Projekt.

[108] W całości ze środków europejskich.

własny gminy. Ponadto Gmina z własnych środków zobowiązała się do sfinansowania wydatków niekwalifikowalnych w kwocie 3 358,5 tys. zł. W ww. umowie datę rozpoczęcia realizacji projektu ustalono na dzień 21 maja 2009 r., datę zakończenia realizacji zakresu rzeczowego na 30 marca 2013 r., a finansowego na **30 kwietnia 2013 r.**[109].
Budowa Ośrodka została dofinansowana dodatkowo również ze środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej[110] w kwocie 4 400 tys. zł, na podstawie umowy[111] zawartej z Ministrem Sportu i Turystyki.

5. Celem projektu było gospodarcze ożywienie Gminy Polska Cerekiew, rozwój turystyki w postaci inwestycji w infrastrukturę sportowo-rekreacyjną oraz wykorzystanie jej potencjału. Ośrodek miał wpłynąć na zwiększenie ruchu turystycznego, m.in. poprzez organizowanie w nim ogólnopolskich i międzynarodowych zawodów jeździeckich oraz zwiększenie oferty w zakresie sportów i turystyki konnej. Poprawa bazy treningowej dla ww. klubu miała pozytywnie wpłynąć na osiągane przez zawodników sukcesy oraz pozwolić na uzyskanie statusu ośrodka przygotowań olimpijskich w jeździectwie.
Nie kwestionując prawa jednostki samorządu terytorialnego do określania celów realizowanych przez jst projektów, NIK zwraca jednak uwagę, że **utworzenie ośrodka jeździeckiego o randze międzynarodowej, zorientowanego na organizację zawodów krajowych i międzynarodowych, a nie na potrzeby sportu amatorskiego, wykracza poza zakres gospodarki komunalnej** określonej w ustawie *o gospodarce komunalnej*, która obejmuje w szczególności zadania o charakterze użyteczności publicznej, a których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności (wspólnoty samorządowej rozumianej, jako mieszkańców gminy zamieszkujących jej terytorium) w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych.

6. W umowie o dofinansowanie zaplanowano następujące wskaźniki rezultatu:
– *przewidywana całkowita liczba bezpośrednio utworzonych nowych miejsc pracy* – wartość docelowa: 15, w tym 8 dla kobiet;
– *liczba utworzonych miejsc pracy w obiektach sportowych i rekreacyjnych* – wartość docelowa: 15, w tym 8 dla kobiet;
– *liczba utworzonych miejsc pracy w obiektach sportowych i rekreacyjnych, w tym na obszarach wiejskich* – wartość docelowa: 15.
– *liczba osób korzystających z obiektów sportowo-rekreacyjnych* – wartość docelowa: 32 900, która miała być osiągnięta w pierwszym roku od zakończenia realizacji finansowej projektu[112];
– *dodatkowo wprowadzone inwestycje*: wartość 6 791 tys. zł.

Do dnia 30 kwietnia 2014 r., tj. w rok po zakończeniu finansowej realizacji projektu tylko jeden z trzech wskaźników rezultatu został osiągnięty, tj. *dodatkowo wprowadzone inwestycje*. Gmina do dnia 18 lutego 2016 r. nie utworzyła 15 dodatkowych miejsc pracy, w tym dla ośmiu kobiet, jak też do dnia 30 kwietnia 2014 r. nie wykazała, iż z oferty ośrodka skorzystało co najmniej 32 900 osób. Tym samym w okresie pierwszego roku od dnia zakończenia finansowej realizacji projektu nie został osiągnięty zakładany poziom wskaźnika *Przewidywana*

[109] Pierwotnie datę rozpoczęcia realizacji projektu ustalono na 3 sierpnia 2009 r., datę zakończenia rzeczowego realizacji na 31 sierpnia 2011 r., a datę zakończenia finansowego realizacji ww. projektu na 30 września 2011 r.
[110] Dalej: FRKF.
[111] Nr 2011/0173/1469/SubA/DIS/S z dnia 8 grudnia 2011 r. zmienionej aneksem z dnia 7 marca 2012 r. oraz aneksem z dnia 3 grudnia 2012 r. Dalej: umowa *o dofinansowanie z FRKF*.
[112] W umowie nie określono docelowej wartości tego wskaźnika w latach następnych.

całkowita liczba bezpośrednio utworzonych nowych miejsc pracy[113] oraz wskaźnika *Liczba osób korzystających z obiektów sportowo-rekreacyjnych*, co stanowiło naruszenie § 9 ust. 10 ww. umowy[114]. Liczba osób korzystających z ośrodka do dnia 30 kwietnia 2014 r., wynikająca z przekazanej ewidencji sporządzonej na podstawie dokumentów finansowych gminy wyniosła jedynie 10 966 osób (33,3% planowanego do osiągnięcia poziomu tego wskaźnika). Zakładany w tym zakresie poziom został osiągnięty dopiero w roku następnym, tj. w okresie od dnia 1 maja 2014 r. do dnia 30 kwietnia 2015 r. (łącznie 42 376 osób skorzystało z obiektów ośrodka).

7. Również założenia projektu dotyczące niektórych elementów infrastruktury ośrodka nie zostały zrealizowane, tj. utworzenia widowni na 1 000 osób oraz wybudowania zakładanej liczby boksów dla koni.

Pomimo zadeklarowania we wniosku o dofinansowanie budowy 80 boksów dla koni, w rzeczywistości powstało ich tylko 66. Jednocześnie zmiany te, stanowiące zmiany w realizacji projektu w rozumieniu § 3 ust. 6 umowy o dofinansowanie, nie zostały zgłoszone Instytucji Zarządzającej w terminie wynikającym z § 18 ust. 1 tej umowy. W powyższej sprawie Wójt wyjaśnił: *W wyniku realizacji zadania powstało 66 boksów o średniej powierzchni 13 mkw., ponieważ w opinii specjalistów z zakresu tematyki konnej, do realizacji zawodów o charakterze międzynarodowym (…), niezbędne jest posiadanie zaplecza stajennego z boksami o powierzchni nie mniejszej niż 13 mkw., a nie jak zakładano pierwotnie 10 mkw. Stąd też przewidziana na ten cel powierzchnia pomieściła 66 boksów (…).*

Zgodnie z założeniami w ramach projektu miała powstać m.in. hala widowiskowo-treningowa oraz arena zewnętrzna z widownią stałą na 1 000 osób, natomiast w rzeczywistości, zgodnie z ostatecznym zakresem przewidzianym w umowie *o dofinansowanie z FRKF* wykonano jedynie halę widowiskowo-treningową. Wójt w tej sprawie wyjaśnił: (…) *Ostateczna kwota dotacji z Ministerstwa Sportu i Turystyki wyniosła 4 400 tys. zł, co nie pozwalało gminie na zrealizowanie całości zakresu inwestycji. Gmina czyniąc starania zmierzające do realizacji zadania, wnioskowała jednocześnie o dofinansowanie z innych programów pomocowych (…).*

Podjęte przez Wójta działania mające na celu uzyskanie dofinansowania na budowę trybun wokół hali widowiskowo-treningowej oraz ścian bocznych przez Ministerstwo Sportu i Turystyki były nieskuteczne (organ ten poinformował, iż przedsięwzięcie dotyczące budowy zadaszonej widowni nie uzyskało statusu inwestycji o szczególnym znaczeniu dla sportu, w związku z czym wniosek Gminy nie mógł być poddany dalszej procedurze oceny).

Sposób i zakres wykorzystania Ośrodka w Zakrzowie

Sposób wykorzystania infrastruktury powstałej w wyniku realizacji ww. projektu odpowiadał przyjętym założeniom. Jednak nieskuteczność podejmowanych działań zarówno przez Wójta i pracowników Urzędu Gminy Polska Cerekiew, jak też GOSiR lub zaniechania w ramach bieżącego zarządzania tym majątkiem uniemożliwiła pełne wykorzystanie tego majątku. Aktywność jeździecka prowadzona w Ośrodku wynikała głównie z działań podejmowanych przez *LKJ Lewada*.

[113] A tym samym wskaźników: liczba utworzonych miejsc pracy w obiektach sportowych i rekreacyjnych – wartość docelowa 15, w tym 8 dla kobiet; liczba utworzonych miejsc pracy w obiektach sportowych i rekreacyjnych, w tym na obszarach wiejskich – wartość docelowa 15.

[114] Zgodnie z wytycznymi wynikającymi z *Vademecum dla beneficjentów RPO WO 2007–2013 Tom III – Realizacja i rozliczenie projektów w ramach RPO WO 2007–2013*, Beneficjent jest zobowiązany osiągnąć wskazane we wniosku o dofinansowanie wskaźniki rezultatu w rok po zakończeniu finansowej realizacji projektu.

8. Od początku funkcjonowania Ośrodka prowadzona była w nim działalność jeździecka poprzez organizację przez *LKJ Lewada*[115] zawodów sportowych. Przykładami takich wydarzeń były:
- Międzynarodowe Zawody w Sportowych Rajdach Konnych w dniach 6-9 czerwca 2013 r.;
- XVI Jeździeckie Mistrzostwa Gwiazd ART CUP w dniach od 31 sierpnia do 1 września 2013 r.;
- Mistrzostwa Polski w Sportowych Rajdach Konnych oraz zawody międzynarodowe CEI*** w dniach 4–5 października 2013 r.;
- Międzynarodowe zawody w ujeżdżeniu CDI*** w dniach 8–10 listopada 2013 r., 25–27 kwietnia 2014 r., 7–9 listopada 2014 r. oraz 24-26 kwietnia 2015 r.;
- Lady's Cup – zawody regionalne w skokach przez przeszkody w dniach 7-9 marca 2014 r.;
- zawody regionalne w skokach przez przeszkody w dniach 22–23 marca 2014 r.;
- Otwarte Mistrzostwa Opolszczyzny w Ujeżdżeniu w dniach 9–10 maja 2015 r.;
- Mistrzostwa Polski Juniorów w Ujeżdżeniu w dniach 29–31 maja 2015 r.;
- Międzynarodowe zawody w ujeżdżeniu CDI***/CDIY/CDIJ/CDIP w dniach 6-8 listopada 2015 r.
- Halowe Zawody Regionalne w Skokach przez przeszkody w dniach 28–29 listopada 2015 r.;
- Halowe Zawody Regionalne i Towarzyskie w Ujeżdżeniu i Skokach przez przeszkody w dniach 5-6 grudnia 2015 r. 5–6 marca 2016 r., 12–13 marca 2016 r., 19–20 marca 2016 r., 9–10 kwietnia 2016 r.; 23–24 kwietnia 2016 r., 13–15 maja 2016 r.

