



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR – 4112-03-01/2013

S/13/004

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	S/13/004 - Prawidłowość realizacji inwestycji „Rewitalizacja i odnowa centrum wsi Nowe Brzesko z przywróceniem miejscowości małomiasteczkowego charakteru”
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontrolerzy	1. Antoni Radzięta, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 83922 z dnia 9 lipca 2013 r. oraz nr 87981 z dnia 23 października 2013 r. 2. Aleksandra Trojak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 83921 z dnia 9 lipca 2013 r.  (dowód: akta kontroli str. 1-4, 1063, 1064)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy i Miasta Nowe Brzesko, ul. Krakowska 44, 32-120 Nowe Brzesko (dalej Urząd)  Grzegorz Czajka, Burmistrz Gminy i Miasta (dalej Burmistrz <sup>1</sup> )
Kierownik jednostki kontrolowanej	Poprzednio, tj. w okresie od 6 listopada 1998 r. do 4 grudnia 2010 r. Wójtem Gminy był Jan Chojka  (dowód: akta kontroli str. 5)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

#### Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie<sup>2</sup> działalność Urzędu w zakresie realizacji projektu pn. „Rewitalizacja i odnowa centrum wsi Nowe Brzesko z przywróceniem miejscowości małomiasteczkowego charakteru” (dalej zwanego Projektem).

Nierzetelnie przygotowany proces inwestycyjny w zakresie rewitalizacji i odnowy centrum wsi Nowe Brzesko spowodował przestoje i opóźnienia w realizacji robót budowlanych oraz niedotrzymanie ustalonego terminu zakończenia inwestycji, a to skutkowało wzrostem pierwotnie planowanych nakładów finansowych ze środków własnych. Dopiero na etapie realizacji robót stwierdzono potrzebę dostosowania wewnętrznych linii zasilających w gospodarstwach domowych usytuowanych przy ulicach Piłsudskiego, Nowy Rynek i Wesola do przyłączy energetycznych i teletechnicznych zmieniających z napowietrznych na ziemne. W rezultacie nieformalnych uzgodnień dotyczących udzielenia zamówienia publicznego, wbrew postanowieniom art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>3</sup>, zlecono firmie zewnętrznej wykonanie robót w zakresie dostosowania wewnętrznych linii zasilających.

Przy postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na roboty budowlane oparto się na nieaktualnych kosztorysach inwestorskich, wbrew art. 35 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych. Ponadto, Urząd opisując przedmiot zamówienia, zastosował znaki towarowe bez użycia określeń „lub równoważny”, co było niezgodne z § 1 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 19 maja 2006 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy oraz form w jakich te dokumenty mogą być składane<sup>4</sup>. W konsekwencji tej nieprawidłowości Małopolski Urząd Marszałkowski uznał kwotę

<sup>1</sup> Z dniem 1 stycznia 2011 r. Nowe Brzesko uzyskało status miasta.

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2010 r., nr 113, poz. 759, ze zm., zwana dalej ustawą Prawo zamówień publicznych.

<sup>4</sup> Dz. U. Nr 87, poz. 605 ze zm.

121,9 tys. zł brutto za wydatek niekwalifikowany, tj. eliminując te wydatki ze wsparcia finansowego w ramach Małopolskiego Programu Rozwoju Regionalnego.

Gmina przy rewitalizacji i odnowie centrum wsi skorzystała z finansowego wsparcia ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, ale nie wykorzystwała szansy uzyskania takich środków finansowych o jakie wносиła i na jakie zawarła umowę. Instytucja Zarządzająca Małopolskim Programem Rozwoju Regionalnego nie uznała za kwalifikowane wydatki w wysokości 653 tys. zł w związku z poniesieniem ich przez Gminę po terminie zakończenia Projektu. W efekcie istotnie wzrósł udział własny Gminy w finansowaniu rewitalizacji i odnowy centrum Nowego Brzeska, co znacząco pogorszyło sytuację finansową Gminy.

W latach 2009-2010 koordynacja Projektu ograniczała się głównie do przyjmowania uwag od poszczególnych uczestników realizacji inwestycji, natomiast nie monitorowano stopnia wywiązywania się wykonawców z podjętych zobowiązań, a także nie doprowadzono w sposób udokumentowany do rozstrzygnięcia sporów pomiędzy nimi. Wykonywano roboty ziemne bez udokumentowania zasadności wprowadzanych zmian. Ponadto nie zapewniono nadzoru inwestorskiego w zakresie realizowanych robót budowlanych w budynku biblioteki i straży pożarnej. Dopiero w 2011 r. spotkania koordynacyjne uczestników procesu inwestycyjnego częściowo prowadziły do wzajemnych rozstrzygnięć.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego**

#### **1. Zgodność wniosku Gminy o dofinansowanie rewitalizacji centrum Nowego Brzeska z zakresem realizowanych robót**

Opis stanu faktycznego

Umową z 26 maja 2009 r. zawartą pomiędzy Wójtem Gminy, a Zarządem Województwa Małopolskiego, działającym jako Instytucja Zarządzająca Małopolskim Regionalnym Programem Operacyjnym, Gmina zobowiązała się do rewitalizacji i odnowy wsi Nowe Brzesko z przywróceniem miejscowości małomiasteczkowego charakteru w okresie od 15 czerwca 2009 r. do 29 października 2010 r. W umowie określono, że całkowita wartość Projektu wyniesie 5 943, 8 tys. zł, w tym całkowite wydatki kwalifikowane miały wynieść 5 465,1 tys. zł, a dofinansowanie ze środków dotacji rozwojowej miało stanowić nie więcej niż 3 660,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 422- 539)

Przyjęty w umowie pierwotny termin realizacji Projektu został ostatecznie przesunięty do dnia 20 maja 2011 r., a całkowitą wartość projektu zmniejszono do 5 068,2 tys. zł, z tego: wydatki kwalifikowane do 4 631,6 tys. zł, dofinansowanie w kwocie nieprzekraczającej 3 242,1 tys. zł, natomiast wkład Gminy miał wynieść 1 389,5 tys. zł. Wydatki niekwalifikowane miały wynieść 436,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 422, 424, 440, 441, 457, 460, 485, 487)

W wyniku realizacji Projektu oraz dokonanego 27 marca 2013 r. rozliczenia Projektu Instytucja Zarządzająca MRPO przekazała Gminie środki w łącznej kwocie 2 847,7 tys. zł, tj. mniej o 394,4 tys. zł niż wynosiła dopuszczalna kwota dofinansowania po zmianach umowy o dofinansowanie. Ponadto Instytucja Zarządzająca ustaliła, że suma wydatków poniesionych na projekt wyniosła 5 084,8 tys. zł. Wartość wydatków kwalifikowanych wyniosła 4 088,8 tys. zł i była mniejsza o 542,8 tys. zł od tej grupy wydatków określonych w umowie. Z budżetu Gminy poniesiono wydatki w wysokości 2 237,1 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 516-535, 597-600)

W rozliczeniu końcowym Projektu Instytucja Zarządzająca uwzględniła wyniki kontroli przeprowadzonych przez Departament Funduszy Europejskich Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego. W dokumentach pokontrolnych zaznaczono m.in., że:

- część wydatków w kwocie 652,8 tys. zł zostało poniesione po upływie terminu zakończenia okresu realizacji projektu, tj. po 20 maja 2011 r. Wydatki te były niezbędne i ściśle powiązane z realizacją projektu, dlatego zostały włączone do

całkowitej wartości projektu, ale nie zostały uznane jako wydatki kwalifikowane będące podstawą obliczenia dofinansowania.

- Beneficjent (Gmina) nie zakupił podnośnika schodowego, będącego jednym z elementów kosztorysu ofertowego firmy DROGOP-2. Instytucja Zarządzająca uznała koszt niezakupionego podnośnika schodowego w wysokości 33 tys. zł za koszt niekwalifikowany.
- Instytucja Zarządzająca stwierdziła 19 pozycji materiałowych, dla określenia których w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego Beneficjent zastosował znaki towarowe nie używając określenia „lub równoważny”, skutkiem czego wartość brutto tych materiałów (121,9 tys. zł) uznano za wydatek niekwalifikowany.

(dowód: akta kontroli str. 409-421)

Zakres robót wyszczególniony we wniosku o dofinansowanie odpowiadał zakresowi zrealizowanych robót budowlanych za wyjątkiem odstępstw niżej opisanych w punktach 1, 2 i 3.

(dowód: akta kontroli str. 17, 18, 22, 23, 25, 28, 442, 494, 500, 517, 522, 629-633)

Ustalone  
nieprawidłowości

W zakresie zgodności działań (robót) określonych we wniosku o dofinansowanie z zakresem działań wykonanych przy rewitalizacji centrum Nowego Brzeska stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Rozmiar prac w zakresie: wykonania ciągów pieszych w zamówieniu określono w ilości około 2800 m<sup>2</sup>, a we wniosku o dofinansowanie określono powierzchnię 2 767 m<sup>2</sup>; wykonania ciągów jezdnych o powierzchni odpowiednio około 2 965 m<sup>2</sup> i 2 997 m<sup>2</sup>; wykonanie powierzchni placu o powierzchni odpowiednio: około 1 341 m<sup>2</sup> i 1 323 m<sup>2</sup>; przebudowa sieci energetycznej o długości odpowiednio około 780 m i 830 m; zamontowanie lamp ulicznych w ilości odpowiednio 50 sztuk i 47 sztuk; montaż ławek odpowiednio: 43 sztuk i 30 sztuk; odnowienie elewacji – termomodernizacja obiektu remizy Ochotniczej Straży Pożarnej z biblioteką wraz z wymianą stolarki okiennej (w przetargu), a we wniosku - odnowienie i termomodernizacja elewacji zewnętrznej biblioteki.

Wójt Gminy Jan Chojka wyjaśnił, że dane we wniosku bardzo często różniły się nieznacznie z inwentaryzacją i przedmiarami wykonanymi dla celów projektowych, które następnie były uszczegóławiane.

(dowód: akta kontroli str. 17, 494, 500, 852, 855)

2. W ogłoszeniu o przetargu, w specyfikacji istotnych warunków zamówienia (SIWZ) oraz w umowie z wykonawcą określono, że Projekt obejmuje iluminację figurki Matki Bożej, pomimo nieokreślenia takiego zakresu prac we wniosku o dofinansowanie.

