



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Kielcach

LKI.411.007.01.2022

Marcin Marzec
Burmistrz Miasta Sandomierza
Urząd Miejski w Sandomierzu
Plac Poniatowskiego 3
27-600 Sandomierz

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/22/007 – Planowanie i realizacja zadań drogowych w wybranych gminach powiatu sandomierskiego.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Sandomierzu, Plac Poniatowskiego 3, 27-600 Sandomierz (dalej: Urząd).
Kierownik jednostki kontrolowanej	W okresie objętym kontrolą Burmistrzem Miasta Sandomierza był Marcin Marzec (dalej: Burmistrz).
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Planowanie i przygotowanie do realizacji wybranych do kontroli zadań drogowych.2. Realizacja zadań drogowych i nadzór nad ich przebiegiem.3. Wydatkowanie i rozliczanie środków publicznych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2020-2022 (9 grudnia) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały znaczenie dla przedmiotu kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Roman Wilk, doradca prawny, upoważnienia do kontroli nr LKI/93/2022 z 14 września 2022 r. i LKI/126/2022 z 8 grudnia 2022 r.2. Marcin Sudół, specjalista kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli nr LKI/92/2022 z 14 września 2022 r i LKI/117/2022 z 23 listopada 2022 r. <p>(akta kontroli str. 1-6, 817-820)</p>

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

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Urząd posiadał dokumentację projektową umożliwiającą przystąpienie do realizacji zadań drogowych objętych szczegółową analizą³. Roboty budowlane dotyczące badanych zakończonych zadań zostały wykonane terminowo i w wymaganym zakresie⁴. NIK pozytywnie ocenia sporządzenie dla tych zadań dokumentacji technicznej przez pracowników Urzędu oraz samodzielne sprawowanie przez nich nadzoru nad przebiegiem prac budowlanych.

W związku z przekroczeniem możliwości finansowych gminy Sandomierz, pomimo trzech prób nie udało się doprowadzić do wyłonienia wykonawcy objętego badaniem zadania *Budowa ulicy Okrzei wraz z łącznikami do ulicy Kruczej oraz budowa ulicy Zawichojskiej w Sandomierzu* przewidzianego do realizacji w formule „zaprojektuj i wybuduj”.

Nakłady na realizację zadań drogowych objętych badaniem wydatkowano w wysokościach i terminach wynikających z umów, a środki finansowe z nimi związane zostały zabezpieczone w budżecie miasta lub przewidziane w wieloletniej prognozie finansowej.

Z opóźnieniem poinformowano Wojewodę Świętokrzyskiego o podpisaniu umowy o roboty budowlane i powstałych oszczędnościach z tytułu różnicy pomiędzy wnioskowaną kwotą dofinansowania, a kosztem realizacji dwóch zakończonych zadań określonym w umowie o roboty budowlane. W konsekwencji gmina Sandomierz zwróciła pobrane w nadmiernej wysokości dofinansowanie wraz z należnymi Skarbowi Państwa odsetkami w wysokości 841 zł. Ponadto Urząd nierzetelnie prowadził dokumentację przetargową na realizację robót budowlanych ww. dwóch zadań, a od wykonawcy tego zamówienia nie wyegzekwowano harmonogramu rzeczowo-finansowego.

Burmistrz jako zarządca dróg gminnych, nie opracował obejmujących okres objęty kontrolą projektów planu rozwoju sieci drogowej oraz planu finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich wymaganych odpowiednio art. 20 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych⁵.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Planowanie i przygotowanie do realizacji wybranych do kontroli zadań drogowych

Opis stanu faktycznego

Burmistrz jako zarządca dróg gminnych, nie opracował obejmujących okres objęty kontrolą projektów planu rozwoju sieci drogowej oraz planu finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 72, 179-186)

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ *Remont ulicy Chwałeckiej w Sandomierzu* i *Remont ulicy Mokoszyńskiej w Sandomierzu* (oba zadania zostały zrealizowane) oraz *Budowa ulicy Okrzei wraz z łącznikami do ulicy Kruczej oraz budowa ulicy Zawichojskiej w Sandomierzu* (zadanie niezakończony).

⁴ Wartość tych robót stanowiła blisko 71% ogólnej wartości robót budowlanych zadań drogowych zakończonych w latach 2020-2022 (do 23 września).

⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 1693, ze zm.

⁶ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

Kierownik Referatu Techniczno-Inwestycyjnego (dalej: Referat) Wydziału Rozwoju, Promocji i Inwestycji (dalej: Wydział) Urzędu wyjaśnił: (...) dla wszystkich zadań realizowanych przez Gminę Sandomierz, w tym dla zadań kontrolowanych przed zleceniem robót w terenie przeprowadza się szereg spotkań na których w miarę potrzeb uczestniczą osoby kierujące wydziałami merytorycznymi przy udziale Burmistrza Miasta. Na tym etapie omawiane są zagadnienia dotyczące spraw planistycznych, ekonomicznych, organizacyjnych oraz tych związanych z programem inwestycji i analizą kosztów i korzyści w tym m.in. sposoby finansowania (...). Z uwagi na fakt, że wszystkie te zadania dotyczyły prac na istniejących już obiektach (ul. Mokoszyńska i Chwałecką) lub zaplanowanych w MPZP (ul. Okrzei i Zawichojska) analizy wariantowania inwestycji sprowadzały się do ogólnych dyskusji. Z uwagi na roboczy charakter tych spotkań, z ich przebiegu nie sporządza się notatek, bowiem wszelkie ustalenia zawierane są w części technicznej lub opisie przedmiotu zamówienia.

(akta kontroli str. 821-822)

Analizę prawidłowości wyboru wykonawców dokumentacji projektowej, jej kompletności oraz terminowości sporządzenia, przeprowadzono na podstawie dwóch zakończonych w okresie objętym kontrolą zadań drogowych o największej wartości robót budowlanych, tj. *Remont ulicy Chwałeckiej w Sandomierzu* i *Remont ulicy Mokoszyńskiej w Sandomierzu* oraz jednego zadania będącego w trakcie realizacji, tj. *Budowa ulicy Okrzei wraz z łącznikami do ulicy Kruczej oraz budowa ulicy Zawichojskiej w Sandomierzu*⁷.

(akta kontroli str. 96-101)

Realizacja robót budowlanych dwóch zadań: *Remont ulicy Chwałeckiej w Sandomierzu* i *Remont ulicy Mokoszyńskiej w Sandomierzu* została poprzedzona opracowaniem przez pracownika Urzędu posiadającego uprawnienia do projektowania, odrębnej dla każdej z tych ulic dokumentacji technicznej. Dokumentacje remontów ulic Chwałeckiej i Mokoszyńskiej zawierały m.in. informacje dotyczące podstawy prawnej ich opracowania, zakresu zamierzeń budowlanych, istniejącego zagospodarowania w obszarze planowanych robót, opisu projektowanych zmian i rozbiórek, projektowanego zagospodarowania terenu, parametrów technicznych i geometrycznych obiektów budowlanych oraz część rysunkową. NIK pozytywnie ocenia sporządzenie ww. dokumentacji przez pracownika Urzędu.

(akta kontroli str. 10-17, 25-32)

Na podstawie art. 30 ust. 1 pkt 2a lit. a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁸ w Starostwie Powiatowym w Sandomierzu (dalej: Starostwo) w dniu 15 czerwca 2018 r. i 7 października 2019 r. złożone zostały zgłoszenia robót budowlanych nie wymagających pozwolenia na budowę (dalej: zgłoszenie) dotyczące odpowiednio remontu ul. Chwałeckiej i ul. Mokoszyńskiej. Do zgłoszeń załączone zostały ponadto m.in. oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością/ami na cele budowlane, wymagane art. 30 ust. 2 ww. ustawy, a także plany sytuacyjne. Starostwo nie skorzystało z prawa wniesienia sprzeciwu zgodnie z art. 30 ust. 5 cyt. ustawy, co było potwierdzeniem prawidłowego złożenia wniosku i jego kompletności.

(akta kontroli str. 7-32)

Realizacja zadania *Budowa ulicy Okrzei wraz z łącznikami do ulicy Kruczej oraz budowa ulicy Zawichojskiej w Sandomierzu* została przewidziana w formule „zaprojektuj i wybuduj”. Zgodnie z art. 103 ust. 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r.

⁷ Na dzień 23 września 2022 r.

⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 2351, ze zm. Art. 30 ust. 1 został uchylony przez art. 1 pkt 10 lit. a ustawy z dnia 13 lutego 2020 r. (Dz. U. poz. 471) zmieniającej tą ustawę z dniem 19 września 2020 r.

Prawo zamówień publicznych⁹ (dalej: Pzp) jeżeli przedmiotem zamówienia jest zaprojektowanie i wykonanie robót budowlanych, zamawiający opisuje przedmiot zamówienia za pomocą programu funkcjonalno-użytkowego (dalej: PFU). Zakres rzeczowy do zrealizowania w ramach ww. zadania został omówiony na naradzie dotyczącej Rządowego Funduszu Polski Ład (dalej: Polski Ład) zorganizowanej 15 listopada 2021 r., w której uczestniczyli Burmistrz, jego zastępca oraz pracownicy Urzędu.