Działalność jeździecką w Ośrodku, po przejęciu w dzierżawę przez GOSiR zapewnił również klub sportowy *Silesia Polo Club*[116], gdyż zorganizował na jego terenie m.in.: turniej otwarcia w dniach 21–23 sierpnia 2015 r., Turniej Polo Arena Cup w dniach 12–14 lutego 2016 r., Mistrzostwa Polski Arena Polo w dniach 14–17 kwietnia 2016 r.

Ponadto na terenie ośrodka były też organizowane, w tym przy udziale *LKJ Lewada* wydarzenia niezwiązane z działalnością jeździecką (kulturalne, wystawienniczo-kongresowe). Przykładami takich wydarzeń były:
- Konferencja *Aktywność kobiet wiejskich szansą na poprawę jakości życia* z udziałem Jolanty Kwaśniewskiej w dniu 8 marca 2014 r.[117];
- III Mistrzostwa Ratownictwa Medycznego Falck Regionu Opole w dniach 9-10 maja 2014 r.;
- Warsztaty kulinarne w dniach 13–14 czerwca 2014 r.;
- Plenery Malarskie w dniach 17–27 lipca 2014 r.[118];
- Wielki Koncert Floriański z udziałem orkiestry symfonicznej z Państwowej Szkoły Muzycznej z Opola oraz Szkoły Muzycznej z Poczdamu w dniu 24 sierpnia 2014 r.;
- Hubertowiny Opolskie w dniach 15–16 listopada 2014 r.[119];
- Kongres Innowacyjny Rolnik w dniu 11 lutego 2015 r.[120];
- Wojewódzka Wystawa Stołów Wielkanocnych w dniu 22 marca 2015 r.[121];
- gala pokazowa zapasów w dniu 15 listopada 2015 r.;
- Wiosenne Targi Piękna w dniu 13 marca 2016 r.;

[115] *LKJ Lewada* każdorazowo zawierał z gminą odrębne umowy, na podstawie których wynajmował niezbędne pomieszczenia ośrodka (rozprężalnię, ujeżdżalnię, boksy dla koni, salę konferencyjną, kuchnię itp.).

[116] Klub sportowy działający w formie stowarzyszenia.

[117] Organizator: Gmina Polska Cerekiew, *LKJ Lewada*, Izba Rolnicza w Opolu we współpracy z Dress for Success Poland.

[118] Organizator: Gmina Polska Cerekiew.

[119] Organizator: Okręgowa Rada Łowiecka w Opolu, Zarząd Okręgowy Polskiego Związku Łowieckiego, Nadleśnictwo Kędzierzyn i *LKJ Lewada*.

[120] Organizator: Związek Młodzieży Wiejskiej SOWZ Zakrzów, Gmina Polska Cerekiew.

[121] Organizator: Fundacja Euro-Country, Gmina Polska Cerekiew, Związek Śląskich Kobiet Wiejskich.

– Wystawa Kwiatów i Targi Pszczelarskie w dniu 22 maja 2016 r.;
– Powiatowe Zawody Sikawek Konnych w dniu 26 czerwca 2016 r.;
– Wystawa Zwierząt Hodowlanych w dniach 10–11 września 2016 r.

9. Zgodnie z założeniami wynikającymi ze złożonego wniosku o dofinansowanie w dniu 9 marca 2014 r. Prezes PZJ nadał Ośrodkowi status Ośrodka Szkolenia Olimpijskiego PZJ w dyscyplinie ujeżdżenie.

10. Pomimo że w *Studium Wykonalności Inwestycji* założono świadczenie przez gminę, w ramach działalności ośrodka, usług w zakresie kursów instruktorskich oraz lekcji jeździeckich dla osób zewnętrznych, to **gmina w całym okresie, w którym zarządzała działalnością ośrodka nie dysponowała zasobami osobowymi (tj. pracownikami posiadającymi odpowiednie kwalifikacje) i zwierzętami (tj. końmi), umożliwiającymi prowadzenie takiej działalności.** Do dnia 23 maja 2016 r. żadna z zatrudnionych w GOSiR osób nie posiadała uprawnień instruktora ze specjalnością jeździectwa, a do dnia 31 lipca 2016 r. GOSiR nie dysponował żadnym koniem.

11. Urząd Gminy Polska Cerekiew w okresie zarządzania Ośrodkiem **nie zorganizował żadnych zawodów sportowych**.
GOSiR samodzielnie zorganizował jedyne zawody jeździeckie (ogólnopolskie zawody w skokach przez przeszkody) dopiero po upływie ponad roku od rozpoczęcia dzierżawy Ośrodka, tj. w dniach od 30 września 2016 r. do 2 października 2016 r. W zawodach tych uczestniczyło łącznie 60 zawodników. Ponadto GOSiR nierzetelnie przygotował się do organizacji Międzynarodowych Zawodów w Ujeżdżeniu oraz Halowego Pucharu Polski w Ujeżdżeniu.
Pomimo iż w okresie od dnia 15 listopada 2015 r. do dnia 31 marca 2016 r. spółka wynajęła 54 boksów dla koni na rzecz *LKJ Lewada*, to były Prezes spółki, bez przeprowadzenia uzgodnień z tym klubem zgłosił do kalendarza imprez Polskiego Związku Jeździeckiego zawody międzynarodowe w ujeżdżeniu (CDI), które miały się dwukrotnie odbyć w lutym 2016 r. oraz wygrał konkurs na organizację Halowego Pucharu Polski w ujeżdżeniu, który miał się rozpocząć w dniu 31 marca. Podjęte próby zorganizowania ww. zawodów nie doszły do skutku z uwagi na brak porozumienia z *LKJ Lewada*. Nierzetelne przygotowanie ww. zawodów sportowych skutkowało koniecznością wydatkowania 4,3 tys. zł z tytułu wpisu do kalendarza Międzynarodowej Federacji Jeździeckiej oraz stwarzało ryzyko negatywnego wpływu takiego postępowania na wizerunek spółki.

12. W okresie zarządzania ośrodkiem przez gminę, wykorzystanie boksów dla koni wynosiło zaledwie 35,6%[122], z tego aż 97,4% zapewnił *LKJ Lewada*, a w okresie zarządzania przez GOSiR (do dnia 31 sierpnia 2016 r.), wykorzystanie boksów dla koni wynosiło 46%, z czego (65,1%) zapewnił ten klub.

13. Wypełniając wynikający z umowy *o dofinansowanie z FRKF* obowiązek zawarcia umowy lub porozumienia z polskim związkiem sportowym Gmina zawarła w dniu 27 czerwca 2013 r. umowę z PZJ z okresem obowiązywania do dnia 27 czerwca 2020 r.[123], w której PZJ powierzył gminie prowadzenie działalności jeździeckiej. Jednocześnie prowadzenie tej działalności[124] gmina

[122] Liczony jako iloraz liczby faktycznie wynajętych boksów przez poszczególne dni w ciągu roku do potencjalnie maksymalnego zakresu ich wynajęcia (66 boksów x 365 dni).

[123] Umowa faktyczne obowiązywała do dnia 19 czerwca 2015 r.

[124] Prowadzenie szkoleń, klinik, zawodów i imprez jeździeckich, prowadzenie działalności w zakresie sportu powszechnego: nauki jazdy dla młodzieży szkolnej i dorosłych, organizowanie rekreacji i turystyki konnej.

zobowiązała się na zasadzie wyłączności przekazać[125] na rzecz *LKJ Lewada*. W dniu 19 czerwca 2015 r. gmina zawarła z PZJ kolejną umowę o współpracy z okresem obowiązywania do dnia 18 czerwca 2035 r., która zastąpiła umowę z dnia 27 czerwca 2013 r. Na mocy tej umowy gmina zobowiązała się do świadczenia na rzecz PZJ usług obejmujących udostępnianie grupom sportowców obiektów będących w zasobach ośrodka oraz zapewnienia im wyżywienia i noclegów z prawem pierwszeństwa przed innymi kontrahentami. W umowie tej nie przewidziano udziału *LKJ Lewada*, natomiast zobowiązano się do corocznego zawarcia dodatkowej umowy regulującej szczegółowe warunki z korzystania z obiektów sportowych, odnowy biologicznej, miejsc noclegowych i wyżywienia (zgodnie z § 7 ust. 3 umowy), która jednak do dnia zakończenia czynności kontrolnych NIK **nie została zawarta, pomimo podejmowanych przez Wójta w tym zakresie działań**.

14. W okresie objętym kontrolą GOSiR prowadził działalność wykraczającą poza zakres przewidziany przepisami *o gospodarce komunalnej*, gdyż na terenie ośrodka zorganizował w 2016 r.:

– przyjęcia okolicznościowe i imprezy firmowe (w dniach 16 stycznia, 29 lutego, 22, 23 marca, 15 i 20 maja, 11 czerwca i 3 września);
– przyjęcia urodzinowe, wesela, chrzciny itp. (w dniach 3, 26, 29 marca, 10, 11, 16, 17, 19, 25, 28 kwietnia, 2, 3, 20 i 23 maja, 4, 18, 21 i 25 czerwca, 18 i 24 lipca, 6, 9, 13, 20 sierpnia, 2 i 17–18, 23, 24–25 września).