Wójt wyjaśnił, że już po wykonaniu projektu technicznego i po złożeniu wniosku o dofinansowanie stwierdzono konieczność „wyartykułowania” figurki Matki Bożej.

(dowód: akta kontroli str. 17, 18, 22, 23, 25, 28, 442, 494, 500, 852, 855)

3. We wniosku o dofinansowanie określono, że dach budynku przystanku komunikacji publicznej pokryty będzie gontem, zaś w projekcie budowlanym oraz kosztorysie ofertowym określono, że dach ten pokryty zostanie blachą odpowiednio: tytanowo-cynkową, tytanowo-cynkową. Zmiany tej nie zgłoszono jednak do Instytucji Zarządzającej.

Wójt Gminy Jan Chojka wyjaśnił, że gont jako pokrycie dachu na historycznym obszarze tej części ziemi krakowsko-sandomierskiej jest materiałem obcym. Dworzec jest konstrukcją lekką, przeszkloną i dlatego wybrano blachę.

(dowód: akta kontroli str. 517, 522, 629-633, 852, 855)

4. Beneficjent nie wystąpił do Instytucji Zarządzającej z wnioskiem o przesunięcie terminu zakończenia projektu, mimo że na 30 dni przed planowanym terminem (20 maja 2011 r.) można było – w ocenie NIK – przewidzieć niedotrzymanie terminu realizacji robót budowlanych, a tym bardziej terminu uzyskania dokumentów niezbędnych do dopuszczenia obiektów do użytkowania. Instytucja Zarządzająca w piśmie z 15 listopada 2010 r. zwróciła uwagę, że datą kończącą okres kwalifikowalności wydatków jest data zakończenia realizacji Projektu, co oznacza, że wszystkie płatności na rzecz

wykonawców muszą zostać dokonane przez Beneficjenta najpóźniej w dniu realizacji projektu.

(dowód: akta kontroli str. 457, 470, 482, 1055)

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

W §16 ust. 1 umowy o dofinansowanie Projektu Beneficjent zobowiązał się do zgłaszania Instytucji Zarządzającej w formie pisemnej wszystkich zmian dotyczących realizacji Projektu przed ich wprowadzeniem i nie później niż 30 dni przed planowanym zakończeniem realizacji projektu. Beneficjent nie zgłosił jednak Instytucji Zarządzającej wykazanych w nieprawidłowościach odstępstw od danych ujętych we wniosku. Burmistrz wyjaśnił, że nie zgłaszał terminu przesunięcia zakończenia Projektu, gdyż opierał się na deklaracji wykonawcy o zakończeniu robót w wyznaczonym terminie.

(dowód: akta kontroli str. 457, 470, 482, 1055)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, zgodność zakresu robót określonego we wniosku Gminy o dofinansowanie rewitalizacji centrum Nowego Brzeska z rozliczonym zakresem robót wykonanych. Jednocześnie NIK ocenia negatywnie wykorzystanie przez Gminę możliwości dofinansowania przeprowadzonej rewitalizacji centrum Nowego Brzeska, bowiem poprzez niezgodne z przepisami prowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego z wydatków kwalifikowalnych wyłączono materiały o wartości 121,9 tys. zł. Ponadto, wskutek niedotrzymania terminu zakończenia realizacji robót objętych Projektem kwotą 652,8 tys. zł, wynikającą z faktur wystawionych po terminie zakończenia Projektu, uznano za wydatki niekwalifikowane, tj. nieobjęte wsparciem ze środków EFRR, a zatem Gmina w całości musiała je pokryć z własnych środków (w tym także z kredytu bankowego).

## 2. Udzielenie zamówień publicznych

Opis stanu  
faktycznego

W celu realizacji Projektu Gmina udzieliła dwóch zamówień publicznych w trybie przetargu nieograniczonego. Zamówieniom tym nadano nazwę:

- realizacja robót budowlanych oraz dostawa wyposażenia w ramach projektu: Rewitalizacja i odnowa centrum wsi Nowe Brzesko z przywróceniem miejscowości małomiasteczkowego charakteru,
- nadzór inwestorski przy realizacji zadania pn.: Rewitalizacja i odnowa centrum wsi Nowe Brzesko z przywróceniem miejscowości małomiasteczkowego charakteru.

(dowód: akta kontroli str. 25, 68, 1040)

Tryb udzielania zamówienia o nadzór inwestorski był zgodny z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych. Wartość szacunkowa zamówienia ustalona została przez zamawiającego (Gminę) na kwotę netto 49 705,16 zł (12 820,19 euro). Wybrano ofertę firmy „AREZOK – Budownictwo Włodzimierz Kozera” z Krakowa (dalej AREZOK), która zadeklarowała cenę stanowiącą 0,99% wartości netto robót realizowanych w ramach Projektu.

(dowód: akta kontroli str. 64-84, 1049-1054)

Wartość szacunkowa zamówienia na realizację robót budowlanych oraz dostawę wyposażenia w ramach Projektu ustalona została na kwotę 4 590 163,94 zł netto (1 183 916,83 euro). Wybrano ofertę najkorzystniejszą cenowo, tj. firmę DROGOP-2 Sp. z o.o. Mniszków 12 (dalej DROGOP-2 lub wykonawca) na kwotę<sup>5</sup> netto 4 074 193,48 zł (4 970 516,06 zł wartość brutto). Wartość kolejnej oferty uczestniczącej w przetargu (nieodrzuconej) wynosiła netto 4 764 371,35 zł. Tryb udzielania zamówienia o wykonanie robót budowlanych był zgodny z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych, za wyjątkiem nieprawidłowości opisanych niżej w punktach od 1 do 5. Umowa z firmą DROGOP-2 na wykonanie zamówienia została zawarta 20 lipca 2009 r. przez Wójta Gminy. Kwota wynagrodzenia w niej wyszczególniona była zgodna z ofertą.

(dowód: akta kontroli str. 13-43, 56-63, 86-102)

W umowie z firmą DROGOP-2 na roboty budowlane w ramach Projektu określono, że zadanie zostanie wykonane w okresie od 10 sierpnia 2009 r. do 15 października 2010 r.

<sup>5</sup> Po sprostowaniu oczywistej omyłki przez komisję przetargową.

W dniu 7 września 2010 r. DROGOP-2 złożył w Gminie wniosek o przedłużenie terminu zakończenia rewitalizacji do 15 maja 2011 r. motywując go niewykonaniem na ul. Piłsudskiego sieci gazowej, co uniemożliwiało wykonywanie dalszych prac związanych z Projektem. Na podstawie aneksu nr 2 do umowy z DROGOP-2 termin zakończenia realizacji robót i zgłoszenia przez wykonawcę gotowości do odbioru przesunięto do 10 maja 2011 r.

Beneficjent nie składał wniosku o dalsze przedłużenie terminu realizacji Projektu, chociaż możliwość taka wynikała z § 3 ust. 2 umowy o dofinansowanie Projektu. Wydatki dotyczące realizacji Projektu mogły zostać uznane za kwalifikowane, stosownie do postanowień § 5 ust. 26 aneksu nr 2 do umowy o dofinansowanie Projektu, jeśli zostały poniesione do dnia zakończenia Projektu.

(dowód: akta kontroli str. 91-111, 473- 475)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w badanym zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Przy udzielaniu zamówienia na realizację robót budowlanych oraz dostawę wyposażenia ustalenie wartości zamówienia dokonano wcześniej niż na sześć miesięcy przed dniem wszczęcia postępowania, wbrew postanowieniom art. 35 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych. Kosztorysy inwestorskie sporządzone zostały bowiem w miesiącach kwiecień 2008 r. oraz sierpień i wrzesień 2008 r., a ogłoszenie o zamówieniu ukazało się 30 kwietnia 2009 r.

(dowód: akta kontroli str. 44-55)

Wójt Jan Chojka wyjaśnił, że nie wie dlaczego referat inwestycji i komisja przetargowa nie aktualizowali kosztorysów inwestorskich. Jego zdaniem ten błąd nie ma znaczenia przy przetargu ryczałtowym, poza przypadkiem gdy wszystkie oferty są większe od kwoty wartości zamówienia ustalonej na podstawie starszych, niezaktualizowanych kosztorysów.

(dowód: akta kontroli str. 852, 854, 855)

2. Urząd nie zapewnił zgodności pomiędzy zapisami dotyczącymi robót uzupełniających, bowiem według ogłoszenia zamawiający nie dopuszczał możliwości udzielenia zamówień uzupełniających, natomiast w SIWZ podano, że zgodnie z art. 67 ust. 1 pkt 6, zamawiający może udzielić zamówienia z wolnej ręki na roboty uzupełniające nie przekraczające 50% wartości zamówienia podstawowego i polegające na powtórzeniu tego samego rodzaju zamówienia.

Wójt Gminy nie autoryzował – jak wyjaśnił – zapisu w SIWZ i nie wie dlaczego w tym dokumencie użyto sformułowania „roboty uzupełniające”.

(dowód: akta kontroli str. 17, 18, 25, 28, 852, 854, 855)

Przywołany w SIWZ art. 67 ust. 1 pkt 6 ustawy Prawo zamówień publicznych w brzmieniu obowiązującym<sup>6</sup> w dniu ogłoszenia przetargu dotyczył m.in. możliwości udzielenia zamówienia uzupełniającego dotychczasowemu wykonawcy usług lub robót budowlanych, jeżeli zamówienie podstawowe zostało udzielone w trybie przetargu nieograniczonego lub ograniczonego, a zamówienie uzupełniające było przewidziane w ogłoszeniu o zamówieniu dla zamówienia podstawowego.

3. W projekcie umowy, stanowiącym załącznik nr 4 do SIWZ określono, że wykonawca zobowiązany jest do wykonania dokumentacji fotograficznej określającej stan techniczny budynków przyległych ulic objętych projektem celem uniknięcia ewentualnych przyszłych roszczeń odwoławczych, natomiast w umowie z wykonawcą brak takiego zapisu.

Brak spójności w zapisach pomiędzy projektem umowy, a umową, było błędem, którego – jak wyjaśnił Wójt – dopuścili się pracownicy przygotowujący umowę. Jednak wykonawca był zobowiązany do ponoszenia odpowiedzialności za szkody wyrządzone w związku z wykonywaniem robót. Dokumentację fotograficzną sporządziła firma ubezpieczająca wykonawcę.

