



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.008.04.2019

**Pan
Dariusz Szykuła
Wójt Gminy Adamów**

**Urząd Gminy Adamów
Adamów 11b
22-442 Adamów**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrola nr P/19/080 „Nadzór nad robotami drogowymi prowadzonymi na drogach lokalnych w województwie lubelskim”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Adamów, Adamów 11b, 22-442 Adamów (dalej: „Urząd”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dariusz Szykuła, Wójt Gminy Adamów od listopada 2002 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Informacje dotyczące zarządzania siecią dróg j.s.t. oraz prowadzonych robót drogowych.2. Udzielanie zamówień publicznych na budowę, przebudowę i remont dróg lokalnych.3. Nadzór nad realizacją zleconych robót drogowych, ze szczególnym uwzględnieniem działań na rzecz zapewnienia właściwej jakości ich wykonania.4. Egzekwowanie od wykonawców robót drogowych odpowiedzialności z tytułu rękojmi i gwarancji za wady przedmiotu umowy oraz należnych kar umownych i odszkodowań.
Okres objęty kontrolą	Lata 2012-2018, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, mających istotny wpływ na zagadnienia objęte kontrolą NIK
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 Lublinie
Kontroler	Paweł Gruszkiewicz, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/83/2019 z 27 maja 2019 r. (akta kontroli tom I str. 1-2)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Urząd Gminy Adamów nie zapewnił prawidłowego nadzoru nad realizacją robót prowadzonych na objętych kontrolą zadaniach dotyczących przebudowy dróg gminnych.

Nie przestrzegano istotnych wymogów formalno-prawnych oraz nie egzekwowano rzetelnie postanowień umownych określających warunki przystąpienia do przebudowy i remontu dróg, ich prowadzenia i dokonywania odbiorów. I tak:

- zlecono wykonawcy przebudowę dłuższego odcinka drogi gminnej niż zgłoszony organowi architektoniczno-budowlanemu;
- nie wyegzekwowano od wykonawcy przebudowy drogi 010827L i remontu drogi wewnętrznej w m. Bondyryz sporządzenia i stosowania przy prowadzeniu robót drogowych czasowej organizacji ruchu drogowego zatwierdzonej dla danego zadania przez organ zarządzający ruchem;
- nierzetelnie zlecono wykonanie robót zamiennych w przypadku przebudowy odcinka od km 0+616,81 do km 0+819,21 drogi 010827L oraz drogi 010825L, bez sporządzenia protokołów robót zamiennych, zawierających szacunkową wartość tych robót;

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, dalej: „ustawa o NIK”.

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

- nie uzgodniono opisu technicznego w projekcie nowej stałej organizacji ruchu na objętym przebudową odcinku drogi 010825L z rysunkiem w planie sytuacyjnym, w zakresie liczby przejść dla pieszych i znaków drogowych. Nową organizację ruchu wykonano zgodnie z ustaleniami zawartymi w planie sytuacyjnym;
- nie wyegzekwowano od wykonawcy trzech zadań prowadzenia dzienników budowy, do czego obligowały zapisy umowy i STWiOR³;
- w dzienniku budowy jednego z zadań nie zamieszczano wymaganych zapisami STWiOR informacji, w tym dotyczących jakości realizowanych robót;
- odbiorów końcowych zadań dokonano bez wyegzekwowania wszystkich dokumentów, przewidzianych w umowach i STWiOR.

Objęte kontrolą postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadzone zostały w trybie przetargu nieograniczonego. Zawarte umowy należycie zabezpieczały interesy gminy. W przeprowadzonych postępowaniach stwierdzono jednak przypadki nierzetelnego przygotowania dokumentacji przetargowej oraz działania naruszające przepisy Pzp⁴, m.in.: nieterminowe zwroty wadium wykonawcom, nieterminową publikację ogłoszenia o udzieleniu zamówienia oraz ujawnienie danych wykonawcy przy publikacji zapytania na stronie internetowej. Powyższe nieprawidłowości nie miały jednak istotnego negatywnego wpływu na rozstrzygnięcia postępowań o udzielenie zamówienia publicznego i nie doszło do naruszenia kardynalnych zasad udzielania zamówień określonych w art. 7 ust. 1 Pzp, w szczególności zasady zachowania uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców.

Urząd prawidłowo egzekwował od wykonawców ustanowienie zabezpieczenia należytego wykonania umów oraz przeprowadzał przeglądy gwarancyjne.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Informacje dotyczące zarządzania siecią dróg oraz prowadzonych robót drogowych

1.1. Według stanu na koniec 2011 r. gmina Adamów (zwana dalej „inwestorem” lub „zamawiającym”) zarządzała siecią dróg o długości 52,8 km, z tego 12,0 km dróg posiadało nawierzchnię twardą ulepszoną, a 40,8 km nawierzchnię gruntową (20,8 km wzmocnioną i 20,0 km naturalną).