Pełnomocnik Zarządu Spółki wyjaśnił: *(…) Odbywające się na terenie ośrodka GOSiR przyjęcia okolicznościowe, imprezy firmowe oraz wszelkie uroczystości mieszczą się w zakresie działalności spółki. GOSiR nie jest organizatorem tych imprez, świadczy jedynie usługi pozwalające na ich przeprowadzenie, nie podejmuje bowiem decyzji o ich przeprowadzeniu, przebiegu i programie. Organizacja wydarzeń o charakterze rodzinnym miała na celu przede wszystkim: a) wykorzystanie potencjału gastronomiczno-hotelowego Ośrodka (…); b) zwiększenie atrakcyjności i poprawa świadomości o istnieniu i profilu działalności Spółki (…); c) poprawę kondycji finansowej Spółki.*

Przepis art. 2 ust. 1 ustawy *o gospodarce komunalnej* stanowi, że gospodarka komunalna obejmuje „w szczególności" zadania o charakterze użyteczności publicznej. Użyte sformułowanie sugeruje co prawda, że gmina może prowadzić także taką działalność gospodarczą, która wykracza poza sferę użyteczności publicznej, jednakże zdaniem NIK powinno to być wyjątkiem, zgodnie z zapisem art. 10 ust. 1 ww. ustawy. W ocenie NIK wykraczanie przez spółki komunalne poza sferę użyteczności publicznej – w szczególności poprzez prowadzenie działalności, która może być prowadzona z powodzeniem przez podmioty prywatne – może rodzić ryzyko naruszenia zasad wolnej konkurencji w obrocie gospodarczym, poprzez nieuprawnione uprzywilejowanie tych podmiotów w zakresie ulg i zwolnień, czy też ich faworyzowanie przy dostępie do kontraktów, zamówień lub informacji o znaczeniu ekonomicznym, będących w gestii władz samorządowych. Zdaniem NIK spółki komunalne powinny koncentrować się głównie na zadaniach własnych, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych.

Organizacja gospodarowania Ośrodkiem w Zakrzowie

W zakresie zarządzania ośrodkiem nie zapewniono właściwej organizacji pracy osób lub organów odpowiedzialnych za to zadanie bądź pełnieniem nadzoru nad jego realizacją.

[125] Zgodnie z § 1 ust. 2 i § 6 ust. 1 umowy.

15. W Urzędzie Gminy Polska Cerekiew nie wydzielono osobnej komórki organizacyjnej lub osobnego stanowiska pracy odpowiedzialnych za sprawy związane z zarządzaniem nieruchomościami stanowiącymi własność gminy. W zakresie prowadzenia spraw dotyczących ośrodka poszczególnym pracownikom tego urzędu ustnie powierzono wykonywane takich obowiązków, które jednak ograniczały się głównie do bieżącej obsługi wydarzeń organizowanych przez *LKJ Lewada* oraz prowadzenia niezbędnej dokumentacji finansowej i pracowniczej, jak i do kontroli stanu obiektów. Wójt nie wyznaczył natomiast pracownika, który miałby zajmować się pozyskiwaniem nowych klientów, prowadzeniem działań marketingowych mających na celu zwiększenie zainteresowania ofertą ośrodka, jak też efektywnym zagospodarowaniem tego mienia Gminy.

16. Również w GOSiR nie wydzielono odrębnej komórki organizacyjnej, odpowiedzialnej za zarządzanie wydzierżawionymi od gminy nieruchomościami. W strukturze zatrudnienia spółki wydzielono natomiast stanowiska szefów następujących stref: sportowo-rekreacyjnej, administracyjno-technicznej i hotelowo-gastronomicznej.
Prowadzenie spraw spółki i reprezentowanie jej na zewnątrz należało do zadań Członków Zarządu, którzy posiadali wykształcenie oraz doświadczenie zawodowe niezbędne do sprawowania tych funkcji. Zgodnie z przyjętym 24 lipca 2015 r. regulaminem prac tego organu, w przypadku wieloosobowego składu Zarządu, nadzór nad sprawami finansowo-księgowymi pełnić miał Członek Zarządu[126], a nadzór nad pozostałymi sprawami – Prezes.

17. W okresie funkcjonowania GOSiR wystąpiły okresy, w których brak było wymaganego minimalnego składu statutowych organów tego podmiotu. I tak, w okresie od dnia 5 grudnia 2014 r. do dnia 13 maja 2015 r. **Rada Nadzorcza nie zapewniła minimalnego (jednoosobowego) składu Zarządu Spółki,** a w okresie od dnia 1 sierpnia do dnia 3 września 2014 r. w skład Rady Nadzorczej wchodziło jedynie dwóch członków, a od dnia 4 września do dnia 9 października 2014 r. tylko jeden. Tym samym **skład Rady Nadzorczej nie osiągał minimalnej** wymaganej przez § 17 ust. 1 aktu założycielskiego **liczby członków** (zgodnie z tym przepisem w skład tego organu powinno wchodzić od trzech do pięciu członków powoływanych uchwałą Zgromadzenia Wspólników na okres wspólnej kadencji, która trwać miała trzy lata). Powyższe wynikało z nieprzewidzianych rezygnacji członków tych organów i *długotrwałego poszukiwania* kompetentnych osób, którym gmina mogłaby powierzyć takie funkcje.

18. Spółka dopiero **po upływie ponad roku od jej utworzenia uzyskała podstawę do gospodarowania majątkiem** wchodzącym w skład ośrodka, gdyż dopiero w dniu 17 lipca 2015 r. GOSiR zawarł na okres trzech lat z Gminą Polska Cerekiew umowę, na podstawie której przyjął w dzierżawę ośrodek. Stawkę czynszu określono na 2,66 zł netto za 1m^2 powierzchni użytkowej budynków wchodzących w skład ośrodka, tj. 25 434,68 zł netto miesięcznie, jednakże czynsz ten, w okresie pierwszych dwóch lat obowiązywania umowy, został obniżony do kwoty 1,33 zł netto za 1m^2 (łącznie 12 717,34 zł netto miesięcznie). Łączne zobowiązanie tej spółki wynikające z zawartej na okres trzech lat umowy dzierżawy wynosiło 610,4 tys. zł netto i było wyższe od jej kapitału zakładowego, który w chwili zawarcia ww. umowy dzierżawy wynosił 600 tys. zł.

[126] W okresie objętym kontrolą nadzór nad sprawami finansowo-księgowymi sprawował Prezes Spółki, za wyjątkiem okresu od 14 maja 2015 r. do 17 kwietnia 2016 r., w którym zadania te wykonywał Członek Zarządu Agnieszka Wieczorek-Griner.

Była Prezes GOSiR pełniąca tą funkcję w okresie od 1 sierpnia do 4 grudnia 2014 r. wskazywała władzom Gminy Polska Cerekiew na niekorzystne aspekty ww. sposobu zarządzania ośrodkiem, gdyż w jej ocenie przedstawiony projekt umowy przewidywał znaczne obciążenia dla spółki, które w przyszłości mogły mieć daleko idące konsekwencje. Reasumując swoje stanowisko stwierdziła, że zaciągnięcie zobowiązania w postaci podpisania przedłożonego projektu umowy dzierżawy doprowadzi do utraty płynności finansowej spółki w ciągu kilku miesięcy i wystąpią przesłanki do zgłoszenia jej upadłości, a jedynym efektywnym z punktu widzenia spółki modelem jej działalności będzie stosowna umowa na wielopoziomowe zarządzanie ośrodkiem. Dopiero po zmianie składu Zarządu umowa dzierżawy została zawarta.

Wójt Gminy Polska Cerekiew wyjaśnił: *(…) kwotę 1,33 zł czynszu najmu uznaliśmy za kwotę symboliczną, a dalsze zmniejszenie tej kwoty mogłoby być podstawą zarzutu ustalania podstawy opodatkowania podatkiem VAT w kwocie nieodpowiadającej stawkom rynkowym czynszu i powodować interwencje organów podatkowych. Gmina nie wykluczała zmiany zasad uzależnionej od rosnących przychodów spółki, lecz inicjatywę w tym względzie pozostawiono Zarządowi spółki. Podpisanie ze spółką umowy o wielopoziomowe zarządzanie, w sytuacji, gdy wynagrodzenie za zarządzanie stanowiłoby udzielone spółce prawo do korzystania z nieruchomości GOSiR w celu prowadzenia przez spółkę działalności gospodarczej, a więc w sytuacji, gdy spółka byłaby nie tylko zarządzającym, lecz także posiadaczem tej nieruchomości, stanowiłoby w istocie umowę dzierżawy i naraziłoby gminę na zarzut obchodzenia przepisów prawa (…).*

Planowanie wykorzystania Ośrodka w Zakrzowie

Zarówno na etapie przygotowania do realizacji inwestycji polegającej na utworzeniu ośrodka, jak również w trakcie jego funkcjonowania nie weryfikowano bądź nie opracowano planów dotyczących jego wykorzystanie, jak również nierzetelnie planowano wynik finansowy tych działań.

19. W okresie zarządzania ośrodkiem przez gminę nie były sporządzane plany zarządzania i wykorzystania ośrodka, jak również programy sprzedaży lub plany marketingowe dla tego obiektu. Planowanie dochodów z tytułu działalności ośrodka odbywało się jedynie w ramach budżetu Gminy.

Zgodnie z założeniami działalność ośrodka miała mieć charakter dochodowy i zapewnić roczne przychody w łącznej wysokości 1 918,3 tys. zł, w tym m.in. z tytułu: organizowanych kursów instruktorskich w wysokości 342 tys. zł, oddawania koni do ośrodka w celu opieki nad nimi w wysokości 864 tys. zł oraz udzielanych lekcji jeździeckich dla osób zewnętrznych w wysokości 192 tys. zł rocznie.