(akta kontroli str. 209-212)

Zgodnie z § 8 Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Miejskim w Sandomierzu¹⁰, na wniosek Naczelnika Wydziału Burmistrz wyraził zgodę na zwolnienie z procedury udzielenia zamówienia o wartości poniżej 130 tys. zł netto w zakresie odstąpienia od konieczności publikacji w Biuletynie Informacji Publicznej zapytania ofertowego na wyłonienie wykonawcy na opracowanie PFU dla ww. zadania. Wniosek został uzasadniony tym, iż wybranie takiego trybu pozwoli skrócić czas postępowania.

Zaproszenie do złożenia oferty zostało skierowane do trzech oferentów. Wszyscy zaproszeni oferenci złożyli oferty, z których jedna podlegała odrzuceniu. Spośród pozostałych ofert wybrano najkorzystniejszą, tj. o najniższej cenie.

(akta kontroli str. 212-244)

Z wykonawcą, który złożył najkorzystniejszą ofertę na opracowanie PFU dla zadania *Budowa ulicy Okrzei wraz z łącznikami do ulicy Kruczej oraz budowa ulicy Zawichojskiej w Sandomierzu* w dniu 20 grudnia 2021 r. gmina Sandomierz zawarła umowę na kwotę 116 850 zł. W dniu jej zawarcia Urząd miał przewidziane środki finansowe na jej realizację w kwocie 13,6 mln zł, z czego 120 tys. zł w 2022 r.

Zgodnie z umową termin realizacji zadania określony został na 20 kwietnia 2022 r. Protokołem zdawczo-odbiorczym dokumentacji spisany 20 kwietnia 2022 r. potwierdzono odebranie od wykonawcy trzech egzemplarzy PFU w wersji papierowej oraz jednego egzemplarza na płycie CD. Sporządzony PFU zawierał elementy wymagane przez § 16–19 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 2 września 2004 r. w sprawie szczegółowego zakresu i form dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych oraz programu funkcjonalno-użytkowego¹¹.

(akta kontroli str. 136, 245-295, 424-425)

Odrębną częścią PFU było zbiorcze zestawienie kosztów realizacji inwestycji (dalej: ZZK), sporządzone w oparciu o założenia przyjęte w PFU. W zestawieniu przyjęto, że koszt realizacji zadania polegającego na budowie ul. Okrzei wraz z łącznikami do ul. Kruczej wyniósłby 7 142 118,00 zł brutto, zaś koszt budowy ul. Zawichojskiej 5 457 633,00 zł brutto. Ogółem koszt całego zadania przewidziany został na kwotę 12 599 751,00 zł brutto.

(akta kontroli str. 296)

W PFU dotyczącym zadania *Budowa ulicy Okrzei wraz z łącznikami do ulicy Kruczej oraz budowa ulicy Zawichojskiej w Sandomierzu* wyodrębniono następujące odcinki drogowe:

⁹ Dz. U. z 2022 r. poz. 1710, ze zm.

¹⁰ Zarządzenie nr 102/2021/RZP Burmistrza Miasta Sandomierza z dnia 22 kwietnia 2021 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Miejskim w Sandomierzu, których wartość nie przekracza kwoty 130 000 zł netto.

¹¹ Dz. U. z 2013 r. poz. 1129. Zgodnie z § 21 ust. 1 obowiązującego od 1 stycznia 2022 r. rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 20 grudnia 2021 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych oraz programu funkcjonalno-użytkowego (Dz. U. poz. 2454) do postępowań o udzielenie zamówienia wszczętych i niezakończonych przed dniem 1 stycznia 2022 r., w zakresie opisu przedmiotu zamówienia, stosuje się przepisy dotychczasowe.

- odcinek nr 1 – planowana budowa nowoprojektowanej ulicy Okrzei wraz z łącznikami do istniejącej ul. Kruczej. Zgodnie z PFU należało dla niej wykonać projekt, uzyskać decyzję zezwalającą na realizację robót oraz zrealizować roboty budowlane;
- odcinek nr 1A – nowy przebieg ul. Okrzei na fragmencie od ul. Kruczej do ul. Zawichojskiej (lub Energetycznej), która zgodnie z PFU objęta była wyłącznie fazą wariantowego projektowania (bez realizacji robót budowlanych) i bez uzyskiwania decyzji zezwalającej na realizację inwestycji;
- odcinek nr 2 – nowoprojektowana ul. Zawichojska. Zgodnie z PFU należało dla niej wykonać projekt, uzyskać decyzję zezwalającą na realizację robót oraz zrealizować roboty budowlane. Budowa tej ulicy miała polegać na jej przedłużeniu od skrzyżowania z ul. Żwirki i Wigury (DK77) do ulicy Błonie.

Obszar, na którym planowana była realizacja zadania *Budowa ulicy Okrzei wraz z łącznikami do ul. Kruczej oraz budowa ulicy Zawichojskiej w Sandomierzu* objęty był Miejscowym Planem Zagospodarowania Przestrzennego (dalej: MPZP) Osiedla Mieszkaniowego „Okrzei”¹² – w części dotyczącej ul. Okrzei i łączników do ul. Kruczej oraz MPZP Osiedla „Kamień Plebański” w Sandomierzu¹³ – w części dotyczącej budowy ul. Zawichojskiej.

Przebieg dróg wynikający z opracowanego w kwietniu 2022 r. PFU dla ww. zadania, był zgodny z zapisami ww. MPZP. Porównanie przebiegu dróg przewidzianych w PFU z drogami przewidzianymi w MPZP wykazało, że:

- budowa ul. Okrzei wraz z łącznikami do ul. Kruczej – według MPZP ul. Okrzei rozpoczynała się od skrzyżowania z ul. Wojska Polskiego, na działce nr 786/7 dochodzi do szklarni – zaznaczonej na planie. Według PFU początek ul. Okrzei pokrywał się z jej przebiegiem zaznaczonym w MPZP, znajduje się tu również zaznaczona szklarnia. Na obu planach, zjazd usytuowany w kierunku północnym planowany jest w rejonie rzędnej wysokościowej o wartości 187,6 m.n.p.m.¹⁴ W dalszej części na obu planach droga przecina teren w rejonie rzędnej wysokościowej wynoszącej 182,8 m.n.p.m., przechodzi w lekki łuk w kierunku północnym przecinając rzędną wysokościową wynoszącą 185,6 m.n.p.m. Na łuku projektowanej ul. Okrzei, na obu planach znajduje się skrzyżowanie drogi 1KZ (planowanej ul. Okrzei) z drogami 5KD oraz 4KD (łączniki nowobudowanej trasy z ul. Kruczą), w rejonie rzędnej wysokościowej 184,5 m.n.p.m. Na obu planach trasa łukiem przebiega w kierunku ul. Kruczej włączając się w nią na wysokości posesji nr 16. W MPZP planowana trasa ul. Okrzei przebiega dalej za ul. Kruczą, aż do ul. Zawichojskiej. W PFU nie przewidziano realizacji tego fragmentu z uwagi na kolizję z budynkiem dawnych koszar, które zostały wpisane do rejestru zabytków. Wpis do rejestru zabytków nastąpił kilka lat po sporządzeniu MPZP. Od skrzyżowania dróg 1KZ, 4KD i 5KD trasa przebiega łukiem w kierunku północnym (trasa 5KD krzyżując się z drogą 7KD w rejonie rzędnej wysokościowej wynoszącej 183,9 m.n.p.m. Przebieg opisanej trasy jest identyczny na obu planach. W MPZP (pierwotnym) droga 5KD była drogą bez przejazdu. W 2010 r. nastąpiła zmiana MPZP i trasa 5KD została połączona z drogą 2KL (ul. Okrzei). W PFU trasa została poprowadzona zgodnie z dokonaną w 2010 r. w MPZP zmianą.
- budowa ul. Zawichojskiej – planowany przebieg oznaczony w PFU i MPZP jako 2KDZ rozpoczyna się na istniejącym skrzyżowaniu z drogą 1KDGP (DK 77 – ul. Żwirki i Wigury). Na obu planach droga poprowadzona została przez działki

¹² Uchwała Nr LIII/404/2002 Rady Miasta Sandomierza z 19 września 2002 r. (zmieniona Uchwałą Nr LIII/448/2010 Rady Miasta Sandomierza z 22 września 2010 r.).

¹³ Uchwała Nr XXXVIII/461/2017 Rady Miasta Sandomierza z 22 lutego 2017 r.

¹⁴ M.n.p.m. – metry nad poziomem morza.

o numerach: 1134/2, 1131 (w rejonie skrzyżowania z drogą 5KDD), przecinając ciek wodny w rejonie rzędnej wysokościowej 149 m.n.p.m. Dalej trasa na obu planach przebiega w łuku przechodząc przez istniejący przepust na drugim cieku wodnym w rejonie rzędnej wysokościowej 148,98 m.n.p.m. Planowana droga (ul. Zawichojska) krzyżuje się z istniejącą ul. Zamiejską (5KDD), na wysokości istniejącego słupa wysokiego napięcia (zaznaczonego na obu planach). Trasa idąc dalej w łuku dochodzi do istniejącej ul. Błonie (2KDL) włączając się w nią za pomocą planowanego ronda w rejonie posesji Błonie nr 35 – na obu planach przebieg trasy jest taki sam.