Na koniec 2018 r. sieć dróg powiatowych wynosiła 52,8 km, z tego 29,5 km stanowiły drogi o nawierzchni twardej, a 23,3 km drogi o nawierzchni gruntowej (3,3 km wzmocnionej i 20,0 km naturalnej).

W latach 2012-2018 wybudowano 2,79 km dróg gminnych, przebudową i rozbudową objęto 11,84 km dróg, a remontami 4,08 km dróg. Na budowę dróg wydatkowano ogółem 3.329,2 tys. zł, w tym: 2.267,4 tys. zł ze środków własnych oraz 1.061,8 tys. zł z pozyskanych środków zewnętrznych (m.in. z budżetu państwa, od samorządu województwa lubelskiego)⁶. Na przebudowę i rozbudowę dróg

³ Specyfikacja Techniczna Wykonania i Odbioru Robót, określana przez zamawiającego również jako Szczegółowa Specyfikacja Techniczna („SST”).

⁴ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1986 ze zm.).

⁵ 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.

⁶ W poszczególnych latach na budowę dróg gminnych wydatkowano: w 2012 r. i 2013 r. – 0 zł, w 2014 r. – 1.808,6 tys. zł (1.157,3 tys. zł środki własne, 651,3 tys. zł środki zewnętrzne), w 2015 r. – 283,8 tys. zł (243,8 tys. zł i 40,0 tys. zł), w 2016 r. – 255,9 tys. zł (235,9 tys. zł i 20,0 tys. zł), w 2017 r. – 194,3 tys. zł (164,3 tys. zł i 30,0 tys. zł), w 2018 r. – 786,6 tys. zł (466,1 tys. zł i 320,5 tys. zł).

wydatkowano ogółem 9.446,3 tys. zł, w tym: 4.447,1 tys. zł stanowiły środki własne i 4.999,2 tys. zł środki zewnętrzne (m.in. ze środków europejskich, z budżetu państwa, od samorządu województwa lubelskiego)⁷. Na remonty wydatkowano 2.531,2 tys. zł, w tym: 1.946,9 tys. zł ze środków własnych i 584,3 tys. zł ze środków otrzymanych ze źródeł zewnętrznych (m.in. od Starostwa Powiatowego w Zamościu, ochotniczych straży pożarnych, Zarządu Kółka Rolniczego w Potoczku).

(akta kontroli tom I str. 20-48)

1.2. Zadania związane z zarządzaniem siecią dróg lokalnych gminy Adamów w zakresie ich budowy, przebudowy i remontów były realizowane przez dwóch pracowników Referatu Rolnictwa, Inwestycji, Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska. Pracownicy nie posiadali uprawnień budowlanych w specjalnościach związanych z zarządzaniem zasobem drogowym, jeden z nich posiadał wykształcenie wyższe inżynierskie na kierunku budownictwo, specjalność – budowa dróg i mostów.

(akta kontroli tom I str. 3-19)

2. Udzielanie zamówień publicznych na budowę, przebudowę i remont dróg lokalnych

Opis stanu faktycznego

2.1. Kontrolą objęto trzy postępowania o udzielenie zamówień publicznych na wykonanie robót budowlanych, przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego, tj.:

- postępowanie z 2014 r. na „Remont drogi w m. Bondyrz 0+000 do 0+163⁸, Modernizację drogi gminnej w m. Szewnia Górna 0+616,81 do 0+819,21” (Nr 010827L) – obejmujące dwa zadania odpowiednio: pierwsze o wartości według umowy 104.290,19 zł brutto oraz drugie o wartości 142.037,14 zł brutto,
- postępowanie z 2016 r. na „Budowę drogi gminnej Nr 010827L w m. Feliksówka oraz przebudowę drogi gminnej Nr 0101827L Szewnia Górna-Czarnowoda, Gmina Adamów – ETAP przebudowa drogi gminnej Nr 010827L Szewnia Górna-Czarnowoda” (na odcinku od km 0+819,21 do km 1+012,91)⁹ – wartość zamówienia według umowy 156.937,47 zł,
- postępowanie z 2017 r. na „Poprawę infrastruktury drogowej poprzez przebudowę drogi gminnej Nr 010825L Rachodoszcze-Feliksówka” (na odcinku od km 0+000 do km 3+349,75) – wartość zamówienia według umowy 1.642.616,05 zł.

Zakres zleconych i wykonanych robót na drogach 010825L i 010827L, m.in. wymiana nawierzchni z tłuczniowej na asfaltową, utwardzenie poboczy czy montaż oświetlenia ulicznego, zgodnie z art. 3 pkt 7a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane¹⁰ (dalej: „Pb”) oraz art. 4 pkt 18 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych¹¹, wskazuje że roboty te stanowiły przebudowę. W przypadku drogi wewnętrznej w Bondyrzu dokonano wymiany istniejących: nawierzchni asfaltowej i krawężników, tj. robót właściwych dla remontu.