Łączne przychody w pierwszym roku po zakończeniu inwestycji zaplanowano na 504,5 tys. zł. Po odliczeniu amortyzacji[127] zysk na sprzedaży miał wynieść 159,6 tys. zł w każdym roku po zakończeniu inwestycji, aż do 2023 r. włącznie.

Studium nie zawierało jednakże analizy cen rynkowych za usługi związane z jeździectwem, w szczególności za udzielanie lekcji jazdy konnej oraz możliwość pozostawienia konia w wynajętym boksie.

20. W okresie objętym kontrolą, Zarząd spółki sporządził *Plan gospodarczy* jedynie na 2016 r. Dokument ten składał się części opisowej, prognozy rachunku zysków i strat oraz prognozy bilansu na dzień 31 grudnia 2016 r. Zgodnie z tym planem przychody z części jeździeckiej miały

[127] W wysokości 344 900,13 zł.

wynieść łącznie 296,4 tys. zł, z tego: z tytułu wynajmu boksów 150,4 tys. zł[128], a z wynajmu ujeżdżalni i rozprężalni 146 tys. zł[129]. Jednak w pierwszym półroczu 2016 r. przychody z części jeździeckiej wyniosły jedynie 60,3 tys. zł, tj. 20,3% planu, co wynikało m.in. z braku satysfakcjonującego strony porozumienia z *LKJ Lewada*. Rada Nadzorcza po zapoznaniu się z tym planem zwróciła uwagę, iż na 2016 r. zaplanowano znaczącą nadwyżkę kosztów operacyjnych nad przychodami oraz zwiększenie kapitału własnego o 410 tys. zł, w sytuacji, gdy uprawnienie takie należało wyłącznie do właściciela spółki. Rada zauważyła również, że bez zwiększenia kapitału własnego, w roku 2016 r. może on osiągnąć wartość ujemną, a strata netto prognozowana za ten rok przewyższa sumę kapitałów zapasowego i rezerwowego oraz połowę kapitału zakładowego (nawet zakładając zwiększenie kapitału własnego spółki o 410 tys. zł)[130].
Zdaniem osoby pełniącej w 2015 r. funkcję Prezesa Zarządu, brak opracowania planu gospodarczego GOSiR na 2015 r. wynikał m.in. *z braku uzyskania przez Zarząd spółki tytułu prawnego do dysponowania nieruchomością,* a także *braku współpracy z właścicielem przejawiającego się w niezrozumieniu celu działania spółki, pożądanych efektów tej działalności i perspektyw.*

21. Rada Nadzorcza przyjęła[131] sprawozdania finansowe GOSiR oraz sprawozdania Zarządu za rok 2014 oraz rok 2015, uznając, że we wszystkich istotnych aspektach zostały one sporządzone zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości*[132]. Rada pozytywnie zaopiniowała również wnioski Zarządu spółki w sprawie pokrycia straty z zysków netto z lat następnych.

Wynik finansowy gospodarowania Ośrodkiem w Zakrzowie

W każdym roku funkcjonowania ośrodka jego działalność generowała nadwyżkę wydatków nad dochodami bądź kosztów nad przychodami, tym samym wystąpiły przesłanki zagrażające kontynuacji działalności GOSiR, jako podmiotu odpowiedzialnego za zarządzanie tym majątkiem.

22. W okresie zarządzania ośrodkiem przez gminę (kwiecień 2013 r. – 15 lipiec 2015 r.), wydatki poniesione w związku z jego działalnością przewyższały uzyskiwane z tego tytułu dochody odpowiednio o: 276,4 tys. zł, 454,8 tys. zł oraz 292,6 tys. zł.

23. W 2014 r. strata netto GOSiR wyniosła 41,6 tys. zł, a w 2015 r. zwiększyła się do 347,2 tys. zł. W I półroczu 2016 r. strata GOSiR wyniosła 561,1 tys. zł, co stanowiło 83,6% planowanej wartości, przychody ze sprzedaży wyniosły 317,4 tys. zł, co stanowiło jedynie 45,3% planu.
W sprawie uzyskiwanych dotychczas przez spółkę wyników finansowych Prezes GOSiR wyjaśniła: *Umowa dzierżawy majątku, którym aktualnie spółka GOSiR zarządza została podpisana dopiero w dniu 17 lipca 2015 roku i wówczas spółka mogła rozpocząć właściwą działalność. Po podpisaniu umowy dzierżawy były podejmowane różne działania mające na celu zwiększanie kwoty przychodów, jednak to wymaga czasu. Jednocześnie jest kwota kosztów stałych, których pokrycie jest możliwe tylko przy osiągnięciu odpowiedniego poziomu przychodów. Zatem dopiero osiąganie odpowiedniego poziomu przychodu spowoduje, iż spółka nie będzie osiągała straty.*

---

[128] Wynajem boksów w związku z organizowanymi zawodami miał zapewnić przychody w wysokości 20,8 tys. zł, wynajem 54 boksów dla *LKJ Lewada* – w wysokości 72 tys. zł, a wynajem pozostałych 12 boksów – przychody w wysokości 57,6 tys. zł.

[129] Z tytułu organizowanych zawodów planowano przychody w wysokości 54 tys. zł, z tytułu imprez firmowych – w wysokości 68 tys. zł, a z tytułu indywidualnego najmu – w wysokości 24 tys. zł.

[130] Plan ten został przedłożony Zgromadzeniu Wspólników przez Członka Zarządu – Agnieszkę Wieczorek-Griner w dniu 30 listopada 2015 r.

[131] Uchwałą nr 3/25/06/2015 z dnia 25 czerwca 2015 r. oraz nr 1/15/04/2015 dnia 15 kwietnia 2016 r.

[132] Dz. U. z 2016 r. poz. 1047.

W celu zwiększenia przychodów spółki, Prezes Zarządu podejmowała próby zwiększenia wykorzystania ośrodka przez podmioty inne *niż LKJ Lewada*. W tym celu, w dniu 13 czerwca 2016 r. zwróciła się o nawiązanie współpracy m.in. do p.o. Prezesa PZJ, Marszałka Województwa Opolskiego, Ministra Sportu i Turystyki. Działania te dotychczas nie skutkowały zawarciem umów dotyczących wykorzystania zasobów ośrodka.

24. W celu pokrycia strat netto, a tym samym zapewnienia kontynuacji działalności Spółki Prezes GOSiR zwracał się do Wójta Gminy Polska Cerekiew o podwyższenie kapitału zakładowego, który ostatecznie został podwyższony do łącznej kwoty 1 400 tys. zł. W związku z powyższym, ograniczona jest możliwości dalszego wspierania spółki przez gminę poprzez podwyższanie jej kapitału zakładowego, gdyż udzielona temu podmiotowi pomoc publiczna w kwocie 800 tys. zł bliska była wartości maksymalnej określonej w art. 3 ust. 2 Rozporządzenia Komisji (UE) NR 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. *w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis*. Przed wniesieniem udziałów do GOSiR w celu podwyższenia kapitału zakładowego Spółki Wójt nie uzyskał, opinii Komisji Finansów i Budżetu Rady Gminy Polska Cerekiew, do czego był zobowiązany na podstawie uchwały Rady Gminy.

Pozostałe ustalenia związane z bieżącym zarządzeniem Ośrodkiem w Zakrzowie

W zakresie zarządu majątkiem ośrodka, a także innymi nieruchomościami, umożliwiającymi uzupełnienie oferty jeździeckiej tego kompleksu, stwierdzone zostały stany nieprawidłowe lub okoliczności, na które NIK zwróciła uwagę w kontekście należytego gospodarowania majątkiem, tj.:

- **zaniechanie** przewidzianego w § 10 ust. 1 i ust. 5 *Regulaminu kontroli wewnętrznej gminy*[133] **dokumentowania przeprowadzonych czynności kontrolnych**, które dotyczyły rozliczenia finansowego szkolenia członków kadry narodowej – *klinika z Juanem Jose Verdugo* zorganizowanego w dniach 5-7 grudnia 2014 r. przez *LKJ Lewada* na terenie ośrodka;
- **przekazanie osobie trzeciej gminnych gruntów rolnych**, stanowiących część działki nr 366/17 **w nieodpłatne używanie**, czego konsekwencją było uszczuplenie dochodów gminy na kwotę, co najmniej 1,5 tys. zł netto[134] w 2014 r. oraz 0,8 tys. zł netto[135] w 2015 r. i w 2016 r.;
- **ustalanie, a następnie pobieranie opłat** za korzystanie z usług o charakterze użyteczności publicznej świadczonych w ramach funkcjonowania ośrodka **bez podstawy prawnej** wynikającej ze stosownej uchwały Rady Gminy Polska Cerekiew, co naruszało przepis art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy *o gospodarce komunalnej*, zgodnie z którym organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego postanawiają o wysokości cen i opłat albo o sposobie ustalania cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, przy czym – zgodnie z ust. 2 – uprawnienia te organy stanowiące mogą przekazać organom wykonawczym. Ponadto bez stosownego upoważnienia organu stanowiącego zostały przez Wójta ustalone cenniki korzystania z innych obiektów użyteczności publicznej ośrodka zlokalizowanych przy ul. Parkowej 20 w Zakrzowie, w tym ujeżdżalni, pomieszczeń fitness i miejsc noclegowych;

---

[133] Wprowadzony zarządzeniem 52/2006 z dnia 29 grudnia 2006 r., zmieniony zarządzeniem 0151/95/2010 z dnia 31 grudnia 2010 r. Zgodnie z regulaminem, z przeprowadzonej kontroli, kontrolujący zobowiązany jest sporządzić protokół, a w przypadku stwierdzonych uchybień może ograniczyć się do notatki służbowej.

[134] 0,2248 ha x 225 zł + 5,3652 ha x 266 zł (wg powierzchni deklarowanej przez dzierżawcę we wnioskach o jednolitą płatność obszarową).

[135] 0,2248 ha x 225 zł + 2,7752 ha x 266 zł (wg powierzchni deklarowanej przez dzierżawcę we wnioskach o jednolitą płatność obszarową).