(akta kontroli str. 250-337)

Porównanie MPZP Osiedla „Mokoszyn” w Sandomierzu oraz planu zagospodarowania terenu dołączonego do zgłoszenia ul. Mokoszyńskiej wskazuje na tożsamy przebieg ulicy Mokoszyńskiej w obu dokumentach.

Ul. Chwałęcka nie była objęta MPZP. W obowiązującym Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Sandomierza przebiega ona w obszarze 1M^{Nr15} w śladzie zbliżonym do istniejącego przebiegu tej ulicy wskazanym na planie zagospodarowania terenu dołączonym do zgłoszenia ul. Chwałęckiej.

(akta kontroli str. 7-32, 338-348)

Naczelnik Wydziału wyjaśnił, że: *zadania pn.: „Remont ulicy Chwałęckiej w Sandomierzu oraz „Remont ul. Mokoszyńskiej w Sandomierzu” realizowane były w oparciu o zgłoszenia robót budowlanych nie wymagających pozwolenia na budowę dokonane w Starostwie Powiatowym w Sandomierzu, a wykonywane roboty budowlane nie wykraczały poza granicę pasa drogowego przedmiotowych dróg gminnych. W związku z powyższym wniosek zgłoszenia robót dla remontu dróg w istniejących pasach drogowych nie wymagał załączników w formie odpisu z MPZP oraz decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego.*

(akta kontroli str. 349)

Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na realizację robót budowlanych zadania pn. *Remont ulicy Chwałęckiej w Sandomierzu. Remont ulicy Mokoszyńskiej w Sandomierzu* zostało wszczęte wnioskiem Naczelnika Wydziału Techniczno-Inwestycyjnego Urzędu z 4 listopada 2019 r. do Burmistrza o wszczęcie procedury udzielania zamówienia publicznego o wartości zamówienia powyżej 30 000 euro¹⁶. Wniosek ten zawierał m.in. nazwę zadania, w którym jednym zamówieniem objęto dwa zadania remontowe, tj. remont dwóch odrębnych ulic; opis przedmiotu zamówienia; uzasadnienie celowe i merytoryczne udzielenia zamówienia; oszacowanie wartości zamówienia; propozycję udzielenia zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego; termin wykonania zamówienia; warunki udziału w postępowaniu oraz opis sposobu dokonywania oceny spełniania tych warunków, a także proponowany wykaz oświadczeń lub dokumentów, jakie mają dostarczyć wykonawcy w celu potwierdzenia spełnienia warunków udziału w postępowaniu; proponowane kryteria oceny ofert z podaniem wag tych kryteriów; informację o nie wymaganiu wadium; informację dotyczącą zabezpieczenia należytego wykonania umowy; długość i warunki gwarancji; opis sposobu obliczenia ceny oferty; informację o braku możliwości składania ofert częściowych i wariantowych; informację, że nie jest przewidziane udzielenie zamówień, o których mowa w art. 67 ust. 1 pkt 6 i 7 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁷; informację, że

¹⁵ Teren niezabudowany, w części obszar rolniczy.

¹⁶ Zgodnie z zarządzeniem Nr 7/2019/RZP Burmistrza Sandomierza z 14 stycznia 2019 r.

¹⁷ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm. Ustawa Prawo zamówień publicznych została uchylona przez art. 89 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. poz. 2020, ze zm.). W dalszej części wystąpienia będzie oznaczana jako „Pzp (stare)”.

o udzielenie zamówienia nie będzie się mógł ubiegać podmiot, który uczestniczył w przygotowaniu postępowania; informację, że dokumentacja do wniosku nie zawiera danych chronionych; proponowany termin składania ofert; źródło finansowania.

(akta kontroli str. 615-622, 809-816)

W odniesieniu do ww. postępowania przetargowego ustalono m.in., że:

- zgodnie z protokołem z tego postępowania, jego wartość szacunkową ustalono na kwotę 738 224,39 zł netto (908 016,00 zł brutto) na podstawie kosztorysów inwestorskich, których nie zawierała ta dokumentacja przetargowa, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Do przetargu przystąpiło pięciu oferentów. Oferta najniższa wyniosła 402 158,09 zł brutto, najwyższa 489 035,09 zł brutto. Z wyjaśnień Kierownika Referatu wynika, że (...) do roku 2020 (do czasu wybuchu epidemii COVID) kwoty ofertowe były znacznie niższe aniżeli przyjmowane w kosztorysach inwestorskich. Roboty przewidziane do wykonania w obu zadaniach dotyczyły remontów istniejących ulic – bez potrzeby ich rozbudowy i przebudowy. Wobec czego zlecane prace były typowe i proste do realizacji. Na ww. ulicach natężenie ruchu drogowego jest bardzo małe – odbywa się jedynie ruch lokalny. Tak więc możliwa była realizacja robót „pod ruchem” bez stosowania przerw technologicznych i w krótkim czasie. Dodatkowo, Zamawiający określił długi czas realizacji zadania. Nie bez znaczenia był również termin ogłoszenia przetargu, który przypadła na późną jesień, tj. okres, w którym Wykonawcy intensywnie składają oferty w celu zapewnienia „portfela zamówień” na nadchodzący po nowym roku sezon budowlany;
- zostało ono w całości przeprowadzone w kierunku udzielenia go w trybie przetargu nieograniczonego, tj. trybu najbardziej konkurencyjnego (ponadto w ramach jednego postępowania przetargowego udzielono zamówienia na realizację dwóch zadań);
- specyfikacja istotnych warunków zamówienia (dalej: Siwz) zawierała wszystkie elementy wymagane w art. 36 Pzp (starego);
- Zarządzeniem Nr 276/2019/RZP Burmistrza Miasta Sandomierza z dnia 12 listopada 2019 r., na podstawie art. 19 ust. 2 Pzp (starego) powołana została Komisja Przetargowa do przeprowadzenia tego postępowania w trybie przetargu nieograniczonego. W skład Komisji powołanych zostało dziewięć osób, wszyscy złożyli oświadczenie określone w art. 17 ust. 2 Pzp (starego). Oświadczenie złożył również Burmistrz, jako kierownik Zamawiającego. W zarządzeniu określone zostały szczegółowo zadania wszystkich członków Komisji;
- nie żądano od potencjalnych wykonawców wniesienia wadium;
- wszystkie złożone oferty były ważne i prawidłowe. Dokonano wyboru oferty najkorzystniejszej;
- przebieg postępowania o udzielenie zamówienia został udokumentowany na prawidłowo wypełnionym i kompletnym protokole sporządzonym na wzorze określonym w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego¹⁸;
- w punkcie 14 Siwz zamieszczono obowiązek wniesienia, najpóźniej w dniu zawarcia umowy, zabezpieczenia należytego wykonania umowy w wysokości 5% całkowitej ceny brutto podanej w ofercie. Dopuszczono, aby zabezpieczenie było wniesione m.in. w formie gwarancji bankowej. Wykonawca złożył w wymaganym terminie dwie gwarancje bankowe (oddzielnie dla każdego z zadań) wystawione przez Bank Spółdzielczy w Sandomierzu tytułem zabezpieczenia w przypadku niewykonania lub nienależytego wykonania przez wykonawcę umowy, w tym

¹⁸ Dz. U. poz. 1128 – rozporządzenie zostało uchylone z dniem 1 stycznia 2021 r.

z tytułu zapłaty wymagalnych kar umownych na zasadach określonych w umowie zawartej pomiędzy wykonawcą i gminą Sandomierz;

- Urząd nie wygzekwował od wykonawcy umowy o roboty budowlane nr TI.272.1/18/2019 z 9 grudnia 2019 r. (dalej: umowa o roboty budowlane) harmonogramu rzeczowo-finansowego, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- umowa o roboty budowlane była zgodna z Siwz.

(akta kontroli str. 296, 615-663, 809-816)

W protokole z posiedzenia Komisji przetargowej z 3 grudnia 2019 r. wskazano najkorzystniejszą ofertę i zaznaczono, że umowa zostanie zawarta w terminie nie krótszym niż pięć dni od dnia przesłania wykonawcy robót budowlanych zawiadomienia o wyborze jego oferty. W tym samym dniu zawiadomiono wykonawcę o wyborze jego oferty, a wykonawca potwierdził otrzymanie zawiadomienia. Umowa z wykonawcą robót budowlanych została podpisana 9 grudnia 2019 r., tj. sześć dni po dokonaniu wyboru.

(akta kontroli str. 33-44, 647-648)

Gmina Sandomierz zagwarantowała sobie w umowie o roboty budowlane prawo do dokonywania kontroli jakości wykonywanych robót. Umowa określała terminy i warunki odbioru robót zanikających i ulegających zakryciu, odbioru końcowego i ewentualnego usunięcia wad stwierdzonych przy odbiorze końcowym.

(akta kontroli str. 33-44)

W dacie podpisywania umowy o roboty budowlane zadania pn. *Remont ulicy Chwałeckiej w Sandomierzu. Remont ulicy Mokoszyńskiej w Sandomierzu* gmina Sandomierz miała zabezpieczone środki finansowe w odpowiedniej wysokości.

(akta kontroli str. 135-178)

Postępowanie o udzielenie zamówienia pn. „Realizacja w formule „zaprojektuj i wybuduj” zadania pn.: „Budowa ulicy Okrzei wraz z łącznikami do ulicy Kruczej oraz budowa ulicy Zawichojskiej w Sandomierzu” przeprowadzone było trzykrotnie. Wszystkie trzy postępowania zostały unieważnione, ponieważ każdorazowo cena oferty przekraczała możliwości finansowe gminy, która nie mogła zwiększyć kwoty na realizację zamówienia do ceny oferty najkorzystniejszej.