(dowód: akta kontroli str. 43, 91, 94, 627, 628, 852-855)

<sup>6</sup> Zmiana z dniem 24 października 2008 r. w Dz. U. z 2008 r. Nr 171, poz. 1058

Według zapisu w protokole ze spotkania w dniu 20 stycznia 2011 r. uczestników procesu inwestycyjnego na zadaniu realizowanym w ramach Projektu, mieszkańcy zgłaszali do Urzędu pękanie ścian domów położonych w rejonie prowadzonych robót.

(dowód: akta kontroli str. 315, 318)

4. Przy postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na roboty budowlane oraz dostawy wyposażenia Urząd – jak stwierdziła kontrola przeprowadzona w 2011 r. przez Urząd Marszałkowski - naruszył postanowienia § 1 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 19 maja 2006 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy oraz form w jakich te dokumenty mogą być składane. Zamawiający opisując przedmiot zamówienia, zastosował znaki towarowe bez użycia określeń „lub równoważny”, w związku z powyższym Instytucja Zarządzająca MPRO uznała kwotę 121,9 tys. zł brutto za wydatek niekwalifikowany.

(dowód: akta kontroli str. 409- 413)

Opis stanu  
faktycznego

W protokole ze spotkania dotyczącego omówienia tematyki realizacji prac związanych z przebudową przyłączy energetycznych i telekomunikacyjnych do budynków mieszkalnych przy ul. Piłsudskiego i ul. Nowy Rynek, jakie odbyło się 17 listopada 2009 r. stwierdzono, że zakres prac dotyczących przebudowy wewnętrznych linii zasilających w posesjach nie został objęty kosztami przebudowy ulic w zakresie robót elektrycznych i teletechnicznych, w związku z tym należy wziąć pod uwagę fakt poniesienia dodatkowych kosztów związanych z ich przebudową. Podczas narady postanowiono, że prace zostaną rozpoczęte 23 listopada 2009 r. i będą rozliczone kosztorysem powykonawczym na nośnikach cenotwórczych zawartych w ofercie przetargowej. Ponadto ustalono, że firma WZU s.c. J. T. Zieliński (dalej WZU) otrzyma od Gminy upoważnienie celem dokonania uzgodnień zakresu tych prac z właścicielami budynków. Protokół podpisała Magdalena Kalarus-Kwaśniewska Zastępca Wójta Gminy i Koordynator Projektu.

Zgodnie z umową z 1 lutego 2010 r. pomiędzy DROGOP-2 a WZU, wykonawca rewitalizacji centrum Nowego Brzeska (DROGOP-2) zlecił wykonawstwo robót energetycznych i teletechnicznych podwykonawcy, tj. WZU. W zakresie tych robót ujęto przebudowę sieci teletechnicznej i energetycznej, instalację monitoringu i oświetlenia ulicznego, ale nie wyszczególniono dostosowania wewnętrznych (w posesjach) instalacji do zmodernizowanych przyłączy.

Urząd nie przedstawił dokumentów wskazujących na udzielenie zamówienia publicznego na przebudowę wewnętrznych linii zasilających przez firmę WZU, ani też nie przedstawił protokołu konieczności wykonania robót dodatkowych oraz dodatkowego zlecenia dla DROGOP-2.

Ponadto o konieczności przeprowadzenia robót dodatkowych lub o zleceniu firmie WZU wykonania przebudowy przedmiotowych przyłączy nie poinformowano Instytucji Zarządzającej, pomimo takiego obowiązku wynikającego z § 16 ust. 1 umowy o dofinansowanie z EFRR.

W zestawieniu kosztów wewnętrznych linii zasilających wykazano, że WZU dokonał dostosowania linii w 21 posesjach przy ul. Piłsudskiego, 40 posesjach przy Rynku i w 9 posesjach usytuowanych przy ul. Wesola. Fakturą z 24 września 2012 r. WZU, powołując się na ustalenia zawarte w protokole z 17 listopada 2009 r., obciążył Urząd kwotą 77,9 tys. zł z wyznaczonym terminem płatności na 1 października 2012 r., a 14 czerwca 2013 r. Komornik Sądowy przy Sądzie Rejonowym w Myślenicach dokonał zajęcia wierzytelności z tytułu należności głównej, odsetek, kosztów procesu i kosztów egzekucyjnych na łączną kwotę 98,8 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 129-142, 308, 808-827, 855, 856, 861, 862)

Wójt Gminy wyjaśnił, że nie dopuszczano zamówień uzupełniających. W ramach wynagrodzenia ryczałtowego wykonawca (DROGOP-2) miał wykonać całość zadania. Wójt Gminy wyjaśnił ponadto, że nigdy nie wystawił zlecenia dla firmy WZU, która była podwykonawcą robót elektrycznych. Zakres robót mógł zostać wyfakturowany jako roboty dodatkowe tylko przez wykonawcę DROGOP-2. Według artykułu załączonego do wyjaśnień Wójta podwykonawca nie otrzymywał od wykonawcy (DROGOP-2) wynagrodzenia za wykonane roboty.

(dowód: akta kontroli str. 862)

Burmistrz Gminy i Miasta odmówił zapłaty faktury wystawionej przez WZU na kwotę 77,9 tys. zł<sup>7</sup>. Burmistrz wyjaśnił, że brak było jakichkolwiek dokumentów potwierdzających zlecenie wykonania prac, tj. brak umowy jak również brak przeprowadzenia procedury przetargowej.

(dowód: akta kontroli str. 808-827, 848, 851, 903, 904)

Na podstawie zlecenia z 25 maja 2011 r. Burmistrz Grzegorz Czajka zlecił firmie DROGOP 2 wykonanie robót dodatkowych dla zadania realizowanego w ramach Projektu, a ich zakres dotyczył remontu ul. Wesoła na dł. ok. 42 mb., z uwzględnieniem: robót rozbiórkowych, ziemnych, nawierzchni jezdni i chodników kanalizacji sanitarnej. Zleceniem tym Burmistrz określił, że ww. zakres robót zostanie wykonany w terminie do 7 czerwca 2011 r., za kwotę brutto 30 tys. zł.

Fakturę za wykonanie robót dodatkowych firma DROGOP-2 wystawiła 9 czerwca 2011 r., zapłata nastąpiła 18 października 2011 r. Fakturę tę pod względem merytorycznym podpisał Sekretarz Gminy, a do wypłaty zatwierdził Burmistrz.

(dowód: akta kontroli str. 343, 745, 746, 129-142)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. Wskutek niewłaściwego zarządzania realizacją Projektu, Urząd nie zadbał o:
  - dostosowanie wewnętrznych instalacji do warunków modernizowanej sieci energetycznej i teletechnicznej - dające się przewidzieć na etapie projektowania,
  - udzielenie w 2009 r. odrębnego zamówienia publicznego na dostosowanie wewnętrznych linii zasilających, skoro nie potraktowano tych robót jako roboty dodatkowe, nie udzielono głównemu wykonawcy odrębnego zlecenia, WZU nie był formalnie podwykonawcą rewitalizacji centrum Nowego Brzeska oraz nie sporządzono protokołu konieczności wykonania robót dodatkowych, o którym mowa w zakresie obowiązków inspektora nadzoru inwestorskiego.

Na okoliczność nie przeprowadzenia odrębnego postępowania w sprawie udzielenia zamówienia firmie WZU wyjaśnienia złożyli: Wójt Gminy Jan Chojka oraz Koordynator Projektu Magdalena Kalarus-Kwaśniewska. Z wyjaśnień wynika, że nie traktowali tych prac elektrycznych jako odrębne zamówienie. Aby zrealizować zadanie w ramach Projektu zaszła potrzeba ingerowania w posesje prywatne. Pełnomocnictwo zostało udzielone przedstawicielom wykonawcy robót, a nie firmie, dlatego nie należy tego dokumentu traktować jako zlecenia dla firmy WZU. Wykonane roboty elektryczne mógł fakturować tylko DROGOP-2, od której to firmy WZU (podwykonawca robót), powinien domagać się zapłaty.

(dowód: akta kontroli str. 853, 856, 879, 884, 885)

2. Gmina wydatkowała 30 tys. zł na wykonanie dodatkowych robót pomimo, że brak było w Urzędzie jakichkolwiek dokumentów wskazujących na konieczność wykonania tych robót jako dodatkowych w ramach realizacji Projektu. W szczególności nie posiadano informacji wykonawcy o konieczności dokonania robót dodatkowych; protokołu konieczności i wniosku do inwestora o akceptację, wymaganych zgodnie z umową zawartą z wykonawcą oraz umową o nadzór inwestorski. Brak było także protokołu odbioru i dowodów wskazujących na rzeczowe rozliczenie tych robót.

(dowód: akta kontroli str. 91, 93, 94, 121, 745, 746, 900)

Burmistrz wyjaśnił, że roboty wykonane na podstawie zlecenia z 25 maja 2011 r. faktycznie nie były robotami dodatkowymi realizowanymi w ramach Projektu. Pracownik przygotowujący projekt zlecenia popełnił błąd w nazewnictwie zadania. Brak dokumentów dotyczących rozliczenia tych robót jest zaniedbaniem pracowników, którzy odpowiadali za realizację inwestycji, a już nie pracują w Urzędzie.

(dowód: akta kontroli str. 848, 850, 851)

<sup>7</sup> Równowartość 20 tys. euro, wg obowiązującego w 2009 r. kursu 3,8771 zł, określonego w Rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z 19 grudnia 2007 r. w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych (Dz. U. Nr 241, poz. 1763)

Uwagi dotyczące badanej działalności

Dopiero w trakcie robót okazało się, że skrzynek przyłączeniowych nie można podłączyć do wewnętrznych instalacji w 70 posesjach bez dostosowania wewnętrznych linii zasilających oraz w dokumentacji projektowej nie przewidziano przebudowy wewnętrznych linii zasilających, a także nie ujęto tych robót w SIWZ. Zauważyć należy, iż firma WZU, której tylko na podstawie uzgodnień ujętych w protokole ze spotkania z 17 listopada 2009 r. zlecono dostosowanie wewnętrznych linii zasilających nie była jednak ani wykonawcą Projektu, a także formalnie nie była w 2009 r. podwykonawcą robót energetycznych.

#### Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie sposób udzielania zamówień publicznych. Nieprawidłowości te skutkowały także niezaliczeniem do wydatków kwalifikowanych tych materiałów, które określono w przetargu przy pomocy znaków towarowych i bez równoczesnego użycia zwrotu „lub równoważny”.

### 3. Zapewnienie nadzoru inwestorskiego

Opis stanu faktycznego

W dniu 20 lipca 2009 r. Wójt Gminy zawarł z firmą AREZOK umowę o nadzór inwestorski nad realizacją robót budowlanych w ramach Projektu. Umową tą określono m.in.: wysokość wynagrodzenia (0,99% od wartości robót netto realizowanych w ramach Projektu + podatek VAT), nazwiska inspektorów i ich zakres obowiązków, kary umowne (w tym kary w wysokości 10% wynagrodzenia brutto za odstąpienie od umowy z przyczyn zależnych od wykonawcy), a także termin realizacji zamówienia - od 15 czerwca 2009 r. do 15 października 2010 r.

Z dniem 19 lutego 2010 r. firma ta zrezygnowała z pełnienia nadzoru inwestorskiego. Pismem z 4 stycznia 2010 r. właściciel tej firmy poinformował, że przyczyną rezygnacji jest niewłaściwy przebieg inwestycji, bowiem część prac prowadzono na podstawie projektów zamiennych, jak również w oparciu o werbalne zgody projektanta na zmiany dokonywane „ad hoc” przez wykonawcę. Kontynuacja w dotychczasowy sposób robót budowlano-montażowych nie zapewnia osiągnięcia zamierzonego efektu rzeczowego.

W dzienniku budowy inspektor nadzoru Włodzimierz Kozera dokonał dziewięciu wpisów, w tym wpisem z 19 lutego 2010 r. zgłosił rezygnację z pełnienia funkcji inspektora nadzoru inwestorskiego. Ponadto trzema wpisami do dziennika budowy inspektor nadzoru zasygnalizował nieprawidłowości na budowie, a w szczególności: 8 października 2009 r. zwrócił uwagę na brak protokołów szczelności i geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej, zalecił zasypanie wykopu dopiero po dostarczeniu tej dokumentacji; w dniu 14 października 2009 r. stwierdził rozbieżności między częścią drogową Projektu a pomiarami kontrolnymi terenu, zalecając jednocześnie zmiany projektowe. W dniu 29 grudnia 2009 r. W. Kozera przypominał o konieczności dostarczenia inwestorowi projektów zamiennych sieci wodnokanalizacyjnej, a zasyp sieci nie uwzględniał uprzednio wniesionych zapisów w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 112-118, 164-172)

Od 22 marca 2010 r. nadzór inwestorski nad zadaniem realizowanym przez firmę DROGOP-2 sprawował Zakład Obsługi Inwestycji EKO INWEST Krystyna Wiorek z Kielc (dalej EKO INWEST), której Wójt Gminy Jan Chojka powierzył to zadanie (w ramach zamówienia z wolnej ręki) za kwotę netto 32,3 tys. zł na podstawie umowy, zawartej na okres do 15 października 2010 r. W umowie tej m.in. ustalono, że zleceniobiorca wystawi fakturę końcowa w terminie 7 dni od daty ostatecznego odbioru budowy. Aneksami nr 1 z 11 października 2010 r. do umowy z firmą EKO INWEST zmieniono termin realizacji usługi na okres od 22 marca 2010 r. do 20 maja 2011 r. Aneksami nr 2 z 1 marca 2010 r. zmieniono wynagrodzenie za usługę, zwiększając (z dniem 1 stycznia 2011 r.) wyłącznie wartość wynagrodzenia brutto o wzrost podatku VAT - z 22% do 23%. Umową określono m.in. nazwiska inspektorów nadzoru, którym przypisany został nadzór w poszczególnych branżach.

(dowód: akta kontroli str. 126, 129-142, 148-151)

W dzienniku budowy nr 142/2009 nie stwierdzono zapisów wskazujących na rozpoczęcie, nadzór i zakończenie robót w zakresie dostosowania wewnętrznych linii zasilających do

przebudowanych (ziemnych) przyłączy elektrycznych i teletechnicznych do posesji położonych przy ul. Piłsudskiego oraz Nowy Rynek i Wesoła zrealizowanych przez WZU.

(dowód: akta kontroli str. 129-142, 164-202, 816, 817)

W dzienniku budowy nr 231, prowadzonym na wykonanie robót dotyczących odnowienia elewacji OSP z biblioteką wraz z wymianą stolarki okiennej, (realizowanych w ramach Projektu) o wartości 237,8 tys. zł, nie wprowadzono żadnych zapisów, które dowodziłyby o zapewnieniu nadzoru inwestorskiego. Zapisy w tym dzienniku, dotyczące prac rozpoczynają się z dniem 24 sierpnia 2009 r., a kończą zapisem z 13 listopada 2010 r., informującym o zakończeniu budowy zgodnie z pozwoleniem. W dzienniku tym zapisów dokonywali wyłącznie kierownik robót i kierownik budowy.

Umowami zawartymi przez Gminę o nadzór inwestorski określono, że po zakończeniu robót inspektor nadzoru potwierdza w dzienniku budowy zapis kierownika budowy lub robót o gotowości obiektu lub robót do odbioru. Faktury za realizację robót budowlanych, a także za wykonywanie nadzoru inwestorskiego sprawdziła pod względem merytorycznym i zatwierdziła Koordynator Projektu Magdalena Kalarus-Kwaśniewska.

(dowód: akta kontroli str. 91, 119-122, 127, 128, 137-141, 349, 350, 791-807)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. Gmina nie naliczyła firmie AREZOK kary umownej za odstąpienie od umowy. Równocześnie nie podjęto działań wyjaśniających zasadność podanych przyczyn rezygnacji w piśmie Włodzimierza Kozery, a także nie podjęto działań w celu usunięcia nieprawidłowości stwierdzonych przez inspektora nadzoru. Nie nastąpiło udokumentowane przejęcie dokumentów dotyczących nadzoru inwestycji przez firmę AREZOK, sprawowanego w okresie od 10 sierpnia 2009 r. (przekazanie placu budowy) do 19 lutego 2010 r. (rezygnacja z nadzoru inwestorskiego), a także nie zinwentaryzowano robót w toku, które nadzorowane były przez tę firmę. Zauważyć należy, iż powodem rezygnacji z tego nadzoru były stwierdzone przez jej właściciela nieprawidłowości w realizowaniu inwestycji.

W § 4 pkt 2 ust. 1 umowy z firmą AREZOK określono tę karę w wysokości 10% wynagrodzenia brutto. Wartość brutto usługi, wynikająca z umowy, wynosiła 49 208,10 zł (40 334,51 zł wartość netto + 8 873,59 zł VAT), zatem wielkość nienaliczonej kary stanowi kwotę 4 920,81 zł.

(dowód: akta kontroli str. 112-114, 164-172, 704, 706)

Wójt wyjaśnił, że nie wie dlaczego „inwestycje i służby finansowo-księgowe” nie naliczyły kary umownej. Koordynator Projektu wyjaśniła, że firma AREZOK zrezygnowała z pełnienia nadzoru, gdyż – jak jej ustnie oświadczył właściciel tej firmy - nagłe przykre zdarzenie rodzinne nie pozwalało mu kontynuować zlecenia. Inwestor uznał to oświadczenie za wystarczające, aby przyjąć rezygnację, bez naliczenia kar.

(dowód: akta kontroli str. 853, 856, 879, 886)

Powody rezygnacji firmy AREZOK określone w piśmie z 4 stycznia 2010 r. nie potwierdzają treści wyjaśnienia Koordynatora Projektu, bowiem wg tego pisma przyczyną rezygnacji jest niewłaściwy przebieg inwestycji, w tym część prac prowadzono na podstawie projektów zamiennych jak również w oparciu o werbalne zgody projektanta na zmiany dokonywane „ad hoc” przez wykonawcę. Kontynuacja w dotychczasowy sposób robót budowlano-montażowych nie zapewniała, wg Włodzimierza Kozery, osiągnięcia zamierzonego efektu rzeczowego.

(dowód: akta kontroli str. 112-118, 164-72)

2. Koordynator Projektu, odpowiedzialna za współpracę z inspektorami nadzoru inwestorskiego, nie wyegzekwowała od inspektorów nadzoru inwestorskiego harmonogramów pobytów na budowie, wymaganych zgodnie z zakresem obowiązków inspektora nadzoru inwestorskiego, stanowiącym załącznik do umów zawartych przez Wójta Gminy z firmą AREZOK i z firmą EKO INWEST o pełnienie nadzoru inwestorskiego.

Koordynator Projektu wyjaśniła, że współpraca z firmą EKO INWEST układała się na tyle dobrze, że nie było potrzeby obarczania się dodatkowymi dokumentami.

(dowód: akta kontroli str. 114, 121, 704, 706, 879, 887)

3. Nie został zapewniony nadzór inwestorski przy robotach realizowanych w ramach Projektu, a dotyczących odnowienia elewacji budynku biblioteki i remizy Ochotniczej Straży Pożarnej oraz przy robotach polegających na dostosowaniu wewnętrznych linii zasilających do nowych przyłączy energetycznych i teletechnicznych przez firmę WZU, pomimo zlecenia firmom realizującym nadzór inwestorski (AREZOK i EKO INWEST) nadzoru nad robotami wykonywanymi w ramach całego Projektu.

Koordynator Projektu, odpowiedzialna m.in. za koordynację, monitorowanie i nadzór przebiegu realizacji Projektu wyjaśniła, że nie zna przyczyny braku wpisów do dziennika budowy przez inspektorów nadzoru.

Według informacji firmy EKO INWEST w dzienniku budowy brak zapisów o sprawowanym nadzorze inwestorskim przy robotach dotyczących Biblioteki, gdyż nie prowadziła ona nadzoru.