- **świadczenie** w obiektach ośrodka **usług hotelarskich** pomimo **braku zgłoszenia**[136] tego obiektu do **ewidencji** prowadzonej przez Wójta Gminy Polska Cerekiew na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. *o usługach turystycznych*[137];
- **brak przedłożenia** przez Zarząd GOSiR **regulaminu świadczonych usług do zatwierdzenia przez Wójta Gminy Polska Cerekiew** oraz **dopuszczenie do stosowania niezatwierdzonego** regulaminu i cenników świadczonych przez GOSiR usług, co stanowiło naruszenie art. 13 ust. 2 ustawy *o gospodarce komunalnej*;
- **nieumieszczenie** na stronie podmiotowej **Biuletynu Informacji Publicznej GOSiR informacji wymaganych** przepisami ustawy z dnia 6 września 2001 r. *o dostępie do informacji publicznej*[138];
- **udostępnianie** zarówno przez gminę jak i GOSiR boksów dla koni osobom trzecim na podstawie umów najmu, które przewidywały możliwość zapewnienia wynajmującemu dodatkowych usług i świadczeń skutkujących obniżeniem określonego w cennikach czynszu, jednakże nie określały wartości i częstotliwości świadczenia takich usług;
- dopuszczenie do **wykonania na gruntach**, które **nie były przedmiotem dzierżawy** ustanowionej na rzecz GOSiR, jak też **nie stanowiły jej własności padoków**, do których wykonania spółka ta zobowiązała niektórych najemców, w zamian za obniżenie czynszu.

3.1.6. Gród Rycerski w Biskupicach

Gospodarowanie Grodem Rycerskim w Biskupicach

1. Gród Rycerski w Biskupicach, stanowiący własność Gminy Byczyna powstał w 2007 r., a jego budowa została dofinansowana w kwocie 2 771 tys. zł ze środków Programu Inicjatywy Wspólnotowej INTERREG III A Czechy-Polska.

We wniosku aplikacyjnym wskazano m.in., że *Gród będzie obiektem wielofunkcyjnym o znaczeniu kulturotwórczym, z przeznaczeniem na potrzeby imprez kulturalnych organizowanych przez funkcjonującą w Byczynie Chorągiew Opolskiego Bractwa Rycerskiego i będzie także miejscem ekspozycji różnorakich wystaw, galerii organizowanych przez instytucje kulturalne np. muzea.* (…) *obiekt będzie funkcjonował, jako centrum szkolenia Rycerstwa i odbywać się będzie w nim szereg imprez związanych ze szkoleniami rycerzy i warsztatami rzemiosła średniowiecznego. Organizatorami tych wydarzeń będą przedstawiciele organizacji polskich i czeskich. Działalność centrum adresowana będzie także do grup zorganizowanych – dzieci i młodzieży szkolnej, wycieczek.*

Po zrealizowaniu zadania, Gród Rycerski w Biskupicach o wartości 4 530,8 tys. zł przyjęto na stan mienia komunalnego oraz, zgodnie z wnioskiem aplikacyjnym, przekazano w zarząd jednostce organizacyjnej Gminy – Byczyńskiemu Ośrodkowi Kultury (BOK). Jednostka ta miała prowadzić i finansować wszystkie działania, jakim było Polsko-Czeskie Centrum Szkolenia Rycerstwa, organizować różne działalności w obiekcie, a także sprawować dozór i opiekę nad tym majątkiem.

2. Gmina Byczyna w latach 2012–2016 (do dnia 30 czerwca) uzyskała przychody związane z działalnością Grodu w Biskupicach w wysokości 69 208,23 zł[139], przy czym przychody te (w latach 2012–2013) w okresie zarządzania przez BOK wyniosły 2 161,24 zł, a w okresie zarządzania

[136] W myśl art. 60[1] §4 pkt 3 ustawy *Kodeks wykroczeń* (Dz. U. z 2015 r. poz. 1094, ze zm.) kto wbrew obowiązkowi świadczy usługi hotelarskie w obiekcie niezgłoszonym do ewidencji podlega karze ograniczenia wolności albo grzywny.

[137] Dz. U. z 2016 r. poz. 187, ze zm.

[138] Dz. U. z 2016 r. poz. 1764.

[139] Z tego: podatek od nieruchomości – 66 453 zł; podatek rolny – 1 295 zł i dzierżawa gruntu – 1 460,23 zł.

przez Spółdzielnię (2014 – I połowa 2016) 67 045,99 zł. Ewidencjonowane w Urzędzie koszty obejmowały wyłącznie odpisy amortyzacyjne[140].

Wynik finansowy Gminy – strata – związana z działalnością Grodu w Biskupicach wynosiła w latach 2012–2016 (do 30 czerwca) – odpowiednio w latach: 451 319,93 zł, 149 254,58 zł; 90 330,20 zł; 87 087,08 zł i 42 218,73 zł, przy czym w przypadku nieuwzględnienia w wyniku finansowym odpisów umorzeniowych wynik finansowy w każdym badanym roku (2012–2016) był dodatni – odpowiednio w danym roku: 1 760,83 zł; 400,41 zł; 24 343 zł; 27 586,12 zł i 15 117,87 zł (do 30 czerwca).

3. Burmistrz zarządzeniem nr 161/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. *w sprawie użyczenia nieruchomości*, przeznaczył do użyczenia na okres 10 lat od dnia zawarcia umowy na rzecz Spółdzielni Socjalnej Gród nieruchomość gruntową zabudowaną budynkiem zwanym *Grodem*, zawierając z tym podmiotem w dniu 2 stycznia 2014 r. umowę użyczenia do dnia 31 grudnia 2023 r.

W Urzędzie Miejskim w Byczynie jednak nie było dokumentów wskazujących na podejmowane działania (analizy) związane z korzyściami, które mogłaby uzyskać gmina w przypadku alternatywnego do użyczenia, tj. odpłatnego udostępnienia *Grodu* (wydzierżawienia) podmiotom trzecim.

Były Burmistrz wyjaśnił: *Przedmiotowa analiza nie była przygotowana w wersji pisemnej, natomiast odbywała się w formie rozmów, konsultacji w okresie poprzedzającym moment rezygnacji BOK z działalności na grodzie. Biorąc pod uwagę fakt dużego bezrobocia wśród mieszkańców Gminny i bardzo dużą ilość osób (rodzin) zagrożonych trwałym wykluczeniem społecznym z różnych przyczyn, Rada Gminy zdecydowała wcześniej o pomocy spółdzielniom socjalnym działających na terenie Gminy, a w przypadku Spółdzielni Socjalnej „Gród", której jest członkiem założycielem, dzięki czemu ma wgląd i wpływ na działalność tego podmiotu.*

[140] Łącznie umorzenia wyniosły 2 701 741,79 zł.

4 INFORMACJE DODATKOWE

4.1 Organizacja i przebieg kontroli

Kontrolę zaplanowano i przeprowadzono jako kontrolę wykonania zadań z wykorzystaniem elementów właściwych dla kontroli zgodności. Podmioty, w których prowadzono kontrolę, zostały dobrane w sposób celowy przy uwzględnieniu analizy ryzyka opartej na podstawie publikacji prasowych oraz złożonych wniosków o przeprowadzenie kontroli wskazujących potencjalne nieprawidłowości w realizacji samorządowych inwestycji.

W toku kontroli dokonano oględzin składników majątku – dokumentacja fotograficzna stanowi Załącznik nr 6 do Informacji.

W wystąpieniach pokontrolnych przekazanych kierownikom kontrolowanych jednostek zawarto łącznie **dziewięć wniosków pokontrolnych**, które dotyczyły w przypadku:

Urzędu Miejskiego w Baborowie:

– podjęcia działań mających na celu weryfikację prawidłowości sprawowania przez jednostki organizacyjne gminy trwałego zarządu nieruchomościami stanowiącymi jej majątek;

Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Baborowie:

– dokonania pełnego rozliczenia ilości zużytej w ZSP wody do podlewania i odprowadzonych ścieków;

Urzędu Miejskiego w Byczynie:

– podjęcia skutecznych, uzasadnionych społecznie i ekonomicznie działań zmierzających do zagospodarowania majątku stanowiącego nieukończoną inwestycję budowy BIP w Polanowicach;

– zapewnienia skuteczności ustanowionego w kontrowanej jednostce systemu kontroli zarządczej w zakresie realizacji zadań związanych z zarządzaniem składnikami majątkowymi Gminy;

Miejskiego Ośrodka Sportu i Rekreacji w Opolu:

– wzmożenia nadzoru nad zapewnieniem prawidłowego stanu technicznego składników majątku Miasta Opola objętych zarządem MOSiR;

Urzędu Miasta Opola:

– zapewnienia skutecznego nadzoru nad działalnością MOSiR w zakresie gospodarowania przez tę jednostkę organizacyjną powierzonymi składnikami majątku Miasta Opola;

Urzędu Gminy Polska Cerekiew:

– kontynuowania działań mających na celu zwiększenie efektywności gospodarowania częścią jeździecką Ośrodka, zgodne z celami określonymi w umowie o dofinansowanie ze środków RPO 2007–2013;

– zwiększenia skuteczności nadzoru właścicielskiego nad GOSiR;

Gminnego Ośrodka Sportu i Rekreacji sp. z o.o. w Zakrzowie:

– kontynuowania, we współpracy z Gminą Polska Cerekiew i na zasadach wynikających z przyjętego przez właściciela Spółki sposobu gospodarowania majątkiem Ośrodka, działań zmierzających do zapewnienia pełnej realizacji zobowiązań wynikających z umowy o dofinansowanie jego budowy, a dotyczących jego przeznaczenia do rekreacji konnej i uprawiania sportów jeździeckich.

W odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne, kierownicy jednostek poinformowali o realizacji czterech wniosków oraz podjęciu działań zamierzających do usunięcia nieprawidłowości stanowiącej podstawę sformułowania pięciu pozostałych wniosków.