(akta kontroli str. 664-707, 809-816)

Analiza szczegółowa trzeciego postępowania o udzielenie zamówienia: „Realizacja w formule „zaprojektuj i wybuduj” zadania pn.: „Budowa ulicy Okrzei wraz z łącznikami do ulicy Kruczej oraz budowa ulicy Zawichojskiej w Sandomierzu” wykazała m.in., że:

- wartość zamówienia została prawidłowo oszacowana na podstawie ZZK. ZZK nie stanowił rozdziału w tomie opracowania projektowego, lecz odrębne zestawienie. Ww. zestawienie opracowane zostało na podstawie cen jednostkowych wykonania typowych konstrukcji drogowych oraz cen producentów i dostawców dostępnych w I kwartale 2022 r. Nośniki cenowe bazowały na danych z poprzedniego kwartału, tj. IV kwartału 2021 r. Ustalenie wartości zamówienia było zgodne z art. 34 ust. 1 pkt 1 Pzp. Odnosząc się do rozbieżności pomiędzy kwotą oszacowania wartości zamówienia (12 630 000,00 zł) a kwotą zaproponowaną w trzeciej złożonej ofercie (34 037 759,25 zł) Burmistrz wyjaśnił: *Początek roku 2022 na skutek wybuchu konfliktu zbrojnego na Ukrainie był okresem dużej niepewności ekonomicznej co miało swoje odzwierciedlenie w cenach materiałów i usług budowlanych. Zaznaczyć należy również, że na podstawie rozmów telefonicznych w których pracownicy urzędu informowali*

wybrane firmy budowlane o ogłoszonym zamówieniu, zainteresowanie Wykonawców złożeniem oferty w formule „zaprojektuj i wybuduj” było znikome. W konsekwencji żaden z Wykonawców z którymi kontaktowali się pracownicy urzędu nie zdecydował się na złożenie oferty. W toku postępowania nie wpłynęły również żadne zapytania do SWZ co potwierdza małe zainteresowanie złożeniem ofert przez Wykonawców. Reasumując, Gmina Sandomierz prawidłowo dokonała oszacowania wartości zamówienia w przedmiotowym postępowaniu. W ocenie Gminy Sandomierz wysokość złożonych ofert w postępowaniach przetargowych, gdzie koszt budowy 1 km drogi gminnej wynosiłby ok. 10 mln zł wynika z trudności związanych z płatnościami i realizacją inwestycji w oparciu o regulamin programu Polski Ład. Dodatkowo niepewność ekonomiczna w kraju i na świecie w połączeniu z zamówieniem w formule „zaprojektuj i wybuduj”, które cechuje się znacznym ryzykiem po stronie Wykonawcy i jednoczesnym brakiem zapytań co do przedmiotu zamówienia spowodowała złożenie ofert na poziomie znacznie przekraczającym rzeczywiste koszty realizacji inwestycji.

- przestrzegano zakazu dzielenia zamówienia na części (trzy próby wyłonienia wykonawcy każdorazowo prowadzone były w trybie podstawowym bez negocjacji);
- szacunkowa kwota wartości zamówienia nie przekraczała progów unijnych o jakich mowa w art. 3 Pzp, więc zastosowanie trybu podstawowego bez negocjacji na podstawie art. 275 pkt 1 Pzp było prawidłowe;
- Specyfikacja Warunków Zamówienia (dalej: SWZ) zawierała elementy wymagane w art. 281 Pzp;
- Zarządzeniem nr 157/2022/RZP Burmistrza Miasta Sandomierza z dnia 5 sierpnia 2022 r. Burmistrz powołał Komisję Przetargową w 12 osobowym składzie, określając zadania każdego członka Komisji. Ponieważ szacunkowa wartość zamówienia nie przekraczała progów unijnych o jakich mowa w art. 3 Pzp, podstawą powołania Komisji był art. 53 ust. 2 Pzp. Kierownik Zamawiającego oraz członkowie Komisji złożyli oświadczenia z art. 56 ust. 2 i 3 Pzp;
- w punkcie 7 SWZ zobowiązano wykonawców do zabezpieczenia swoich ofert wadium;
- nie dokonano wyboru ofert. Wartość jedynej oferty jaka wpłynęła do Urzędu przewyższała kwotę, jaką gmina Sandomierz przeznaczyła na realizację zamówienia;
- przebieg postępowania o udzielenie zamówienia został udokumentowany na prawidłowo wypełnionym i kompletnym protokole sporządzonym na wzorze określonym w załączniku Nr 8 do rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie protokołów postępowania oraz dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego¹⁹. Protokół postępowania został podpisany przez 11 członków Komisji, przy jednym z członków Komisji widniała adnotacja „nieobecny”. Protokół został zatwierdzony przez Burmistrza 7 sierpnia 2022 r.;
- w punkcie 15 SWZ zawarte zostały informacje dotyczące zabezpieczenia należytego wykonania umowy. Zamawiający ustalił, że od Wykonawcy, którego oferta zostanie wybrana jako najkorzystniejsza, wymagane będzie wniesienie, przed zawarciem umowy, zabezpieczenia należytego wykonania umowy w wysokości 5% ceny całkowitej brutto podanej w ofercie. Z uwagi na unieważnienie postępowania, zabezpieczenie należytego wykonania umowy nie zostało złożone. W umowie określone zostały ponadto warunki dotyczące kontroli jakości robót, terminy i warunki odbioru robót zanikających i ulegających zakryciu,

¹⁹ Dz. U. poz. 2434.

odbioru końcowego i ewentualnego usunięcia wad stwierdzonych przy odbiorze końcowym, jednakże z ww. powodów ustalenia te nie weszły w życie.

(akta kontroli str. 179-186, 296, 664-685, 686-798, 809-816)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Burmistrz nie opracował planu rozwoju sieci drogowej obejmującego okres objęty kontrolą, co stanowiło naruszenie art. 20 pkt 1 ustawy o drogach publicznych, zgodnie z którym do zarządcy drogi należy opracowywanie projektów planów rozwoju sieci drogowej oraz bieżące informowanie o tych planach organów właściwych do sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Ponadto, wbrew art. 20 pkt 2 ustawy o drogach publicznych, nie opracował również obejmującego okres objęty kontrolą planu finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich. W przepisie tym wskazano, że do zarządcy drogi należy opracowywanie projektów planów finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich.

(akta kontroli str. 72)

Burmistrz wyjaśnił: *Gmina Sandomierz nie jest w posiadaniu projektu planu rozwoju sieci drogowej oraz projektu planu budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich. Brak sporządzenia ww. projektów planów jest skutkiem trudnej do zaplanowania strategii budowy, przebudowy i remontów oraz finansowania zamierzeń drogowych. Często założenia przyjmowane w budżecie miasta na początku roku z uwagi na ograniczone środki na realizację zadań w trakcie roku budżetowego ulegały zmianom. Dodatkowo skomplikowana sytuacja finansowa gminy i coraz większe wydatki ponoszone na koszty funkcjonowania miasta spowodowały coroczne odkładanie uchwalenia projektu planu rozwoju sieci drogowej oraz projektu planu budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich. Reasumując powyższe głównym czynnikiem braku uchwalenia przez Gminę Sandomierz przedmiotowych planów są kwestie finansowe.*

(akta kontroli str. 179, 182)

2. Urząd nie wyegzekwował od wykonawcy umowy o roboty budowlane harmonogramu rzeczowo-finansowego, mimo że w opisie przedmiotu zamówienia do Siwz (znak: RZP.271.1.21.2019.MKA) zobowiązano go do jego przedłożenia w ciągu 10 dni od zawarcia umowy do zaakceptowania przez gminę Sandomierz.

(akta kontroli str. 56)

Burmistrz wyjaśnił: *Realizacja zadań dotyczących remontu ul. Mokozyńskiej i Chwałeckiej odbywała się w oparciu o dofinansowanie ze środków przyznawanych przez Wojewodę Świętokrzyskiego w ramach Funduszu Dróg Samorządowych. Jednym z wymogów formalnych w ww. programie był obowiązek posiadania „Harmonogramów rzeczowo-finansowych zadań realizowanych w ramach FDS²⁰”. Ww. harmonogramy były tożsamymi ze wskazanymi w umowie, a ich przygotowanie nie byłoby możliwe bez uzyskania danych od Wykonawcy robót w zakresie terminów poszczególnych płatności i zakresów rzeczowych których te płatności miałyby dotyczyć. Ww.*

²⁰ Fundusz Dróg Samorządowych.

harmonogramy przekazane zostały do Wojewody Świętokrzyskiego za pismem w dniu 9 stycznia 2020 r.

(akta kontroli str. 179-186)

NIK zauważa, że Burmistrz sam nałożył na wykonawcę obowiązek złożenia harmonogramu rzeczowo-finansowego, którego potem nie wyegzekwował.

W związku z zakończeniem i rozliczeniem ww. zadania NIK odstępuje od formułowania wniosku pokontrolnego.