(dowód: akta kontroli str. 112-122, 164-202, 347-377, 798-799, 884, 878, 892, 894, 888-890)

Zgodnie z § 1 ust. 1 umowy Wójt Gminy wykonywanie nadzoru inwestorskiego dla całego zadania rewitalizacji i odnowy centrum (w tym także wykonania docieplenia i elewacji budynku biblioteki) powierzył w dniu 20 lipca 2009 r. firmie AREZOK, a po jej rezygnacji powierzył w dniu 22 marca 2010 r. firmie EKO INWEST. Według § 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury<sup>8</sup> dziennik budowy jest przeznaczony do rejestracji, przebiegu robót budowlanych oraz wszystkich zdarzeń i okoliczności zachodzących w toku ich wykonywania i mających znaczenie przy ocenie technicznej prawidłowości wykonywania budowy, rozbiórki lub montażu. Wpisy dokonywane przez inspektorów nadzoru inwestorskiego, stosownie do art. 25 ustawy Prawo budowlane<sup>9</sup>, mają na celu m.in.: sprawowanie kontroli zgodności jej realizacji robót z projektem i pozwoleniem na budowę, przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej; sprawdzanie jakości wykonywanych robót i wbudowanych wyrobów budowlanych, sprawdzanie i odbiór robót budowlanych ulegających zakryciu lub zanikających, potwierdzanie faktycznie wykonanych robót.

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

W dzienniku budowy nr 174 nie dokonano jakichkolwiek zapisów wskazujących na sprawowanie nadzoru inwestorskiego przy realizacji prac związanych z nasadzeniem nowej zieleni wysokiej. Zapisami w dzienniku z dnia 11 maja 2010 r. oraz 20 sierpnia 2010 r. projektant Piotr Turkiewicz stwierdził niezgodne z projektem nasadzenie drzew. Także w piśmie z 25 marca 2011 r. projektant poddał krytyce jakość dokonanych nasadzeń. W umowie zawartej z firmą EKO INWEST brak wzmianki o wyznaczeniu inspektorów do sprawowania nadzoru inwestorskiego nad robotami związanymi z nasadzeniem nowej zieleni.

Wójt Gminy wyjaśnił, że nadzór nad nasadzeniem nowej zieleni wysokiej sprawowany był przez Urząd.

Ogłędziny przeprowadzone 19 września 2013 r. wykazały, że na obszarze objętym rewitalizacją były posadzone 43 drzewka, w tym 4 drzewka były w stanie uschniętym, a ponadto brakowało jednego drzewka.

(dowód: akta kontroli str. 119-125, 164-201, 293, 848, 850, 892, 894, 896)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie sposób zapewnienia nadzoru inwestorskiego nad realizacją robót w ramach Projektu. Urząd nie zapewnił również skutecznego nadzoru nad prawidłowym wykonaniem umów zawartych z firmami sprawującymi nadzór inwestorski, a Koordynator Projektu nierzetelnie wykonywała swoje obowiązki.

<sup>8</sup> Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 czerwca 2002 r. w sprawie dziennika budowy, montażu i rozbiórki, tablicy informacyjnej oraz ogłoszenia zawierającego dane dotyczące bezpieczeństwa pracy i ochrony zdrowia (Dz. U. Nr 108, poz. 953 ze zm.)

<sup>9</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 247, poz. 1623 ze zm.

### 3. Przebieg zadania inwestycyjnego, jakość robót oraz wywiązywanie się uczestników procesu inwestycyjnego z obowiązków

Opis stanu faktycznego

W okresie realizacji robót budowlanych poszczególne strony procesu budowlanego (projektant, wykonawca, nadzór inwestorski) prowadziły korespondencje zarzucając sobie wzajemnie nieprawidłowości w zakresie zaprojektowania realizowanego obiektu i wykonywanych robót.

(dowód: akta kontroli str. 218-304, 776-786, 912-920)

Ze stronami tymi koordynator Projektu oraz Wójt lub Burmistrz Gminy organizowali spotkania robocze w celu omówienia przebiegu prac. Ze spotkań tych sporządzano protokoły, które szczególnie ze spotkań w latach 2009-2010 nie zawierają zapisów wskazujących na rzetelne udokumentowanie postępowań wyjaśniających lub dyscyplinujących poszczególnych uczestników procesu inwestycyjnego do prawidłowej realizacji przyjętych obowiązków.

(dowód: akta kontroli str. 257, 258, 308-331, 787-790)

Przedstawione do kontroli NIK protokoły ze spotkań uczestników procesu inwestycyjnego nie wskazują na podejmowanie przez przedstawicieli inwestora skutecznych działań lub też działań w celu doprowadzenia do uzgodnienia stanowisk przedstawianych przez projektanta i wykonawcę. Dla przykładu projektant pismami skierowanymi do Urzędu 20 listopada 2009 r. i 12 grudnia 2009 r. krytycznie odniósł się do realizowanych robót budowlanych, stwierdzając szereg nieprawidłowości i odstępstw od zatwierdzonej dokumentacji budowlanej (m.in. brak: punktów osnowy realizacyjnej podstawowej i roboczej w terenie, badań i pomiarów kontrolnych w trakcie prowadzenia robót, profilowania i zagęszczenia podłoża, a także brak dziennika na budowie). Projektant w pismach z 6 i 18 stycznia 2010 r. nie zgodził się z zarzutami inspektora nadzoru oraz zarzutami wykonawcy robót budowlanych m.in. w zakresie braków lub błędów w dokumentacji projektowej.

Po otrzymaniu tych pism spotkanie robocze odbyło się dopiero 21 kwietnia 2010 r., a w protokole z tego spotkania nie zawarto żadnych ustaleń odnoszących się do problemów poruszonych w wymienionych wyżej pismach. Kolejne spotkanie robocze inwestor zorganizował dopiero 18 czerwca 2010 r. pomimo, że 23 kwietnia 2010 r. wykonawca zgłosił inwestorowi problemy na budowie. 21 września 2010 r. poprosił inwestora o pilne spotkanie uczestników procesu inwestycyjnego, w związku z problemami polegającymi na rozbieżnościach pomiędzy przedmiarem robót, specyfikacją techniczną, a rysunkami technicznymi. Pismo wykonawcy inwestor przekazał projektantowi w dniu jego otrzymania. Treść odpowiedzi projektanta z 23 września 2010 r. na powyższe pismo ma charakter polemiki, a mimo to na kolejnym spotkaniu uczestników procesu inwestycyjnego (16 listopada 2010 r.) nie odniesiono się do treści pism wykonawcy i projektanta.

(dowód: akta kontroli str. 227, 228, 236, 237, 241-243, 248-250, 253, 257, 258, 262-269, 310, 314, 787, 790)

Z protokołów spotkań roboczych uczestników procesu inwestycyjnego wynika, że dopiero na spotkaniach w 2011 r. podejmowano działania koordynacyjne. W okresie od stycznia do kwietnia 2011 r. inwestor zorganizował 5 takich spotkań (spośród 12 zorganizowanych od sierpnia 2009 r.) Zapisy w protokołach ze spotkań w 2011 r., a także prowadzona korespondencja, potwierdzają niewłaściwe przygotowanie do inwestycji i jej przebieg. Na przykład:

- pisma z 4 stycznia 2011 r., 25 lutego 2011 r., 2, 3, 22, 25 marca 2011 r. i 7 kwietnia 2011 r., kierowane przez projektanta do Urzędu, zawierają informacje o odstępstwach od projektu i informują o samowoli budowlanej, a także wskazują na zarzuty czynione wzajemnie pomiędzy projektantem a wykonawcą (z pism wynika m.in. zamontowanie fontanny o kształcie niezgodnym z projektem, zastosowanie elementów ceramicznych niezgodnie z ustalonym wzorem, brak dziennika na budowie, zamiar zastąpienia trójkomorowych zestawów szklanych jednokomorowymi ujemnie wpływającymi na współczynnik przenikania ciepła). W piśmie z 3 marca 2011 r. projektant wskazał także na brak skutecznych i zdeterminowanych działań wobec sytuacji omawianej na

poprzednich spotkaniach, w tym skutecznej egzekucji należnych zobowiązań ze strony wykonawcy;

(dowód: akta kontroli str. 275, 285-288, 292-293)

- w protokole ze spotkania uczestników procesu inwestycyjnego 20 stycznia 2011 r. zapisano m.in., że: wpisy w dziennikach budowy nie są systematyczne; roboty przebiegają w sposób powolny i niezorganizowany; w czasie realizacji inwestycji nastąpiła zmiana dokumentacji, bez akceptacji inwestora, prace wykonywane są niezgodnie z projektem i sztuką budowlaną (m.in. fontanna i chodnik ul. Piłsudskiego oraz schody niewłaściwie wykonane, żadne z posadzonych drzew nie spełnia warunków ustalonych w projekcie), a w dzienniku budowy brak zapisów odbioru robót.

(dowód: akta kontroli str. 315-320)

- treść protokołu ze spotkania 7 kwietnia 2011 r. wskazuje na problemy związane z projektem zamiennym budynku dworca oraz, że „nadal nie ma rozwiązania dolnej części parkingu oraz miejsca wokół figurki i zieleni obok dworca”.

(dowód: akta kontroli str. 329-331)

Z protokołów spotkań roboczych nie wynika, aby zgłaszane problemy zostały rozwiązywane przez inwestora. W szczególności nie stwierdzono zapisów o podjętych decyzjach (zajętym stanowisku) dotyczących uwag zgłoszonych w dniu:

- 20 stycznia 2011 r. w zakresie: nierzetelnego prowadzenia dziennika budowy (brak wpisów lub niesystematyczne wpisy, brak dziennika na budowie); prowadzenia robót w wolnym tempie i w sposób niezorganizowany, wykonanie schodów niezgodnie z projektem oraz brak dostępności dla osób niepełnosprawnych;
- 7 kwietnia 2011 r. w zakresie częstych zmian w projekcie.

(dowód: akta kontroli str. 315-320, 329-331)

Wykonanie projektu zamiennego dworca komunikacji publicznej spowodowane zostało realizacją budowy przez wykonawcę w sposób niezgodny z dokumentacją, na podstawie której wydano w 2008 r. pozwolenie na budowę. Projektant na bieżąco sygnalizował Inwestorowi (Wójtowi i Burmistrzowi) stwierdzone odstępstwa od projektu technicznego i w ocenie projektanta była to samowola budowlana, zagrażająca niedopuszczeniem tego obiektu do eksploatacji. W konsekwencji takich działań wykonawcy zaszła konieczność wykonania projektu zamiennego oraz jego zatwierdzenia przez Starostę Proszowickiego. Presją na przyspieszenie dostarczenia projektu zamiennego był wpis z 7 kwietnia 2011 r. do dziennika budowy dokonany przez inspektora nadzoru o wstrzymaniu realizacji budynku dworca do czasu otrzymania od projektanta aktualnej wersji dokumentacji. W dzienniku tym nie wpisano jednak daty wznowienia robót. A kolejny zapis w dzienniku budowy jest z dnia 9 maja 2011 r. i dotyczy zgłoszenia prac do odbioru przez kierownika robót „prace budowlane i drogowe zostały zakończone”.