Ponadto Delegatura NIK w Opolu, do dnia sporządzenia niniejszej informacji, skierowała jedno **zawiadomienie o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia wykroczenia** polegające na świadczeniu usług hotelarskich w obiekcie GOSiR, pomimo iż obiekt ten nie został zgłoszony do prowadzonej przez Wójta Gminy Polska Cerekiew odpowiedniej ewidencji obiektów.

4.2 Finansowe rezultaty kontroli

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości skutkowały finansowymi rezultatami kontroli na łączną kwotę **2 987,1 tys. zł**, z tego:

– **2 680 tys. zł** – kwota udzielonego zamówienia na budowę BIP w Polanowicach, którego przedmiot, a także zakres został zmieniony bez podstawy prawnej, tj. wydatkowano ww. kwotę z naruszeniem prawa; [str. 26–31]

– **305,9 tys. zł** – kwota wydatków poniesionych przez MOSIR na etapie przygotowania i realizacji robót budowlanych niezbędnych do usunięcia wad konstrukcyjnych budynku administracyjnego Centrum Sportu, po upływie gwarancji udzielonej przez wykonawcę tego obiektu, tj. wydatkowano ww. kwotę z naruszeniem zasad należytego zarządzania finansami; [str. 44]

– **1,2 tys. zł** – kwota zawyżonych przez placówkę oświatową zarządzającą kompleksem sportowo-rekreacyjnym w Baborowie wydatków na odprowadzanie ścieków, tj. wydatkowano ww. kwotę z naruszeniem zasad należytego zarządzania finansami. [str. 23]

Wykaz jednostek objętych kontrolą, z przyporządkowaniem składników majątku oraz zakresów badań kontrolnych (obszarów)

Lp.	Jednostka kontrolowana	Składnik majątku objęty kontrolą	Nr obszaru kontroli*
1	Urząd Miasta Opola	Park Naukowo-Technologiczny w Opolu (dwa budynki, tj. budynek inkubatora oraz doświadczalno-laboratoryjny) Kompleks sportowy wybudowany w ramach realizacji projektu Budowa Centrum Sportu przy ul. Północnej w Opolu	1
		Park Naukowo-Technologiczny w Opolu sp. z o.o.	3
		Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji w Opolu	
2	Park Naukowo--Technologiczny w Opolu sp. z o.o.	Park Naukowo-Techniczny w Opolu	1 i 2
3	Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji w Opolu	Kompleks sportowy wybudowany w ramach realizacji projektu Budowa Centrum Sportu przy ul. Północnej w Opolu	1 i 2
		Kryta Pływalnia Akwarium, Kryta Pływalnia Wodna Nuta, Sztuczne lodowisko Toropol, Fitness Klub Olimp oraz tereny wraz z infrastrukturą przy ul. Wrocławskiej w Opolu wynajmowane na potrzeby Klubu Jeździeckiego Ostroga	2
4	Urząd Gminy Polska Cerekiew	Wielofunkcyjny Ośrodek Sportowo-Rekreacyjny w Zakrzowie	1
		Gminny Ośrodek Sportu i Rekreacji sp. z o.o.	3
5	Gminny Ośrodek Sportu i Rekreacji sp. z o.o.	Wielofunkcyjny Ośrodek Sportowo-Rekreacyjny w Zakrzowie	1 i 2
6	Urząd Miejski w Byczynie	Byczyński Inkubator Przedsiębiorczości w Polanowicach	1 i 2
		Gród w Biskupicach	2
7	Urząd Miejski w Baborowie	*Kompleks sportowy wybudowany w ramach projektu Zagospodarowanie terenu wraz z układem komunikacyjnym przy ulicy Wiejskiej 5A w Baborowie w ramach projektu Rozwój turystyki na pograniczu polsko-czeskim poprzez sport i rekreację*	1 i 2

* Obszary kontroli:
1. sposób i zakres wykorzystania wybranych składników majątku m.in. w odniesieniu do przyjętych założeń na etapie przygotowania inwestycji,
2. gospodarowanie wybranymi składnikami majątku,
3. skuteczność sprawowania nadzoru i kontroli nad podmiotami gospodarującymi

Wykaz kierowników jednostek kontrolowanych

L.p.	Jednostka	Kierownik jednostki	Ocena[141]
1.	Urząd Miasta Opola	Arkadiusz Wiśniewski – Prezydent Miasta Opola Poprzednio Ryszard Zembaczyński do 4 grudnia 2014 r.	Pozytywna, mimo stwierdzonej nieprawidłowości
2.	Park Naukowo-Technologiczny w Opolu sp. z o.o.	dr hab. inż. Jarosław Mamala – Prezes Zarządu	Pozytywna
3	Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji w Opolu	Przemysław Zych – Dyrektor Poprzednio Sławomir Kożuszko do 29 lutego 2015 r., Maciej Płuska do dnia 13 maja 2012 r., oraz Sylwia Lechowicz w okresie od 1 marca 2015 r. do 31 marca 2015 r.	Opisowa
4.	Urząd Gminy Polska Cerekiew	Piotr Kanzy – Wójt Gminy Polska Cerekiew Poprzednio Krystyna Helbin do 25 października 2015 r.	Opisowa
5.	Gminny Ośrodek Sportu i Rekreacji sp. z o.o. w Zakrzowie	Agnieszka Wieczorek-Griner – Prezes Zarządu Poprzednio Zenon Charczuk od dnia 1 lipca 2015 r. do 3 lutego 2016 r., Alina Janik od 1 sierpnia 2014 r. do 4 grudnia 2014 r.	Opisowa
6.	Urząd Miejski w Baborowie	Elżbieta Kielska – Burmistrz Gminy Baborów Poprzednio Eugeniusz Waga do dnia 6 grudnia 2010 r.	Pozytywna, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości
7.	Zespół Szkolno-Przedszkolny w Baborowie	Bożena Lenartowicz p.o. dyrektora Poprzednio Alicja Szuba do 31 sierpnia 2016 r.	Opisowa
8.	Urząd Miejski w Byczynie	Robert Świerczek – Burmistrz Gminy Byczyna Poprzednio Ryszard Grüner do 27 listopada 2014 r.	Negatywna

[141] Wystąpienia pokontrolne zostały umieszczone w Biuletynie Informacji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli.

Charakterystyka stanu prawnego

Podstawowym aktem prawnym regulującym zasady funkcjonowania samorządu gminnego jest ustawa *o samorządzie gminnym*. Jak wskazano w art. 6 ust. 1 tej ustawy, wprowadzającym zasadę domniemania właściwości gminy, do jej zakresu działania należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów. Z kolei w przepisie art. 7 ust. 1 ww. ustawy wskazano, że zadaniem własnym gminy jest zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty, a ponadto zdefiniowano przykładowy katalog zadań własnych samorządu gminnego, obejmujący m.in. sprawy z zakresu kultury fizycznej i turystyki (pkt 10), w tym terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych, a także utrzymania gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych (pkt 15).

Zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 9 ust. 2 ustawy *o samorządzie gminnym,* gminy oraz inne gminne osoby prawne mogą prowadzić działalność gospodarczą wykraczającą poza zadania o charakterze użyteczności publicznej[142] wyłącznie w przypadkach określonych w odrębnej ustawie, tj. w ustawie *o gospodarce komunalnej,* która to ustawa określa również formy prowadzenia gospodarki gminnej, w tym wykonywania przez gminę zadań o charakterze użyteczności publicznej (ust. 3).
Zgodnie z art. 43 ustawy *o samorządzie gminnym* mieniem komunalnym jest własność oraz inne prawa majątkowe należące do gminy oraz mienie innych gminnych osób prawnych, w tym przedsiębiorstw. W przepisie art. 44 tej ustawy wskazano natomiast na ustawowe możliwości nabycia mienia komunalnego, obejmujące m.in. wynik własnej działalności gospodarczej (pkt 4), czynności prawne (pkt 5) oraz przypadki określone odrębnymi przepisami[143] (pkt 6). Z kolei w art. 45 w ust. 1 ww. ustawy wskazano, że podmioty mienia komunalnego (a więc gminy czy też gminne osoby prawne) samodzielnie decydują o przeznaczeniu i sposobie wykorzystania składników majątkowych, przy jednoczesnym zachowaniu wymogów wynikających z odrębnych przepisów prawa. Obowiązkiem osób uczestniczących w zarządzaniu mieniem komunalnym, wynikającym z przepisu art. 50 ustawy *o samorządzie gminnym*, jest zachowanie szczególnej staranności przy wykonywaniu zarządu zgodnie z przeznaczeniem mienia i jego ochrona. Zasada ta oceniana być musi ze względu na istotę, cel, zadania jst oraz wyrażane prawem dopuszczalnych formach potrzeby wspólnoty samorządowej. Odnosi się ona zarówno do funkcjonariuszy samorządowych, uczestniczących z racji zajmowanych stanowisk w zarządzaniu mieniem gminy, jak i do organów gminnych osób prawnych, w szczególności spółek prawa handlowego z udziałem gminy. Wskazać również należy, że zgodnie z art. 49 ust. 1 ww. ustawy, co do zasady gmina nie ponosi odpowiedzialności za zobowiązania innych gminnych osób prawnych, które z kolei nie ponoszą odpowiedzialności za zobowiązania gminy.
Do wyłącznej kompetencji rady gminy jako jej organu stanowiącego, zgodnie z art. 18 ust. 2 ustawy *o samorządzie* gminnym, należy m.in.: 1/ uchwalanie programów gospodarczych (pkt 6); 2/ przyjmowanie programów rozwoju w trybie określonym w przepisach o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (pkt 6a); 3/ podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu (pkt 9), dotyczących w szczególności: a/ zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania

[142] Tj. poza zadania własne określone w art. 7 ust. 1 ustawy *o samorządzie gminnym*, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych (vide: art. 9 ust. 4 tej ustawy).