3. Urząd nierzetelnie prowadził dokumentację dotyczącą postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na realizację robót budowlanych zadania pn. *Remont ulicy Chwałeckiej w Sandomierzu. Remont ulicy Mokoszyńskiej w Sandomierzu*, gdyż nie zawierała ona kosztorysów inwestorskich. Powyższe zaniechanie uniemożliwiało m.in. weryfikację sposobu²¹ i terminowości²² ustalenia wartości tego zamówienia.

Jak wyjaśnił Kierownik Referatu: (...). *Szacowania wartości zamówienia dokonywał pracownik Wydziału Techniczno-Inwestycyjnego na podstawie opracowanego przez siebie kosztorysu inwestorskiego. Osoba ta w roku 2021 zakończyła pracę w Urzędzie Miasta i przeszła na emeryturę, nie przekazując w aktach sprawy opracowanych wówczas kosztorysów inwestorskich. (...).*

(akta kontroli str. 623)

OCENA CZĄSTKOWA

Realizacja zadań drogowych dotyczących ul. Chwałeckiej i Mokoszyńskiej została poprzedzona sporządzeniem dokumentacji projektowej przez pracownika Urzędu posiadającego stosowne uprawnienia. Wykonawca prac remontowych został wyłoniony w prawidłowo przeprowadzonym przetargu nieograniczonym na podstawie Pzp (starego). Złożone do Starostwa zgłoszenia były kompletne. Badane postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego na realizację zadania *Budowa ulicy Okrzei wraz z łącznikami do ulicy Kruczej oraz budowa ulicy Zawichojskiej w Sandomierzu*, zostało przeprowadzone zgodnie z Pzp. Postępowanie nie doprowadziło do wyłonienia wykonawcy.

Przebieg i przeznaczenie zadań objętych analizą były zgodne z ustaleniami gminnych aktów planistycznych.

Burmistrz nie opracował obejmujących okres objęty kontrolą projektów planu rozwoju sieci drogowej oraz planu finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich. Ponadto Urząd nierzetelnie prowadził dokumentację dotyczącą postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na realizację robót budowlanych zadania pn. *Remont ulicy Chwałeckiej w Sandomierzu. Remont ulicy Mokoszyńskiej w Sandomierzu*, a od jego wykonawcy nie wyegzekwował harmonogramu rzeczowo-finansowego.

OBSZAR

2. Realizacja zadań drogowych i nadzór nad ich przebiegiem

Opis stanu faktycznego

Szczegółowym badaniem objęto realizację robót budowlanych polegających na remoncie dwóch dróg gminnych, tj. ul. Chwałeckiej i Mokoszyńskiej w Sandomierzu. W umowie o roboty budowlane termin realizacji obu zadań wyznaczono od dnia przekazania nieruchomości objętej robotami budowlanymi (oba place budowy

²¹ Zgodnie z art. 33 ust. 1 pkt 1 Pzp (starego) wartość zamówienia na roboty budowlane ustala się na podstawie kosztorysu inwestorskiego sporządzanego na etapie opracowania dokumentacji projektowej.

²² Zgodnie z art. 35 ust. 1 Pzp (starego) ustalenia wartości zamówienia dokonuje się nie wcześniej niż 6 miesięcy przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia, jeżeli przedmiotem zamówienia są roboty budowlane.

przekazano 10 grudnia 2019 r.) do 1 lipca 2020 r.²³ Przewidziany w niej termin zakończenia i zakres robót budowlanych nie był zmieniany. Gotowość do odbioru końcowego obu zadań wykonawca robót budowlanych zgłosił 26 czerwca 2020 r. Czynności odbiorowe odbyły się w ciągu 14 dni roboczych od daty złożenia przez wykonawcę zawiadomienia o gotowości przedmiotu umowy do odbioru, tj. zgodnie z § 12 ust. 3 ww. umowy. W dniu 3 lipca 2020 r. pracownicy Urzędu i kierownik obu budów dokonali odbioru końcowego robót budowlanych. W protokołach odbiorów końcowych podano m.in. nazwę obiektów i ich lokalizacje (nazwy zadań i numer umowy o roboty budowlane), krótką charakterystykę zadań z podaniem ich zakresu rzeczowego, skład komisji odbioru. Ponadto w każdym z tych protokołów odniesiono się do zakresu przeprowadzonych robót i sposobu ich wykonania – komisja ustaliła, że prace wykonano zgodnie z umową z wykonawcą. Nie wskazano w nich, że zostały stwierdzone usterki bądź braki.

(akta kontroli str. 33-34, 45-46, 51-52, 54-55)

W zgłoszeniach dotyczących remontów ulic Chwałeckiej²⁴ i Mokoszyńskiej²⁵ jako planowany termin rozpoczęcia robót budowlanych wskazano odpowiednio 23 lipca 2018 r. i listopad 2019 r. Rozpoczęcie obu robót budowlanych nastąpiło przed upływem 3 lat od określonego w zgłoszeniach terminu ich rozpoczęcia²⁶. Odnosząc się do przyczyn nierozpoczęcia tych prac w terminach podanych w ww. zgłoszeniach Burmistrz wyjaśnił: *Wnioskodawca składając wniosek o rozpoczęcie robót budowlanych niewymagających uzyskania pozwolenia na budowę zobowiązany jest do określenia planowanego terminu rozpoczęcia robót. Termin ten jest deklaratoryjny, a wnioskodawca może w okresie 3 lat od daty tego terminu przystąpić do realizacji zadania. Mając na względzie zły stan techniczny odcinków ulic Chwałeckiej i Mokoszyńskiej Gmina z wyprzedzeniem przygotowała dokumentację projektową i dokonała zgłoszenia zamiaru wykonywania robót uzyskując tzw. „gotowość projektową”. Realizacja ww. prac remontowych odbyła się dopiero w chwili, kiedy Gmina Sandomierz uzyskała dofinansowanie do przeprowadzenia remontów ze środków pochodzących z Funduszu Dróg Samorządowych przy jednoczesnym zabezpieczeniu środków finansowych w budżecie miasta na ten cel. W związku z tym, że realizacja robót budowlanych ww. zadań odbywała się na podstawie zgłoszeń, nie było wymagane zawiadomienie starosty sandomierskiego o ich zakończeniu.*

(akta kontroli str. 7, 18, 73, 181, 185)

W związku z brakiem harmonogramu rzeczowo-finansowego, który wykonawca umowy o roboty budowlane winien przedłożyć w ciągu 10 dni od zawarcia umowy do zaakceptowania przez gminę, Burmistrz wyjaśnił: *Realizacja zadań dotyczących remontu ul. Mokoszyńskiej i Chwałeckiej odbywała się w oparciu o dofinansowanie ze środków przyznawanych przez Wojewodę Świętokrzyskiego w ramach Funduszu Dróg Samorządowych. Z ustaleń kontroli wynika jednak, że harmonogramy rzeczowo-finansowe stanowiące załącznik do umów o dofinansowanie ww. zadań ze środków FDS nie zawierały terminów wykonania poszczególnych robót. Z kolei odnosząc się do monitorowania postępu prac Burmistrz wyjaśnił: (...) z uwagi na ryczałtowy charakter wynagrodzenia umownego oraz nieskomplikowany charakter robót budowlanych dokumentowanie robót, akceptacja przerobu oraz bieżący postęp prac*

²³ W Siwz za termin wykonania zadania wskazano termin wynikający z oferty wykonawcy jednak nie dłuższy niż do 31 lipca 2020 r.

²⁴ Zgłoszenie z 14 czerwca 2018 r. (złożone w Starostwie w dniu 15 czerwca 2018 r.).

²⁵ Zgłoszenie z 7 października 2019 r. (złożone w Starostwie w tym samym dniu).

²⁶ Zgodnie z art. 30 ust. 5 Prawa budowlanego, w przypadku nierozpoczęcia wykonywania robót budowlanych przed upływem 3 lat od określonego w zgłoszeniu terminu ich rozpoczęcia, rozpoczęcie tych robót może nastąpić po dokonaniu ponownego zgłoszenia.

odbywały się na podstawie stanowiska Inspektora nadzoru, wykonywanych przez niego fotografii i wizyt na placu budowy.