(dowód: akta kontroli str. 199, 227, 228, 235, 245, 255, 256, 262, 263, 273, 274, 270, 295)

Pismem z 7 kwietnia 2011 r. Burmistrz zwrócił się do projektanta o pilne uzupełnienie dokumentacji projektowej w zakresie prac prowadzonych w budynku dworca, gdyż do zakończenia realizacji inwestycji został jeden miesiąc. W tym samym dniu na pismo Burmistrza odpowiedział projektant, zwracając się z prośbą o wyjaśnienie charakteru wnioskowanych uzupełnień oraz wyspecyfikowanie nazw części dokumentacji budowlanej, której czynności te mają dotyczyć, gdyż według jego wiedzy inwestycja posiada aktualną dokumentację budowlaną, w tym projekt zamienny do pozwolenia na budowę z 16 lipca 2008 r. Jednocześnie projektant zaznaczył m.in., że: w związku z licznymi odstępstwami poczynionymi przez wykonawcę względem przekazanych rysunków zawierających propozycje projektowe zamienne, w dniu 4 stycznia 2011 r. poinformował o tym fakcie inwestora poprzez wpis do protokołu w obecności p. Magdaleny Kalarus-Kwaśniewskiej (z zaznaczeniem, że na budowie nie było w tym czasie dziennika budowy); na żadne z pism, kierowanych przez projektanta do Urzędu Gminy i Miasta Nowe Brzesko od stycznia br., w którym poruszane były problemy związane z inwestycją, nie doczekał się odpowiedzi.

(dowód: akta kontroli str. 295-297, 275)

Pismem z 14 kwietnia 2011 r. Burmistrz poinformował projektanta, że z powodu niedostarczenia przez niego projektu zamiennego budynku dworca w Nowym Brzesku,

główny wykonawca zadania zaprzestał wykonywania prac przy budowie tego budynku. Poinformował także, iż otrzymał informację o odmowie przez projektanta autoryzowania dostarczonych rysunków. Dlatego też wyznacza projektantowi termin dopełnienia ww. obowiązków do dnia 18 kwietnia 2011 r., a w przypadku jego nie dotrzymania, projektant zostanie obciążony kosztami związanymi z karami umownymi, a także ewentualnym zwrotem dotacji zewnętrznej. Projektant, w odpowiedzi na powyższe pismo, powiadomił Burmistrza (wpływ pisma 15 kwietnia 2011 r.), że mając na uwadze dobro realizowanej inwestycji, pragnie podtrzymać deklarację dokonania odpowiednich czynności formalnych, w wyniku których wprowadzone przez wykonawcę zmiany do projektu budowlanego, zostaną zakwalifikowane jako nieistotne, co umożliwi przeprowadzenie odbiorów końcowych obiektu. W piśmie zaznaczył, że zamiar takich czynności przekazał inspektorowi nadzoru inwestorskiego, który wycofuje decyzje o wstrzymaniu realizacji budynku dworca.

(dowód: akta kontroli str. 298, 299)

Na podstawie protokołu przekazania dokumentacji z 18 kwietnia 2011 r. projektant przekazał inwestorowi projekt wnętrza i wyposażenia budynku przystanku komunikacji publicznej w Nowym Brzesku – akceptacja zmian nieistotnych (bez instalacji elektrycznych). Projektant Piotr Turkiewicz oświadczył, że uznaje roboty budowlane uprzednio zrealizowane lub zrealizowane w przyszłości na podstawie tych rysunków za mieszczące się w ramach pojęcia „zmian nieistotnych”. Burmistrz oświadczył, że przyjmuje przekazane rysunki bez uwag oraz że rezygnuje z ewentualnych roszczeń wobec projektanta, które mogłyby powstać w związku z realizacją przekazanej dokumentacji.

(dowód: akta kontroli str. 300-302)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. Przedstawiony wyżej opis stanu faktycznego wskazuje, że Koordynator Projektu w okresie od 30 lipca 2009 r. do 31 marca 2011 r. nierzetelnie koordynował realizację inwestycji, pomimo takiego obowiązku, wynikającego z powierzonego 30 lipca 2009 r. zakresu czynności, a w szczególności nie podejmował działań w celu doprowadzenia realizacji Projektu do zgodności z zapisami ujętymi we wniosku o dofinansowanie oraz w umowie o dofinansowanie Projektu. W stosunku do zgłaszanych nieprawidłowości Inwestor nie podejmował skutecznych działań zapobiegających ich powstawaniu lub działań naprawczych, a także działań dyscyplinujących, przewidzianych w umowach o nadzór inwestorski, nadzór autorski oraz w umowie o wykonanie robót objętych projektem.

Koordynator Projektu Magdalena Kalarus-Kwaśniewska wyjaśniła, że projektant przekazywał Urzędowi pisma różne w swej treści, a na te, które zawierały prawdziwą treść Gmina odpowiadała poprzez korespondencję e-mailową lub organizując spotkania na budowie.

Burmistrz wyjaśnił, że nad prawidłowością przebiegu inwestycji czuwali inspektorzy nadzoru oraz Koordynator Projektu. Burmistrz nie wyjaśnił jednak przyczyn niepodjęcia w sposób udokumentowany decyzji zmierzających do usuwania nieprawidłowości lub respektowania wzajemnych uzgodnień.

(dowód: akta kontroli str. 881, 1055)

2. Efektem nierzetelnego zarządzania Projektem przez Wójta Gminy i Burmistrza było nieracjonalne ustalenie terminu zakończenia robót oraz nieprolongowanie terminu zakończenia Projektu, wskutek czego doprowadzono do nieujęcia części poniesionych kosztów w grupie kosztów kwalifikowanych do wsparcia finansowego ze środków EFRR, czym zmniejszono możliwość uzyskania dotacji do realizacji projektu o 394,4 tys. zł. Burmistrz wyjaśnił, że nie występował o wydłużenie terminu realizacji Projektu, bowiem opierał się na twierdzeniu wykonawcy, że w ustalony terminie zostaną wykonane roboty.

(dowód: akta kontroli str. 91-110, 129-142, 482, 487, 597-600, 609-621, 1055)

3. Przy realizacji zadania w ramach Projektu firma DROGOP-2 wykonywała roboty zamiennie, a mimo to inwestor nie wygzekwował od firm, którym powierzył pełnienie nadzoru inwestorskiego, protokołów konieczności wykonania robót zamiennych i wniosków o akceptację. Według umów zawartych z tymi firmami, w przypadku konieczności wykonania robót zamiennych powinien zostać sporządzony protokół

konieczności przez inspektora nadzoru i kierownika budowy, którzy powinni wystąpić do Inwestora z wnioskiem o akceptację robót zamiennych. W Urzędzie jednak brak było takich protokołów i wniosków.

(dowód: akta kontroli str. 112-115, 119-121, 164-196, 218-330, 900)

Burmistrz wyjaśnił, że brak dokumentów, wymaganych przy robotach zamiennych wykonywanych przez firmę DROGOP-2, wynika z niedopatrzenia pracowników sprawujących nadzór nad realizacją zadania. Burmistrz wyjaśnił także, iż o wszystkich zmianach był informowany i dawał ustne akceptacje tych zmian.

(dowód: akta kontroli str. 901, 902)

4. Na spotkaniach roboczych 20 i 21 stycznia 2011 r. uczestnicy procesu inwestycyjnego stwierdzili potrzebę sporządzenia kosztorysów różnicowych całej inwestycji, mimo iż umowa z wykonawcą zakładała cenę ryczałtową. Sporządzono kosztorys różnicowy i przedmiar robót budynku dworca autobusowego, za które zapłacono projektantowi 2 081,0 zł. Wraz z tymi dokumentami sporządzony został dokument pn. Uwagi do przedmiaru i kosztorysu inwestorskiego różnicowego, w którym podano, że koszt wybudowania obiektu dworca zmniejszył się o 19,5 tys. zł w porównaniu do kosztorysu ofertowego opartego na przedmiarze robót. Inwestor nie wykorzystał kosztorysów zamiennych oraz uwag projektanta w ostatecznym rozliczeniu inwestycji. Za usługę zleconą umową z dnia 20 lipca 2009 r. firma DROGOP-2 otrzymała wynagrodzenie brutto w kwocie ryczałtowej, ustalonej w wysokości 4 987 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 91-93, 110, 111, 129-142, 315-325, 724, 725, 382-408, 995)

Burmistrz Grzegorz Czajka i koordynator projektu Magdalena Kalarus-Kwaśniewska wyjaśnili, że wykonawcy robót budowlanych wypłacono pełne wynagrodzenie, gdyż zostało ustalone w formie ryczałtowej i zgodnie z art. 632 Kodeksu cywilnego zamawiający nie mógł dokonać jego zmiany. Przy realizacji inwestycji projektant ingerował we wszystkie branże. W trakcie realizacji zadania uszczegółowiane były pewne rozwiązania i czynione zmiany, ale tylko dlatego aby zrealizować inwestycję możliwie jak najlepiej. Nie jest wykluczone, że na niektórych elementach wykonawca zaoszczędził, ale inne elementy wymagały większych nakładów.

(dowód: akta kontroli str. 847, 848, 850, 878, 881, 882, 883)

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że przy stosowaniu ceny ryczałtowej przedmiot zamówienia określają odpowiednie projekty i specyfikacje techniczne. Wykonawca, deklarując wolę wykonania robót zgodnie z przekazaną dokumentacją, akceptuje jej zawartość. To z kolei pozbawia go możliwości żądania zapłaty za czynności wynikające z dokumentacji, a niewycenione w kosztorysie. Zasadą Prawa zamówień publicznych, wynikającą z treści art. 144 ust. 1 ustawy jest niezmiennosc zawartych umów. Mając na uwadze, iż wprowadzenie robót zamiennych polega na zastosowaniu rozwiązania odmiennego od określonego w opisie przedmiotu zamówienia wynikającego ze specyfikacji istotnych warunków zamówienia lub z treści oferty wykonawcy, należy stwierdzić, iż wprowadzenie robót zamiennych wymagało zmiany umowy w sprawie zamówienia publicznego. W umowie nie przewidziano jednak wykonywania robót zamiennych.