[143] Tj. w szczególności ustawą *o gospodarce nieruchomościami*.

na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony, o ile ustawy szczególne nie stanowią inaczej, b/ emitowania obligacji oraz określania zasad ich zbywania, nabywania i wykupu przez wójta, c/ zaciągania długoterminowych pożyczek i kredytów, d/ zobowiązań w zakresie podejmowania inwestycji i remontów o wartości przekraczającej granicę ustalaną corocznie przez radę gminy, e/ tworzenia i przystępowania do spółek i spółdzielni oraz rozwiązywania i występowania z nich, f/ określania zasad wnoszenia, cofania i zbywania udziałów i akcji przez wójta, g/ tworzenia, likwidacji i reorganizacji przedsiębiorstw, zakładów i innych gminnych jednostek organizacyjnych oraz wyposażania ich w majątek, h/ ustalania maksymalnej wysokości pożyczek i poręczeń udzielanych przez wójta w roku budżetowym; 4/ określanie wysokości sumy, do której wójt może samodzielnie zaciągać zobowiązania (pkt 10).

Natomiast do kompetencji wójta (burmistrza, prezydenta miasta) jako organu wykonawczego gminy, zgodnie z art. 30 ustawy *o samorządzie gminnym,* należy m.in. wykonywanie uchwał rady i zadań gminy określonych przepisami prawa (ust. 1) oraz gospodarowanie mieniem komunalnym (ust. 2 pkt 3).

Przepis art. 1 ust. 2 ustawy *o gospodarce komunalnej* wskazuje, że ten rodzaj gospodarki obejmuje w szczególności zadania o charakterze użyteczności publicznej, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych (co stanowi powtórzenie zasady wyrażonej w art. 9 ust. 4 ustawy *o samorządzie gminnym*). Jednocześnie w art. 2 tej ustawy wskazano, że gospodarka komunalna może być prowadzona, w szczególności, w formie samorządowego zakładu budżetowego lub spółki prawa handlowego. W art. 4 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy wprowadzono również wyłączną kompetencję organu stanowiącego gminy do wyboru sposobu prowadzenia i form gospodarki komunalnej (o ile przepisy szczególne nie stanowią inaczej).

Ustawodawca w art. 9 ustawy *o gospodarce komunalnej* przewidział możliwość tworzenia przez jst spółek kapitałowych, tj. spółek z ograniczoną odpowiedzialnością oraz spółek akcyjnych, a także przystępowania do takich spółek. Natomiast art. 9 ust. 2 ww. ustawy w związku z art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. *o partnerstwie publiczno-prywatnym*[144] umożliwia jednostkom samorządu terytorialnego powoływanie spółek komandytowych oraz spółek komandytowo-akcyjnych w celu wykonywania umów o partnerstwie publiczno-prawnym.

Przepisy art. 10 ust. 1–3 ustawy *o gospodarce komunalnej* przewidują z kolei, że poza sferą użyteczności publicznej możliwe jest tworzenie przez gminę spółek prawa handlowego i przystępowania do nich w następujących przypadkach:

1) w razie istnienia niezaspokojonych potrzeb wspólnoty samorządowej na rynku lokalnym przy jednoczesnym znacznym ujemnym wpływie występującego w gminie bezrobocia na poziom życia wspólnoty samorządowej, o ile zastosowanie innych działań i wynikających z obowiązujących przepisów środków prawnych nie doprowadziło do aktywizacji gospodarczej, a w szczególności do znacznego ożywienia rynku lokalnego lub trwałego ograniczenia bezrobocia;

2) w razie, gdy zbycie składnika majątkowego mogącego stanowić wkład niepieniężny gminy do spółki albo też rozporządzenie nim w innych sposób spowoduje dla gminy poważną stratę majątkową;

[144] Dz. U. z 2015 r. poz. 696, ze zm.

3) w razie posiadania przez gminę udziałów lub akcji w spółkach zajmujących się czynnościami bankowymi, ubezpieczeniowymi lub działalnością doradczą, promocyjną, edukacyjną i wydawniczą na rzecz samorządu terytorialnego, a także innych spółek ważnych dla rozwoju gminy (w tym klubów sportowych działających w formie spółki kapitałowej).

Do wnoszenia przez gminę wkładów oraz obejmowania udziałów i akcji stosuje się, zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy *o gospodarce komunalnej,* przepisy ustawy z dnia 15 września 2000 r. *Kodeks spółek handlowych*[145] oraz ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. *Kodeks cywilny*[146], z zastrzeżeniem przepisów ustawy *o samorządzie gminnym* oraz ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. *o komercjalizacji i prywatyzacji*[147]. Natomiast do zbycia udziałów lub akcji w spółkach kapitałowych posiadanych przez jst stosuje się, zgodnie z art. 12 ust. 2 ustawy *o gospodarce komunalnej,* przepisy działu IV ustawy *o komercjalizacji i prywatyzacji* (dotyczące prywatyzacji pośredniej).

Zgodnie z przepisem art. 13 ustawy *o gospodarce komunalnej* spółka określa w regulaminie zasady korzystania z usług publicznych świadczonych przez tą spółkę, a także obowiązki spółki wobec odbiorców usług, przy czym regulamin ten (oraz jego zmiany) nabierają mocy obowiązującej na obszarze jst po jego zatwierdzeniu przez organ wykonawczy gminy.

Obligatoryjnie, na podstawie art. 10a ust. 1 ustawy *o gospodarce komunalnej,* w spółkach z udziałem jst działają rady nadzorcze, do których kompetencji należy – zgodnie z ust. 6 – powoływanie i odwoływanie członków zarządu tych spółek. Ponadto rady te sprawują stały nadzór nad działalnością spółek we wszystkich dziedzinach ich działalności, bez prawa do wydawania zarządowi wiążących poleceń dotyczących prowadzenia spraw spółki z ograniczoną odpowiedzialnością[148].

Do członków rad nadzorczych spółek z udziałem jednostek samorządu terytorialnego stosuje się ograniczenia wynikające z art. 13 ustawy *o komercjalizacji i prywatyzacji.* Jednocześnie zgodnie z art. 12 ust. 4 ww. ustawy, funkcję zgromadzenia wspólników (walnego zgromadzenia) w jednoosobowych spółkach jst pełnią organy wykonawcze jst.

Zgodnie z art. 9 ustawy *o finansach publicznych* sektor finansów publicznych tworzą m.in. jednostki samorządu terytorialnego (pkt 2), jednostki budżetowe (pkt 3), samorządowe zakłady budżetowe (pkt 4), samorządowe osoby prawne utworzone na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych, z wyłączeniem przedsiębiorstw, instytutów badawczych, banków i spółek prawa handlowego (pkt 14).

Samorządowymi jednostkami budżetowymi są, zgodnie z art. 11 ww. ustawy, jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych nieposiadające osobowości prawnej, które pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek dochodów budżetu jst – działają one na podstawie statutu, określającego w szczególności nazwę, siedzibę i przedmiot działalności, a podstawą gospodarki finansowej jest plan dochodów i wydatków. Kompetencja do tworzenia, łączenia i likwidacji gminnych jednostek budżetowych przysługuje, zgodnie z art. 12 ust. 1 pkt 2 *ufp,* organowi stanowiącemu gminy, który to organ określa również mienie przekazywane tej jednostce w zarząd (zgodnie z brzmieniem ust. 2).

[145] Dz. U. z 2016 r. poz. 1578, ze zm.

[146] Dz. U. z 2016 r. poz. 380, ze zm.

[147] Dz. U. z 2016 r. poz. 981, ze zm.

[148] Vide: art. 219–220 (w odniesieniu do spółek z ograniczoną odpowiedzialnością) oraz art. 382-384 (w odniesieniu do spółek akcyjnych) *Kodeksu spółek handlowych.*

Samorządowe zakłady budżetowe mogą natomiast wykonywać zadania własne gminy enumeratywnie wymienione w art. 14 *ufp*. Zgodnie z art. 15 ust. 1 tej ustawy odpłatnie wykonują one zadania, pokrywając koszty swojej działalności z przychodów własnych, a podstawą ich gospodarki finansowej jest – zgodnie z ust. 2 – roczny plan finansowy, obejmujący przychody (w tym dotacje z budżetu), koszty i inne obciążenia, stan środków obrotowych, stan należności i zobowiązań na początek i koniec okresu oraz rozliczenia z budżetem gminy. Tworzenie, łącznie, przekształcanie w inną formę organizacyjno-prawną oraz likwidacja samorządowych zakładów budżetowych należy, zgodnie z art. 16 ust. 1 *ufp,* do kompetencji organu stanowiącego gminy, który tworząc taką jednostkę określa, zgodnie z ust. 2, m.in. jego nazwę i siedzibę, przedmiot działalności oraz źródła przychodów własnych, a także składniki majątkowe przekazane tej jednostce w użytkowanie.

Zasady gospodarowania środkami publicznymi zostały określone w przepisach *o finansach publicznych*, a w szczególności w art. 42 ust. 5 *ufp*, zgodnie z którym jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania. Ponadto art. 44 ust. 1 ww. ustawy określa, że wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach określonych w uchwale budżetowej jst oraz w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych, z zachowaniem zasad wskazanych w ust. 3, zgodnie z którym wydatki publiczne powinny być dokonywane: a/ w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów, b/ w sposób umożliwiający terminową realizację zadań, c/ w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy w każdej jednostce sektora finansów publicznych powinien zostać ustanowiony system kontroli zarządczej, którego celem – zgodnie z art. 68 *ufp* – jest zapewnienie m.in: 1/ zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi; 2/ skuteczności i efektywności działania; 3/ wiarygodności sprawozdań; 4/ ochrony zasobów. Zgodnie z art. 69 ust. 1 pkt 2 oraz pkt 3 ww. ustawy do obowiązków wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz kierownika jednostki sektora finansów publicznych należy zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej.