(akta kontroli str. 33, 37, 180, 183-184, 514-517, 551-554, 559-567)

Burmistrz nie przekazał wykonawcy umowy o roboty budowlane dziennika/ów budowy/ów prowadzonych w związku z remontami ulic Chwałeckiej i Mokoszyńskiej, mimo że zgodnie z § 13 ust. 3 tej umowy należało to do jego obowiązków. Burmistrz wyjaśnił: *Wykonawcy robót nie przekazano dzienników budowy z uwagi na fakt, że realizacja zadania pn. remont ul. Chwałeckiej i Mokoszyńskiej odbywała się na podstawie zgłoszenia zamiaru wykonywania robót budowlanych. Ww. formuła jest przewidziana w prawie budowlanym dla realizacji robót nieskomplikowanych, dla których ustawodawca nie wymaga uzyskiwania pozwolenia na budowę. Wobec powyższego realizacja robót w oparciu o „zgłoszenie” nie wymaga dokonywania faktu ich rozpoczęcia w Powiatowym Inspektoracie Nadzoru Budowlanego (PINB) ani rejestrowania dziennika budowy, a tym samym jego prowadzenia. W przedmiotowym postępowaniu przetargowym błędnie zastosowany został „szablon” umowy na roboty budowlane realizowane w oparciu o decyzję o pozwoleniu na budowę. W związku z powyższym zawierała ona zapisy odnoszące się do realizacji robót w oparciu o dziennik budowy, którego obowiązku prowadzenia w tym przypadku nie było. Celem wyeliminowania w przyszłości nieścisłości gmina zaktualizuje szablon umowy w kwestii prowadzenia dziennika budowy poprzez zastosowanie dopisku, że jego przekazanie i prowadzenie nastąpi w przypadkach realizacji zadań objętych decyzją o pozwoleniu na budowę.*

(akta kontroli str. 179, 182-183)

Odnosząc się do sposobu dokumentowania przez inspektora nadzoru przebiegu robót budowlanych objętych umową o roboty budowlane oraz zdarzeń i okoliczności zachodzących w ich toku (w tym m.in. sprawdzenia robót zanikających i ulegających zakryciu) Burmistrz wyjaśnił, że *przebieg robót budowlanych podlegał bieżącemu nadzorowi poprzez stałe wizyty na placu budowy. W razie konieczności dokumentowanie robót odbywało się w oparciu o wykonywane przez Inspektora fotografie. Ponadto wyjaśnił: W przypadku realizacji robót nieskomplikowanych (remont ulic: Mokoszyńskiej i Chwałeckiej) dla których nie wymaga się prowadzenia dziennika budowy komunikacja Wykonawcy z inspektorem nadzoru (przedstawicielem Gminy Sandomierz) odbywała się w sposób telefoniczny, ewentualnie mailowy. Inspektor w przypadku braku uwag co do jakości i sposobu wykonania robót podlegających odbiorowi wyrażał ustną akceptację i zgodę na przystąpienie przez Wykonawcę do kontynuacji prac. W przypadku zastrzeżeń lub odmowy odbioru wykonanych robót wydawał ustne polecenia do usunięcia zgłoszonych wad i oczekiwał zawiadomienia go o ponownej gotowości Wykonawcy do odbioru danego zakresu robót. Zaakceptowane roboty, które ulegały zakryciu dokumentował poprzez wykonywanie zdjęć służbowym aparatem fotograficznym. (...).*

(akta kontroli str. 179, 182-183)

W niecały miesiąc po końcowym odbiorze remontu ul. Chwałeckiej w Sandomierzu przeprowadzonego w ramach umowy o roboty budowlane, wykonawcy tego zadania zlecono odrębnym zamówieniem z 10 sierpnia 2020 r. na kwotę 14 764,80 zł brutto wykonanie w tej ulicy nawierzchni poboczy w technologii podwójnego powierzchniowego utrwalenia przy użyciu grysów kamiennych frakcji 5/8 mm i emulsji asfaltowej. Burmistrz wyjaśnił: (...). *Konieczność wykonania utrwalenia poboczy w technologii powierzchniowego ich utrwalenia przy użyciu grysów i emulsji asfaltowej spowodowana została ulewnymi opadami deszczu, które miały miejsce po zakończeniu realizacji zadania. Na skutek ww. woda opadowa spływająca z dużą*

prędkością wzdłuż krawędzi jezdni i świeżo wykonanych poboczy spowodowała ich uszkodzenie poprzez wyplukanie części kruszywa i odstonięcie konstrukcji jezdni. Powstałe uszkodzenia nie kwalifikowały się do naprawy gwarancyjnej i nie wynikały z wadliwie wykonanych robót. Mając na względzie powyższe, w celu wykonania trwałej naprawy poboczy zdecydowano się na nietypowe rozwiązanie w zakresie ich naprawy poprzez powierzchniowe ustabilizowanie materiału kamiennego emulsją asfaltową i grysami.

(akta kontroli str. 71, 74, 180, 184)

Odnosząc się sposobu dokumentowania przebiegu robót budowlanych polegających na wykonaniu utrwalenia poboczy w ul. Chwałeckiej w Sandomierzu oraz zdarzeń i okoliczności zachodzących w toku ich wykonania Burmistrz wyjaśnił: (...). *Technologia wykonania ww. robót sprowadzała się do dwukrotnego przejazdu maszyny budowlanej zwanej „remonterem”. Remonter, jest maszyną wyposażoną w wysokowydajną dmuchawę, zbiornik na emulsję asfaltową i zasobnik na grys. Posiada głowicę do nadania dużej prędkości grysu otoczonego emulsją asfaltową, za pomocą której natryskiwano materiał na pobocza. Zlecane roboty były pracami prostymi, których wykonanie odbyło się w ciągu jednego dnia w obecności inspektora nadzoru, który nadzorował te prace. Charakter wykonywanych prac nie wymagał prowadzenia dziennika budowy, a obecność Inspektora nadzoru i jego zgoda na realizację robót potwierdzała poprawność realizacji zlecenia.*

(akta kontroli str. 180, 184)

Termin wykonania utrwalenia poboczy w ul. Chwałeckiej w Sandomierzu i jego odbioru końcowego wyznaczono do 7 września 2020 r. Zgodnie ze zleceniem odbiór zleconych prac odbył się 10 września 2020 r., tj. w terminie do 3 dni od daty zgłoszenia (7 września 2020 r.) do odbioru przedmiotu zlecenia. W protokole odbioru końcowego ww. prac podano m.in. nazwę obiektu i jego lokalizację, krótką charakterystykę zadania, skład komisji odbioru. Ponadto odniesiono się w nim do zakresu przeprowadzonych robót budowlanych i sposobu ich wykonania – komisja ustaliła, że prace wykonano zgodnie ze zleceniem. Nie wskazano w nim, że zostały stwierdzone jakieś usterki bądź braki.

(akta kontroli str. 71, 75-76)

W wyniku oględzin stwierdzono, że zakres rzeczowy robót budowlanych przewidzianych umową o roboty budowlane oraz zleceniem został zrealizowany, tj.:

- na ulicy Chwałeckiej (na odcinku od dz. 272/10 do skrzyżowania z ul. Platanową) nawierzchnia jezdni ulicy była z asfaltobetonu, pobocze (dwustronne) ulicy na całej długości było utwardzone tłuczniem; w rejonie wzniesienia (sąsiedztwo dz. 271/1) widoczne było utrwalenie nawierzchni poboczy przy użyciu grysów kamiennych i emulsji asfaltowej (w niektórych miejscach pobocze było częściowo wyplukane i skoleinowane przez wody opadowe);
- na ulicy Mokozyńskiej – dz. 155/21: odcinek między garażami i posesją nr 16 do granicy z dz. 155/31 – nawierzchnia jezdni była z asfaltu; wzdłuż ulicy był chodnik m.in. z żółtej (prawa strona²⁷) kostki brukowej; odcinek w sąsiedztwie bloku nr 20 i posesji nr 22 – nawierzchnia jezdni była z szarej kostki betonowej; dz. 155/24: nawierzchnia jezdni była z kruszywa; dz. 155/31 (wzdłuż bloku nr 20): nawierzchnia jezdni była z asfaltu; jednostronny chodnik (prawa strona) o szer. ok. 1,5 m z żółtej kostki betonowej; dz. 155/16 (wzdłuż bloku nr 18): nawierzchnia jezdni była z asfaltu; jednostronny chodnik (prawa strona) z żółtej kostki betonowej.

(akta kontroli str. 426-438)

²⁷ W sąsiedztwie bloku nr 18.

Zarówno umowa o roboty budowlane, jak i zlecenie nie ulegały zmianie. W ramach ww. umowy nie zlecano i nie zawierano również umów na roboty dodatkowe.

(akta kontroli str. 33, 55, 71, 472)

W okresie objętym kontrolą sprawy związane m.in. z zarządzaniem drogami gminnymi (w szczególności m.in. przygotowywanie projektów umów dotyczących robót drogowych oraz dokumentacji przetargowej w zakresie remontów), inicjowaniem i koordynacją przygotowania inwestycji (wykonywanie czynności związanych z pracami przedprojektowymi i projektowymi) oraz realizacją inwestycji i remontów (m.in. sprawowanie nadzoru w zakresie jakości wykonania i kosztów realizacji inwestycji i remontów) należały do Wydziału Techniczno-Inwestycyjnego (od 1 stycznia 2019 r. do 7 stycznia 2021 r.) i Referatu wchodzącego w skład Wydziału (od 8 stycznia 2021 r.).

(akta kontroli str. 187-189, 197-200, 472)

Na koniec grudnia 2020 r. sprawami związanymi z drogami zajmowały się cztery osoby (w tym Naczelnik Wydziału Techniczno-Inwestycyjnego), a na 31 grudnia 2021 r. i 30 czerwca 2022 r. – dwie (w tym kierownik Referatu).

(akta kontroli str. 206-208, 472)

Funkcję inspektora nadzoru w ramach umowy o roboty budowlane oraz zlecenia sprawował samodzielnie pracownik Urzędu – inspektor ds. przygotowania i rozliczania inwestycji drogowych (osoba z uprawnieniami kierownika budowy i robót w specjalności konstrukcyjno-inżynierskiej w zakresie dróg).