(dowód: akta kontroli str. 879, 885, 886)

Brak rzetelnego udokumentowania opisywanych wcześniej operacji gospodarczych nie pozwala na dokonanie szczegółowej oceny częściowej. Nieudokumentowanie bowiem zasadności wprowadzanych zmian w stosunku do poszczególnych odstępstw od założeń projektowych, a także nieudokumentowanie sprawowanego nadzoru inwestorskiego oraz wydawanie przez Burmistrza decyzji ustnych aprobujących wprowadzane zmiany nie tylko nie pozwala na ocenę gospodarności, ale budzi uzasadnione obawy, że część wydatków publicznych nie było dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz w sposób umożliwiający terminową realizację zadań, tj. odpowiednio do reguł wydatkowania środków publicznych określonych w art. 44 ust. 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> Dz. U. z 2013 r. Nr 885 ze zm.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie zarządzanie przebiegiem zadania inwestycyjnego. Niezapewnienie należytej koordynacji działań poszczególnych uczestników procesu inwestycyjnego doprowadziło do niewłaściwej realizacji zadań zleconych umową o wykonawstwo robót budowlanych oraz umowami o nadzór inwestorski. Sporządzony projekt zamienny m.in. wymuszony został przez wykonywanie robót zamiennych, jednak Inwestor nie zadbał o sporządzenie udokumentowania uzasadnienia dla wykonywania robót zamiennych. Jednocześnie nie zadbano o kompletność podejmowanych działań, bowiem nie przewidziano tak oczywistych faktów, że przebudowując przyłącza energetyczne i teletechniczne do gospodarstw domowych usytuowanych przy ulicach Piłsudskiego, Nowy Rynek oraz Wesola zachodzi konieczność odpowiedniego dostosowania wewnętrznych instalacji.

#### 4. Odbiór końcowy robót oraz gwarancja jakości robót

Opis stanu faktycznego

Wpisem do dziennika budowy z 9 maja 2011 r. oraz pismem z 10 maja 2011 r. firma DROGOP-2 poinformowała inwestora, że zgłasza do odbioru końcowego zadanie, które zostało wykonane zgodnie z projektem budowlanym, warunkami pozwolenia na budowę, przepisami oraz obowiązującymi w tym zakresie normami, wraz z adnotacją: „zmiany w pomieszczeniu dworca mało istotne”.

Wpisem do dziennika budowy z 10 maja 2010 r. inspektorzy nadzoru inwestorskiego wszystkich branż, wymienieni w umowie zawartej z firmą EKO o pełnienie nadzoru, poinformowali, że potwierdzają wykonanie robót i zadanie jest gotowe do odbioru końcowego.

Zarządzeniem z 11 maja 2011 r. Burmistrz powołał komisję do odbioru robót budowlanych, która 20 maja 2011 r. spisała protokół odbioru końcowego i przekazania, stwierdzając że:

- roboty realizowane były w czasie od 10 sierpnia 2008 r. do 10 maja 2011 r. i wykonane zostały zgodnie z umową,
- komisja nie zgłasza zastrzeżeń co do jakości robót, inwestycja nie posiada żadnych wad,
- jakość wykonanych robót i użytych materiałów ocenia się na dostateczną,
- komisja uznaje inwestycję za odebraną końcowo od firmy DROGOP-2.

Protokół ten został zatwierdzony bez uwag przez Burmistrza Grzegorza Czajkę.

W protokole tym wyszczególniono następujący zakres robót będących przedmiotem odbioru: budowa dworca komunikacji publicznej, budowa oświetlenia ulicznego, remont wodociągu i budowa kanalizacji burzowej, przebudowa nawierzchni, gospodarka istniejącym materiałem roślinnym i zazielenienie rynku, fontanna, mała architektura, monitoring, elewacja i termomodernizacja biblioteki, przebudowa sieci energetycznej, budowa przyłącza energetycznego do budynku dworca oraz przebudowa sieci teletechnicznej za 4.987 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 199-209, 96)

Z protokołu odbioru wynika, że wykonawca zadania (firma DROGOP-2) przedłożył: dzienniki budowy, protokoły badań i sprawdzeń oraz inwentaryzację geodezyjną powykonawczą. Kontrola NIK jednak stwierdziła, że: protokół pomiarów instalacji elektrycznych został sporządzony dopiero w czerwcu 2011 r. (bez określenia dnia); atesty (deklaracje zgodności); protokół próby szczelności sieci wodociągowej i kanalizacji burzowej oraz instalacji wodno-kanalizacyjnej nie zawierają daty sporządzenia, a geodezyjna inwentaryzacja powykonawcza została sporządzona 8 listopada 2011 r. Protokół kontroli obowiązkowej budowy obiektu budowlanego został sporządzony 21 listopada 2011 r. przez Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Proszowicach. A zatem, dokumenty wytworzone po 10 maja 2011 r. nie mogły zostać załączone do wniosku o dokonanie odbioru końcowego.

(dowód: akta kontroli str. 98, 164-202, 207, 210-216, 726-737, 791-801)

Decyzją z 13 lipca 2011 r. Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Proszowicach wyraził zgodę na dopuszczenie do użytkowania przystanku (dworca) komunikacji publicznej w Nowym Brzesku.

Decyzją z 22 listopada 2011 r. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Proszowicach udzielił inwestorowi pozwolenia na użytkowanie budynku dworca komunikacji publicznej

wraz z infrastrukturą techniczną. W uzasadnieniu decyzji podano m.in., że w wyniku kontroli inspektorzy PINB stwierdzili wykonanie inwestycji zgodnie z nieistotnymi odstępstwami od warunków pozwolenia na budowę.

(dowód: akta kontroli str. 210-216)

W dniu 15 grudnia 2012 r. Gmina wystosowała do Sądu Okręgowego w Krakowie pozew wobec firmy DROGOP-2 o zapłatę, wnosząc zasądzenie od pozwanej firmy kwoty 298 002,47 zł wraz z ustawowymi odsetkami liczonymi od dnia 30 maja 2011 r. do dnia zapłaty. W uzasadnieniu podano, że pozwany nie dostarczył faktury w terminie, co skutkowało potrąceniem przez jednostkę finansującą dochodzenia tej kwoty; uchybił ostatecznemu terminowi odbioru; a pismem z 22 maja 2012 r. został skutecznie wezwany do zapłaty utraconego dofinansowania (do kontroli NIK nie przedstawiono wezwania do zapłaty utraconego dofinansowania).

Burmistrz wyjaśnił, że przyczyną wystosowania pozwu dopiero 15 grudnia 2012 r. było prowadzenie ustnych negocjacji z firmą DROGOP-2 oraz z Urzędem Marszałkowskim w celu nie utracenia dofinansowania.

(dowód: akta kontroli str. 622-626, 847, 849)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. Zadanie inwestycyjne, zrealizowane przez firmę DROGOP-2, nie zostało zakończone w terminie określonym umową, tj. 10 maja 2011 r. Wskazuje na to:

- pismo z 30 maja 2011 r., którym Burmistrz Gminy i Miasta informuje wykonawcę o nieusuniętych na tej inwestycji brakach, pomimo pisemnych ustaleń zawartych w protokole z dnia 20 maja 2011 r., tj. nie została przedłożona dokumentacja powykonawcza, nie uruchomiono fontanny i nie zostały dokończone roboty elektryczne. Powyższe miało nastąpić w terminie do dnia 26 maja 2011 r.
- wykonawca nie przekazał inwestorowi, wraz ze zgłoszeniem 10 maja 2011 r. inwestycji do odbioru, niektórych dokumentów wymaganych § 9 umowy, gdyż dopiero po tym terminie przekazano: geodezyjną inwentaryzację powykonawczą (sporządzona 8 listopada 2011 r.) i protokół pomiarów instalacji elektrycznych (sporządzonych w czerwcu 2011 r.);
- notatka załączona do wyjaśnień złożonych przez projektanta Piotra Turkiewicza, z której wynika, że 17 maja 2011 r. projektant przeprowadził czynności nadzoru autorskiego na budowie i stwierdził, że wykonawca robót elektrycznych w dalszym ciągu realizował instalację elektryczną służącą iluminacji obiektu niezgodnie z projektem budowlanym.

(dowód: akta kontroli str.206-209, 217, 734, 735, 912, 913, 1038)

Burmistrz wyjaśnił, że:

- niezłożenie wszystkich dokumentów wraz ze zgłoszeniem inwestycji do odbioru końcowego było niedopatrzeniem ze strony pracowników merytorycznie odpowiedzialnych,
- brak w protokole odbioru końcowego i przekazania inwestycji, jakichkolwiek uwag w zakresie jakości lub niewykonania wszystkich robót, wynika stąd, iż zatwierdził taki protokół jaki został mu przedłożony przez komisję odbiorową. Fontanna działała z zakłóceniami spowodowanymi chwilowymi brakami energii elektrycznej, wskutek nie zakończenia prac elektrycznych, które nie były związane z Projektem.

(dowód: akta kontroli str. 847, 849, 850)

2. Gmina nie naliczyła firmie DROGOP-2 kary umownej za nieterminowe zrealizowanie zlecenia. Zakończenie realizacji robót i zgłoszenie przez wykonawcę gotowości zadania do odbioru, według aneksu nr 2 do umowy, miało nastąpić do 10 maja 2011 r.

Inwestor zobowiązał się do dokonania odbioru końcowego robót w terminie 14 dni kalendarzowych od przedłożenia kompletnej dokumentacji powykonawczej i innych dokumentów określonych w § 9 ust. 5 umowy oraz gdy stwierdzi, że roboty zostały zakończone. Jeżeli Inwestor stwierdzi, że roboty nie zostały zakończone lub będzie miał zastrzeżenia do kompletności i prawidłowości dokumentacji powykonawczej, w porozumieniu z wykonawcą wyznaczy termin ponownego złożenia wniosku o dokonanie odbioru końcowego.