Na system kontroli zarządczej składają się rozmaite dokumenty funkcjonujące w jednostce i regulujące jej działanie (przepisy wewnętrzne), w szczególności instrukcje (obiegu dokumentów, instrukcja inwentaryzacyjna), zakresy czynności (obowiązków) pracowników, regulaminy (np. udzielania zamówień publicznych), zarządzenia, ale także działania o charakterze nieformalnym, wynikające ze zwyczajów i kultury pracy przyjętej w jednostce. Standardy kontroli zarządczej dla jednostek sektora finansów publicznych określone są w komunikacie Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. *w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych*. Standardy kontroli zarządczej nie mają charakteru przepisów prawa powszechnego. Należy je traktować jak wskazówki Ministra Finansów dotyczące zasad budowania systemów kontroli zarządczej w jednostkach sektora finansów publicznych. Standardy, formułujące katalog podstawowych zasad, na jakich powinien opierać się system kontroli zarządczej, stanowią układ odniesienia dla systemów kontroli funkcjonujących w jednostkach sektora finansów publicznych i ich oceny przez kierowników jednostek i audytorów wewnętrznych, a także wyznaczą obszary i kierunki zmian lub uzupełnienia tych systemów.

Ustawa *o gospodarce nieruchomościami* określa, m.in. zasady gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność jst, a tym samym będącymi składnikami mienia komunalnego w rozumieniu przepisów o samorządzie gminnym. Zgodnie z definicją zawartą w art. 4 pkt 2 tej ustawy, przez zasób nieruchomości rozumieć należy nieruchomości stanowiące przedmiot własności m.in. gminy, które nie zostały oddane w użytkowanie wieczyste, oraz nieruchomości będące przedmiotem użytkowania wieczystego gminy. W art. 11 ust. 1 ww. ustawy organem reprezentującym gminę w sprawach gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność gminy jest wójt (burmistrz, prezydent miasta), który obowiązany jest do gospodarowania nieruchomościami w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki, co wynika z treści art. 12 ustawy *o gospodarce nieruchomościami*. Nieruchomości stanowiące gminny zasób, zgodnie z art. 13 ust. 1 ustawy *o gospodarce nieruchomościami,* mogą stanowić przedmiot obrotu, a w szczególności mogą być oddawane w trwały zarząd, obciążane ograniczonymi prawami rzeczowymi lub wnoszone jako wkłady niepieniężne (aporty) do spółek[149]. Samorządowe jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej uprawnione są, na mocy art. 17 ust. 1 ww. ustawy, do nabywania nieruchomości na własność lub w użytkowanie wieczyste odpowiedniej jst. Ponadto w art. 18 tej ustawy dopuszczono oddawanie nieruchomości jednostkom organizacyjnym w trwały zarząd, najem lub dzierżawę oraz ich użyczanie na cele związane z działalnością tych jednostek organizacyjnych. Zgodnie z art. 24 ust. 1 ustawy *o gospodarce nieruchomościami*, do gminnego zasobu nieruchomości należą nieruchomości stanowiące przedmiot własności gminy, które nie zostały oddane w użytkowanie wieczyste, a także nieruchomości będące przedmiotem użytkowania wieczystego gminy. Gospodarowanie gminnym zasobem nieruchomości jest – wynikającym z art. 25 ust. 1 ww. ustawy – obowiązkiem organu wykonawczego gminy, a polega ono w szczególności na wykonywaniu czynności wskazanych przykładowo w przepisie art. 23 ust. 1 tej ustawy. Wykonywanie czynności gospodarowania gminnym zasobem nieruchomości (z zastrzeżeniem czynności wskazanych w art. 23 w ust. 1 w pkt 7-9) może być powierzane rzeczoznawcom majątkowym lub podmiotom, które zatrudniają te osoby[150]. Jednocześnie przepis art. 37 ust. 2 pkt 7 ustawy *o gospodarce nieruchomościami* przewiduje, że zbycie nieruchomości w drodze bezprzetargowej może nastąpić gdy nieruchomość taka ma stanowić wkład niepieniężny (aport) do spółki. Natomiast jednostki organizacyjne gminy władają nieruchomościami poprzez trwały zarząd, regulowany przepisami art. 43-50 ww. ustawy. Jednostki takie mają – zgodnie z art. 43 ust. 2 tej ustawy – prawo do korzystania z nieruchomości oddanej w trwały zarząd, a w szczególności do: a/ korzystania z nieruchomości w celu prowadzenia działalności należącej do ich zakresu działania, b/ zabudowy, odbudowy, rozbudowy, nadbudowy, przebudowy lub remontu obiektu budowlanego (za zgodą organu nadzorującego), c/ oddania nieruchomości lub jej części w najem, dzierżawę albo użyczenie z równoczesnym zawiadomieniem właściwego organu i organu nadzorującego lub za ich zgodą. Trwały zarząd jest ustanawiany w drodze decyzji (zgodnie z art. 45 ust. 1), a objęcie nieruchomości w trwały zarząd następuje na podstawie protokołu zdawczo-odbiorczego (zgodnie z art. 45 ust. 3).

[149] Dotyczy to również prawa użytkowania wieczystego (zgodnie z art. 13 ust. 3 ustawy *o gospodarce nieruchomościami*).

[150] Do dnia 31 grudnia 2013 r. czynności takie mogły być powierzane również zarządcom nieruchomości lub pośrednikom w obrocie nieruchomościami, przy czym działalność zawodowa w tym zakresie przestała być działalnością regulowaną na mocy przepisów ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. *o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów* (Dz. U. poz. 829) z dniem 1 stycznia 2014 r.

Wykaz podstawowych aktów prawnych związanych z kontrolowaną działalnością

1. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2016 r. poz. 446, ze zm.).
2. Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. *o gospodarce komunalnej* (Dz. U. z 2016 r. poz. 573, ze zm.).
3. Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. *o gospodarce nieruchomościami* (Dz. U. z 2015 r. poz. 1774, ze zm.).
4. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych* (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870).
5. Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. *o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych* (Dz. U. z 2013 r. poz. 168, ze zm.).
6. Ustawa z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości* (Dz. U. z 2016 r. poz. 1047).
7. Ustawa z dnia 15 września 2000 r. *Kodeks spółek handlowych* (Dz. U. z 2016 r. poz. 1578, ze zm.).
8. Ustawa z dnia 3 marca 2000 r. *o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi* (Dz. U. z 2015 r. poz. 2099, ze zm.).
9. Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. *o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne* (Dz. U. z 2006 r. Nr 216, poz. 1584, ze zm.).
10. Ustawa z dnia 30 sierpnia 1996 r. *o komercjalizacji i prywatyzacji* (Dz. U. z 2016 r. poz. 981, ze zm.).
11. Ustawa z dnia 16 kwietnia 1993 r. *o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji* (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503, ze zm.).
12. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 września 2004 r. *w sprawie szkoleń i egzaminów dla kandydatów na członków rad nadzorczych spółek, w których Skarb Państwa jest jedynym akcjonariuszem* (Dz. U. Nr 198, poz. 2038, ze zm.).
13. Komunikat Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. *w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych* (Dz. Urz. Ministra Finansów Nr 15, poz. 84).

Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Prezes Rady Ministrów
3. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Przewodniczący Sejmowej Komisji do Spraw Kontroli Państwowej
8. Przewodniczący Sejmowej Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej
9. Marszałek Województwa Opolskiego
10. Organy wykonawcze gmin z terenu województwa opolskiego
11. Prezes Zarządu Parku Naukowo-Technologicznego w Opolu sp. z o.o.
12. Dyrektor Miejskiego Ośrodka Sportu i Rekreacji w Opolu
13. Prezes Zarządu Gminnego Ośrodka Sportu i Rekreacji sp. z o.o. w Zakrzowie

Dokumentacja fotograficzna z przeprowadzonych oględzin[151]

Park Naukowo-Technologiczny w Opolu

Zdjęcie nr 1
Budynek inkubatora

Zdjęcie nr 2
Pełnowymiarowe roboty przemysłowe Fanuc

[151] Wszystkie fotografie w załączniku stanowią własność NIK (wykonane zostały w trakcie przeprowadzonych oględzin).

Ośrodek w Zakrzowie

Zdjęcie nr 3
Ujeżdżalnia

Zdjęcie nr 4
Boksy dla koni

Zdjęcie nr 5
Fundamenty pod widownię przy ujeżdżalni

Zdjęcie nr 6
Sala konferencyjna

Zdjęcie nr 7
Hotelowy basen

Zdjęcie nr 8
Restauracja

Byczyński Inkubator Przedsiębiorczości w Polanowicach

Zdjęcie nr 9
Magazyn nr 1 i nr 2

Zdjęcie nr 10
Wnętrze magazynu nr 1

Zdjęcie nr 11
Magazyn nr 3

Zdjęcie nr 12
Wnętrze magazynu nr 3

Zdjęcie nr 13
Budynek wyremontowanego cielętnika

Zdjęcie nr 14
Wnętrze budynku wyremontowanego cielętnika

Kompleks sportowo-rekreacyjny w Baborowie

Zdjęcia nr 15
Boisko do piłki nożnej

Zdjęcie nr 16
Stanowisko do pchnięcia kulą

Zdjęcie nr 17
Kort tenisowy

Zdjęcie nr 18
Bieżnia do skoku w dal

Centrum Sportu

Zdjęcie nr 19
Budynek administracyjny (w tle) oraz małe boisko rozgrzewkowe

Zdjęcie nr 20
Boisko ze sztuczną nawierzchnią

Zdjęcie nr 21
Boisko pełnowymiarowe do piłki nożnej z nawierzchnią trawiastą

Zdjęcie nr 22
Zakres prac remontowych w budynku administracyjnym

Gród Rycerski w Biskupicach

Zdjęcie nr 23
Gród Rycerski

Zdjęcie nr 24
Wnętrze Grodu Rycerskiego