(akta kontroli str. 33-34, 206-208, 472, 489)

Odnośząc się do oceny jakości wbudowanych materiałów w ramach umowy o roboty budowlane Burmistrz wyjaśnił: *Inspektor nadzoru dokonywał akceptacji wbudowanych materiałów w oparciu o okazywane mu wnioski materiałowe (których komplet wykonawca zamieszcza w dokumentacji powykonawczej). Akceptacja odbywała się na podczas wizyt na budowie na wezwanie wykonawcy lub wykonywanych samodzielnie i miała zazwyczaj formę polecenia ustnego – zgody na przystąpienie do wykonywania kolejnego etapu robót. Inspektor nadzoru w razie potrzeby wykonane roboty podlegające zgłoszeniu dokumentował fotografiami, które przetrzymywał do czasu zakończenia robót i odbioru zadania na swoim komputerze.*

(akta kontroli str. 33-34, 180, 182-183)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Roboty budowlane w ramach zadań drogowych objętych szczegółową analizą zostały zakończone terminowo, a przewidziany zakres rzeczowy zrealizowany. Pracownicy Urzędu samodzielnie (bez ponoszenia dodatkowych kosztów) sprawowali nadzór nad ich prawidłowym przebiegiem.

OBSZAR

3. Wydatkowanie i rozliczanie środków publicznych

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z umową o roboty budowlane na remont ul. Chwałeckiej i Mokozyńskiej w Sandomierzu wydatkowano łącznie 402 158,09 zł brutto, z czego:

- w 2019 r. – 13 985,10 zł (zapłata częściowa za remont ul. Mokozyńskiej) i 10 024,50 zł (zapłata częściowa za remont ul. Chwałeckiej);
- w 2020 r. – 178 088,99 zł (zapłata końcowa za remont ul. Mokozyńskiej) i 200 059,50 zł (zapłata końcowa za remont ul. Chwałeckiej).

Wynagrodzenie wykonawcy miało charakter ryczałtowy i nie podlegało zmianie. Stosownie do § 16 ust. 1 umowy faktury zapłacono w terminie 30 dni od daty ich otrzymania przez gminę Sandomierz.

(akta kontroli str. 33, 37, 59-64)

Zgodnie ze zleceniem, zapłaty kwoty 12 003,90 zł netto (14 764,80 zł brutto) za wykonanie utrwalenia poboczy w ul. Chwałeckiej w Sandomierzu dokonano 16 września 2020 r., tj. w terminie siedmiu dni od dnia odbioru przedmiotu umowy przez gminę Sandomierz (10 września 2020 r.)²⁸. Powyższa zapłata przewyższała jednak o 3,90 zł netto (4,80 zł brutto) kwotę podaną we wniosku do Burmistrza o udzielenie zamówienia w trybie postępowania, którego wartość nie przekracza 12 000 zł netto²⁹. Burmistrz wyjaśnił: *Pracownik gminy zwracając się do Burmistrza Sandomierza pismem z dnia 07.08.2020 r. popełnił błąd rachunkowy dokonując wyliczenia kwoty brutto dla przedmiotowego zlecenia z kwoty netto. Kwota netto za 1 m² podwójnego powierzchniowego utrwalenia poboczy przy użyciu gryków kamiennych frakcji 5/8 mm i emulsji asfaltowej wynosiła 12,50 zł netto. Mnożąc kwotę netto tj. 12,50 zł razy podatek VAT 23 % pracownik nieumyślnie dokonał zaokrąglenia kwoty brutto do stawki 15,38 a powinien zastosować kwotę brutto 15,375 zł. W przypadku zastosowania prawidłowej kwoty brutto za 1m² wartość całkowita zadania wynosi 14 760,00 zł (12 000,00 zł netto). W przypadku braku wystąpienia przedmiotowego błędu, prawidłowym jest zastosowanie przez pracownika gminy w przedmiotowej procedurze wyboru Wykonawcy w oparciu o § 5 Regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej kwoty wskazanej w art. 4 pkt 8 ustawy – Prawo zamówień publicznych. Błędnie zaokrąglona kwota brutto 1 m² wykonania poboczy w piśmie z dnia 07.08.2020 r. skutkowałą jej zastosowaniem w udzielonym zleceniu TI.7011.9.5.2020.BMA oraz wystawionej fakturze przez Wykonawcę zadania.*

(akta kontroli str. 65, 71, 74, 77-82, 180, 184-185)

W dniu 16 maja 2022 r. Urząd dokonał zapłaty 116 850 zł za opracowanie PFU, tj. w wynikających z umowy na opracowanie PFU terminie do 30 dni od daty jej otrzymania (11 maja 2022 r.) i kwocie. Podstawę do wystawienia faktury stanowił bezusterkowy protokół zdawczo-odbiorczy spisany 20 kwietnia 2022 r.

(akta kontroli str. 245-249, 422-424)

Nakłady na realizację zadań objętych umową o roboty budowlane i sporządzenie PFU oraz objęte zleceniem wydatkowane w wysokościach wynikających z budżetu miasta i tych umów/zlecenia.

(akta kontroli str. 135-178, 456-463, 799-800)

Z ustaleń kontroli wynika, że 31 grudnia 2019 r. na rachunek gminy Sandomierz wpłynęły środki finansowe w łącznej kwocie 440 807 zł stanowiące dofinansowanie ze środków FDS zadań pn. „Remont ulicy Chwałeckiej w Sandomierzu” i „Remont ulicy Mokozyńskiej w Sandomierzu” w ramach umów odpowiednio nr 102/FDS/B/2019 i 103/FDS/B/2019 zawartych 14 listopada 2019 r., zmienionych aneksami z 31 grudnia 2019 r.³⁰ Jednak o tym, że 9 grudnia 2019 r. gmina zawarła

²⁸ W zleceniu podana była wyłącznie wartość brutto wynagrodzenia wykonawcy.

²⁹ W trybie § 5. *Postępowanie w sprawach zamówień, których wartość nie przekracza kwoty 12 000 zł netto* Regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej kwoty wskazanej w art. 4 pkt 8 ustawy – Prawo zamówień publicznych stanowiącego załącznik do zarządzenia nr 1/2019/RZP Burmistrza Sandomierza z dnia 03.01.2019 r. w sprawie zasad dokonywania zakupów, zamawiania usług i zlecania robót budowlanych na potrzeby Urzędu Miejskiego w Sandomierzu o wartości nie przekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro.

³⁰ Z inicjatywy gminy Sandomierz w dniu 31 grudnia 2019 r. zostały zawarte aneksy do tych umów o dofinansowanie zmniejszające całkowitą wartość wydatków kwalifikowalnych obu zadań (w konsekwencji również wysokość dofinansowania i wkładu własnego gminy) wyłącznie o koszt nadzoru inwestorskiego (funkcję

umowę o roboty budowlane na wykonanie tych zadań na łączną kwotę 402 158,09 zł brutto³¹, a w konsekwencji o powstałych oszczędnościach z tytułu różnicy pomiędzy przyznaną kwotą dofinansowania, a rzeczywistym kosztem realizacji zadań, Świętokrzyski Urząd Wojewódzki w Kielcach został powiadomiony dopiero 13 stycznia 2020 r., o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. W piśmie skierowanym do tego urzędu, Zastępca Burmistrza Sandomierza zobowiązał się do zwrotu przekazanego gminie Sandomierz w nadmiernej wysokości dofinansowania³². W dniu 24 stycznia 2020 r. gmina zwróciła ww. nadwyżkę środków finansowych w wysokości 239 728 zł, jednak bez należnych Skarbowi Państwa odsetek, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Wojewoda Świętokrzyski³³ wyjaśnił, że (...) zobowiązał Gminę Sandomierz do zwrotu odsetek w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych od zwróconej w dniu 24.01.2020 r. kwoty 239 728,00 zł (umowa nr 102/FDS/B/2019 – 147 077,00 zł oraz umowa nr 103/FDS/B/2019 – 92 651,00 zł). Nadmieniał, że zgodnie z zapisami art. 169 ust. 6 ustawy o finansach publicznych oraz § 6 ust. 7 ww. umów o dofinansowanie zadań, w przypadku braku dokonania zwrotu Wojewoda Świętokrzyski wyda decyzję określającą kwotę przypadającą do zwrotu oraz termin, od którego nalicza się odsetki.

(akta kontroli str. 33-44, 129-134, 464-468, 557-558)

Ul. Chwałęcka i Mokoszyńska (jako budowle oraz znajdujące się pod nimi grunty) ujęte były w ewidencji środków trwałych prowadzonej przez Urząd. W związku z tym, że poniesione na nie nakłady finansowe związane były z ich remontem, wartość tych środków trwałych nie zwiększyła się.

(akta kontroli str. 439-455, 614)

W razie niewykonania lub nienależytego wykonania umów o roboty budowlane i na sporządzenie PFU gmina zagwarantowała sobie w nich m.in. prawo naliczenia kar umownych. Odnosząc się do odstąpienia od wymagań od wykonawcy zlecenia zabezpieczenia należytego wykonania umowy Kierownik Referatu wyjaśnił: (...). *Mając na względzie stosunkowo niewielką wartość zlecenia oraz fakt, że wykonanie prac powierzono wykonawcy, który zrealizował wcześniej dla Gminy Sandomierz inne roboty co do których wykonania nie było zastrzeżeń, ryzyko niewykonania tego zlecenia lub wykonania go nienależycie było marginalne. Dodatkowo, należy mieć na uwadze, że wykonanie robót zabezpieczających pobocza przed rozmywaniem zabezpieczało również krawędzie nowo wybudowanej jezdni przed ich odsłonięciem i uszkodzeniami. Wobec powyższego, realizacja ww. prac leżała też w interesie Wykonawcy robót, który na realizację „Remontu ul. Chwałęckiej w Sandomierzu” udzielił Gminie Sandomierz pisemnej gwarancji. (...).*

(akta kontroli str. 33-44, 71, 245-249, 473)

W związku z tym, że wykonawcy umowy o roboty budowlane i zlecenia oraz umowy na opracowanie PFU prawidłowo wywiązali się ze swoich obowiązków nie zachodziła konieczność ustalenia i dochodzenia należności powstałych w związku z niewykonaniem lub nienależytym ich wykonaniem.