W § 8 umowy przewidziano naliczenie kary umownej w wysokości 0,5% wartości zamówienia za każdy dzień zwłoki w dostarczeniu zamawiającemu dokumentów powykonawczych, wymienionych w § 9 umowy. Łączną wysokość kar ograniczono do 10% ceny umowy, z wyłączeniem przypadku jeżeli wartość szkody przekroczy wartość należnych kar umownych, wówczas strony będą mogły dochodzić od siebie należności w wysokości rzeczywiście poniesionej szkody.

Wartość zamówienia określona aneksem nr 4 do umowy wynosiła brutto 4 986 948,22 zł, a zwłoka w dostarczeniu faktury końcowej wynosiła 9 dni, zaś geodezyjna inwentaryzacja powykonawcza została sporządzona 8 listopada 2011 r., tj. dopiero w 182 dniu, licząc od umownej daty zakończenia zadania (10 maja 2011 r.), zatem kara należna dla wykonawcy, a nie naliczona, w tym przypadku wynosi 10% wartości zamówienia, tj. 498 694,82 zł. Zauważyć jednak należy, iż dopuszczenie wybudowanego dworca komunikacji publicznej do eksploatacji nastąpiło dopiero 22 listopada 2011 r.

Przyczynę nienaliczenia kar umownych firmie DROGOP-2 Burmistrz Gminy i Miasta wyjaśnił tym, że dokonywano rozliczeń z Urzędem Marszałkowskim.

(dowód: akta kontroli str. 92, 97, 98, 104, 110, 111, 735, 847, 849)

Rozliczenie z Urzędem Marszałkowskim polegało na nieuznaniu przez Instytucję Zarządzającą części wydatków za kwalifikowane, a w tym odrzuceniu z grupy wydatków kwalifikowanych tych wydatków, które zostały poniesione po 20 maja 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 409-421)

Uwagi dotyczące badanej działalności

Zauważyć należy, iż w § 2 ust. 2 umowy o realizację robót podano, iż za termin zakończenia robót uważa się datę podpisania protokołu odbioru końcowego, który został szczegółowo opisany w § 9 tej umowy. Zatem podpisany i zatwierdzony 20 maja 2011 r. protokół odbioru końcowego wskazuje na formalne zakończenie robót, pomimo że wykonawca nie dostarczył dokumentów wymaganych do dopuszczenia do eksploatacji zrealizowanej budowy. Inwestor, stosownie do zapisów § 9 ust. 7 miał podstawy do odmowy odbioru końcowego w dniu 20 maja 2011 r. oraz do wyznaczenia innego terminu tego odbioru, skoro nie otrzymał wraz ze zgłoszeniem gotowości wymaganych dokumentów.

W § 9 ust. 5 umowy o wykonanie rewitalizacji i odnowy centrum wsi DROGOP-2 zobowiązał się do przekazania Gminie wraz z wnioskiem o dokonanie odbioru końcowego, m.in.: protokoły i zaświadczenia z przeprowadzonych przez wykonawcę sprawdzeń i badań, decyzje organów mających obowiązek odbioru inwestycji.

(dowód: akta kontroli str. 92-99)

Opis stanu faktycznego

Umową zawartą z firmą DROGOP-2 określono, że przed dokonaniem odbioru końcowego przedmiotu umowy, wykonawca udzieli zamawiającemu pisemnej gwarancji na wykonanie przedmiotu umowy, a okres gwarancji ustala się na 36 miesięcy, liczony od daty odbioru końcowego przedmiotu umowy.

(dowód: akta kontroli str. 97-99)

Formalnie protokół odbioru końcowego inwestycji sporządzono 20 maja 2011 r., a gwarancja została wystawiona dopiero 11 kwietnia 2012 r. tj. po upływie ponad 10 miesięcy od odbioru końcowego zadania. Gwarancja została udzielona z ważnością na okres od 11 kwietnia 2012 r. do 26 maja 2014 r. do kwoty 119,3 tys. zł, tj. 30% wniesionego zabezpieczenia należytego wykonania umowy, zgodnie z art. 151 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 96, 747)

Inwestor zgłaszał firmie DROGOP-2 usterki i wady, które zostały usunięte. Dotyczyły one umocowania płyt granitowych pokrywających powierzchnię murków ozdobnych wokół dworca; konserwacji ławek, wykonania nasadzeń zamiennych drzew, które nie zachowały swojej żywotności; naprawienia cokołów pod filarami zewnętrznymi dworca.

Zgłoszenie usterki (z 6 czerwca 2012 r.) polegającej na konserwacji elementów drewnianych wykończenia ścian zewnętrznych dworca nie zostało uwzględnione, bowiem wykonawca stał na stanowisku iż obróbki zewnętrzne wykonano zgodnie ze zleceniem i pod osobistym nadzorem projektanta, który uznał, że nie należy ich impregnować gdyż mają z upływem czasu nabierać naturalnego koloru i wyglądu.

(dowód: akta kontroli str. 751, 752, 755-759, 763, 766, 767, 772-775)

DROGOP-2 odmawiał jednak usunięcia zapadnięć kostki brukowej uznając, iż decyzja o zastosowaniu wypełnienia grysem przestrzeni pomiędzy kostkami jest niewłaściwa i z tego tytułu nie ponosi on odpowiedzialności z tytułu szkód jezdni przez pojazdy.

(dowód: akta kontroli str. 260, 312, 313, 321-324, 753, 754, 761, 762, 766, 767, 772-775)

W toku oględzin budynku dworca stwierdzono uszkodzenia rynien. Uszkodzenia te Burmistrz zgłaszał wykonawcy robót pismami z 8 października 2012 r. i 4 kwietnia 2013 r., a także usterka ta znalazła odzwierciedlenie w protokole przeglądu robót budowlanych w okresie gwarancji lub rękojmi z 29 maja 2013 r. Wykonawca poinformował jednak, że rynny dachowe zostały uszkodzone przez zalegający śnieg oraz lód, w wyniku braku zamontowania „śniegołapów” lub innych rozwiązań zatrzymujących bądź rozpraszających śnieg; temat ten był poruszany przez wykonawcę w trakcie realizacji inwestycji (również ze względów bezpieczeństwa), jednak projektant nie wyraził zgody na montaż takich rozwiązań; uchwyty rynien są rozwiązaniem systemowym stosowanych w tego rodzaju pokryciach dachowych. W związku z powyższym firma DROGOPO-2 nie ponosi odpowiedzialności za powstałe uszkodzenia. Do swego stanowiska wykonawca załączył zgodę Wójta Gminy z 23 lipca 2010 r. na zamontowanie aktualnego systemu pokrycia blachą tytanowo-cynkową, jako odpowiadającego wymaganiom dokumentacji projektowej.

(dowód: akta kontroli str. 760, 765-768, 771, 772-775, 896)

Zgłaszane DROGOP-2 usterki w funkcjonowaniu fontanny nie były usuwane, bowiem po rozoznaniu stanu technicznego urządzeń ustalono, że przyczyny nie leżą po stronie wykonawcy, ale zostały spowodowane niewłaściwą eksploatacją.

Przeprowadzone 18 września 2013 r. oględziny wykazały, że fontanna funkcjonowała i była sprawna.

(dowód: akta kontroli str. 749, 750, 766-768, 770, 772-775, 896)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. Urząd dokonał odbioru inwestycji określonej w Projekcie, jako wykonanej w pełnym zakresie. Faktycznie jednak do dnia odbioru nie wykonano niektórych robót lub usuwano niedoróbki, a wymagana dokumentacja powykonawcza nie mogła zostać przedstawiona komisji odbierającej, bowiem została sporządzona w okresie późniejszym.
2. Gmina nie wyegzekwowała od wykonawcy udzielenia, przed dokonaniem odbioru końcowego przedmiotu umowy, pisemnej gwarancji na wykonany przedmiot gwarancji na okres 36 miesięcy licząc od daty odbioru końcowego. Odbiór nastąpił bowiem 20 maja 2011 r., a gwarancję Urząd otrzymał dopiero 12 kwietnia 2012 r.

Burmistrz wyjaśnił, że dokument ten nie został dostarczony w należyтым terminie poprzez nieumyślne niedopatrzenie przez wykonawcę i zamawiającego.

(dowód: akta kontroli str. 96, 747, 414, 420)

3. Gmina nie podejmowała skutecznych działań w celu usuwania usterek w budynku dworca oraz mających na celu zapobieganie ich powtarzaniu się. NIK nie podziela wyjaśnień pracownika Urzędu, że zamontowanie tzw. śniegołapów jest niemożliwe ze względu na trwałość Projektu. NIK zwraca uwagę, że coroczne uszkodzanie rynien przez zalegający śnieg i lód może powodować sukcesywne niszczenie budynku.

(dowód: akta kontroli str. 896, 897)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie dokonanie odbioru końcowego inwestycji bez zastrzeżeń pomimo, że nie były spełnione wymogi określone umową z wykonawcą.

## IV. Uwagi i wnioski

NIK zwraca uwagę, iż przy zastosowanej przez Gminę formule wynagrodzenia ryczałtowego za wykonanie rewitalizacji centrum Nowego Brzeska należało precyzyjnie określić przedmiot zamówienia, w tym także zapewnić kompletną i rzetelnie sporządzoną dokumentację techniczną. Dopiero bowiem właściwe przygotowanie zadania inwestycyjnego umożliwia

skuteczne egzekwowanie od wykonawcy ścisłego realizowania projektu przy zapewnieniu właściwej jakości robót i materiałów oraz urządzeń.

W konsekwencji zainicjowania procesu inwestycyjnego finansowanego ze środków publicznych, a w tym ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, należało dołożyć należytej staranności, aby były one wydatkowane zgodnie z art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, tj.: w sposób celowy i oszczędny, umożliwiający terminową realizację zadań oraz w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>11</sup>, wnosi o:

- 1) przygotowywanie zadań inwestycyjnych, w sposób kompletny i rzetelny, gwarantujący osiągnięcie najkorzystniejszych efektów rzeczowych i finansowych,
- 2) egzekwowanie od firm, którym zlecono realizację zadań, przestrzegania postanowień umowy, a w przypadku odstępstw stosowanie przewidzianych sankcji,
- 3) podjęcie działań mających na celu skuteczne zabezpieczenie przed niszczeniem obiektu dworca powstałego w ramach Projektu.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

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 Krakowie.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania  
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Kraków, dnia .....listopada 2013 r.

Kontrolerzy:

Antoni Radzięta  
Główny specjalista k. p.

<sup>11</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.