(akta kontroli str. 33, 38-40, 51-52, 71, 75, 424, 472)

Objęte szczegółowym badaniem remonty dróg nie były przedmiotem kontroli wewnętrznych i zewnętrznych.

(akta kontroli str. 73, 102, 612-613)

inspektora nadzoru pełnił pracownik samorządowy). W konsekwencji łączna wartość m.in. przyznanego dofinansowania dla obu zadań spadła z 454 008 zł do 440 807 zł (252 119 zł – na remont ulicy Chwałęckiej i 188 688 zł – na remont ulicy Mokoszyńskiej w Sandomierzu).

³¹ Na remont ulicy Chwałęckiej – 210 084 zł, a na remont ulicy Mokoszyńskiej – 192 074,09 zł.

³² Pismem znak: TI.7011.9.104.2019.BMA z 9 stycznia 2020 r. (w dacie pisma błędnie przywołano 2019 r.).

³³ Z up. Wojewody Świętokrzyskiego, Dyrektor Wydział Infrastruktury i Rozwoju Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach.

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na poinformowaniu z opóźnieniem Wojewody Świętokrzyskiego o podpisaniu umowy o roboty budowlane i powstałych oszczędnościach z tytułu różnicy pomiędzy wnioskowaną kwotą dofinansowania ze środków FDS zadań pn. *Remont ulicy Chwałeckiej w Sandomierzu* i *Remont ulicy Mokoszyńskiej w Sandomierzu* w ramach umów odpowiednio nr 102/FDS/B/2019 i 103/FDS/B/2019 zawartych 14 listopada 2019 r., a kosztem ich realizacji wynikającym z umowy o roboty budowlane. W konsekwencji, gmina Sandomierz zwróciła kwotę dotacji otrzymaną w wysokości wyższej o 239 728 zł niż niezbędna na dofinansowanie ww. zadań. Również z opóźnieniem Urząd zwrócił odsetki w łącznej kwocie 841 zł od pobranej w nadmiernej wysokości dotacji. Zostały one zwrócone w dwóch transzach, dopiero w trakcie kontroli NIK, tj. po 987 (7 października 2022 r. w kwocie 789 zł) i 992 (12 października 2022 r. w kwocie 52 zł) dniach po terminie ich zwrotu (24 stycznia 2020 r.). Zgodnie z art. 169 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³⁴ dotacje udzielone z budżetu państwa pobrane nienależnie lub w nadmiernej wysokości – podlegają zwrotowi do budżetu państwa wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia okoliczności, o których mowa w pkt 1 lub pkt 2.

(akta kontroli str. 33-44, 131-134, 464-471, 557-558, 801-808)

Burmistrz wyjaśnił, że wynikało to z uchybienia pracownika Urzędu, który przez natłok obowiązków na stanowisku pracy w związku m.in. z zakończeniem i rozliczeniem inwestycji w roku budżetowym nie poinformował, niezwłocznie po podpisaniu umowy z Wykonawcą (podpisanie umowy z Wykonawcą 09.12.2019 r.), Urzędu Wojewódzkiego o zmniejszeniu kosztów realizacji zadań w wyniku rozstrzygnięcia procedury przetargowej, a co za tym idzie o proporcjonalnym zmniejszeniu dotacji w stosunku do pierwotnie przysługującej gminie na podstawie złożonego wniosku o dofinansowanie.

(akta kontroli str. 456-457, 460-461)

W wyjaśnieniach z 5 października 2022 r. Burmistrz wskazał, że § 6 ust. 4 ww. umów o dofinansowanie *literalnie i wprost określa, iż dofinansowaniem pobranym w nadmiernej wysokości jest dofinansowanie otrzymane w wysokości wyższej niż określone w § 2 ust. 5 ww. umowy. Urząd Wojewódzki na podstawie podpisanych w/w umów przelał na konto gminy w dniu 31.12.2019 r. kwoty nie wyższe niż te określone w § 2 ust. 5 ww. umowy. § 6 ust. 5 pkt 2 umowy (...) określa, iż odsetki od dofinansowania podlegającego zwrotowi do Funduszu nalicza się począwszy od dnia stwierdzenia nienależnego pobrania dofinansowania lub pobrania go w nadmiernej wysokości. Zdaniem Gminy Sandomierz w oparciu o zapisy w treści umowy z Wojewodą żadna z powyższych przesłanek dot. naliczenia odsetek w związku z nadmiernie pobranym dofinansowaniem, nie zachodzi. Zdaniem Gminy Sandomierz, gdyby przelane kwoty dofinansowania w dniu 31.12.2019 roku były wyższe niż te określone w § 2 ust. 5 umów wtedy miałyby zastosowanie dyspozycja § 6 ust. 6 umowy o dofinansowanie, zobowiązująca Beneficjenta do zwrotu środków w terminie 15 dni od stwierdzenia okoliczności wraz z odsetkami. Z realizacji zadania zostało złożone rozliczenie rzeczowo-finansowe do Urzędu Wojewódzkiego, który do dnia dzisiejszego nie wniósł zastrzeżeń, co do sposobu wykorzystania i rozliczenia dotacji (...).*

(akta kontroli str. 456-457, 460)

W dniu 6 października 2022 r. z up. Wojewody Świętokrzyskiego, Dyrektor Wydziału Infrastruktury i Rozwoju Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach, na podstawie art. 31 ust. 13 ustawy z dnia 23 października 2018 r. o Rządowym

³⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm.

Funduszu Rozwoju Dróg³⁵, art. 169 ust. 1 pkt 2, ust. 2 i ust. 5 pkt 1 ustawy o finansach publicznych oraz § 6 ust. 5 pkt 2 i ust. 6 umów nr 102/FDS/B/2019 o dofinansowanie zadania pn. *Remont ulicy Chwałeckiej w Sandomierzu* i nr 103/FDS/B/2019 o dofinansowanie zadania pn. *Remont ulicy Mokoszyńskiej w Sandomierzu* zawartych 14 listopada 2019 r. w ramach FDS, zobowiązał Gminę Sandomierz do zwrotu odsetek w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych od zwróconej w dniu 24 stycznia 2020 r. kwoty 239 728 zł. Wskazał, że odsetki nalicza się od dnia stwierdzenia pobrania dofinansowania w nadmiernej wysokości, tj. od 9 stycznia 2020 r. W odpowiedzi na ww. pismo w dniach 7 i 12 października 2022 r. gmina Sandomierz dokonała stosownego zwrotu odsetek na rachunek bankowy wskazany przez Wojewodę.

Biorąc pod uwagę, że dokonano zwrotu odsetek w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych od dotacji udzielonych z budżetu państwa pobranych w nadmiernej wysokości, NIK odstępuje od formułowania wniosku pokontrolnego.

(akta kontroli str. 469-471, 801-808)

OCENA CZĄSTKOWA

Nakłady na realizację zadań drogowych objętych analizą wydatkowo w prawidłowej wysokości, terminowo, a środki finansowe z nimi związane zabezpieczono w budżecie miasta lub wieloletniej prognozie finansowej. W związku z bezusterkowym ich odbiorem, Urząd nie ustalał i dochodził należności z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania tych zadań. Z opóźnieniem poinformowano Wojewodę Świętokrzyskiego o podpisaniu umowy o roboty budowlane i powstałych oszczędności z tytułu różnicy pomiędzy wnioskowaną kwotą dofinansowania, a kosztem realizacji zadań określonym w podpisanej z wykonawcą umowie o roboty budowlane. W rezultacie gmina Sandomierz zwróciła pobrane w nadmiernej wysokości dofinansowanie wraz z należnymi Skarbowi Państwa odsetkami.

IV. Uwagi i wnioski

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

- | | |
|---------|---|
| Wnioski | <ol style="list-style-type: none">1. Niezwłoczne informowanie Wojewody Świętokrzyskiego o okolicznościach mających wpływ na wysokość przyznanej kwoty dotacji z budżetu państwa na zadania drogowe.2. Rzetelne prowadzenie dokumentacji przetargowej na realizację robót budowlanych zadań drogowych.3. Opracowanie projektu planu rozwoju sieci drogowej oraz projektu planu finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg, o których mowa w art. 20 pkt 1 i 2 ustawy o drogach. |
| Uwagi | Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag. |

³⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 505, ze zm.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Kielce, 14 grudnia 2022 r.

Kontrolerzy
Roman Wilk
Doradca prawny

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach
p.o. Wicedyrektor
Krzysztof Wilkosz

.....
podpis

.....
podpis

Marcin Sudół
Specjalista kontroli państwowej

.....
podpis