Przy realizacji każdego z zadań projekty umów stanowiące załączniki do specyfikacji istotnych warunków zamówienia (dalej: „SIWZ”) zawierały zapisy dotyczące zapewnienia należytej jakości robót i materiałów, m.in. zapisy dotyczące aprobat technicznych i certyfikatów na stosowane materiały, usuwania nieprawidłowości

⁷ W poszczególnych latach na przebudowę i rozbudowę dróg wydatkowano: w 2012 r. – 148,5 tys. zł (108,5 tys. zł i 40,0 tys. zł), w 2013 r. – 151,7 tys. zł (91,7 tys. zł i 60,0 tys. zł), w 2014 r. – 143,2 tys. zł (93,2 tys. zł i 50,0 tys. zł), w 2015 r. – 1.931,9 tys. zł (990,7 tys. zł i 941,2 tys. zł), w 2016 r. – 2.096,8 tys. zł (975,0 tys. zł i 1.121,8 tys. zł), w 2017 r. – 2.831,4 tys. zł (1.506,4 tys. zł i 1.325,0 tys. zł), w 2018 r. – 2.142,7 tys. zł (681,6 tys. zł i 1.461,1 tys. zł).

⁸ Wskazana droga jest drogą wewnętrzną. Zamawiający przeprowadzając postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego określili ją jako drogę gminną.

⁹ Dalej: „Przebudowa drogi gminnej Nr 010827L Szewnia Górna-Czarnowoda na odcinku od km 0+819,21 do km 1+012,91”.

¹⁰ Dz. U. z 2019 r. poz. 1186.

¹¹ Dz. U. z 2018 r. poz. 2068 ze zm.

i wad stwierdzonych w czasie robót, zabezpieczenia należytego wykonania umowy, odbiorów robót oraz kar umownych. Postanowienia dotyczące gwarancji jakości oraz rękopisami zabezpieczały interesy gminy. W SIWZ oraz STWiOR zamieszczono wymagania w zakresie kontroli jakości robót i stosowanych materiałów. W STWiOR trzech ww. zadań przewidziano opracowanie przez wykonawców i przedłożenie inspektorowi nadzoru inwestorskiego (dalej: „inspektor nadzoru”) do akceptacji Programu Zapewnienia Jakości (dalej: „PZJ”), oraz wskazano jakie elementy program ten powinien posiadać.

(akta kontroli tom I str. 141-198, 227-240, 311-335, 349-367, 419-444, 572-587)

2.2. STWiOR zostały opracowane zgodnie z przepisami § 12-14 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 2 września 2004 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych oraz programu funkcjonalno-użytkowego¹². Zamieszczono w nich m.in. wymagania dotyczące właściwości materiałów, ich transportu i składowania, sposobu i częstotliwości przeprowadzania pomiarów i badań przez wykonawcę oraz sposobu postępowania z materiałami nieodpowiadającymi wymaganiom. Inspektorowi nadzoru zapewniono możliwość udziału w pobieraniu próbek i prowadzenie kontroli jakości robót drogowych, zastosowanych technologii i materiałów niezależnie od wykonawcy. Kontrole przewidziano zarówno w miejscach wytwarzania/pozyskiwania materiałów, jak też w miejscu budowy. Do odbioru jakościowego i ilościowego przewidziano konieczność przedłożenia wyników badań i oznaczeń laboratoryjnych.

W STWiOR określono również warunki odbioru końcowego po przedłożeniu dokumentacji zawierającej m.in. deklarację zgodności lub certyfikaty zgodności wbudowanych materiałów, wyniki pomiarów kontrolnych oraz badań i oznaczeń laboratoryjnych na zastosowane materiały. Określono zasady obmiaru robót, stosowane urządzenia i sprzęt pomiarowy oraz kwestie dotyczące podstawy płatności. Nałożono na wykonawców obowiązek stosowania materiałów, które posiadają certyfikaty na znak bezpieczeństwa, deklarację zgodności lub certyfikat zgodności z normami lub Polską Normę (lub aprobatę techniczną jeżeli nie ustanowiono Polskiej Normy). Ustalono ponadto, że odbiór robót zanikających i ulegających zakryciu, powinien umożliwić wykonanie ewentualnych korekt i poprawek.

(akta kontroli tom I str. 173-198, 572-587)

2.3. Zamówienia objęte kontrolą zostały udzielone na podstawie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych.

W wyniku analizy ww. zamówień stwierdzono, że:

- postępowania przeprowadziła stała komisja przetargowa powołana przez Wójta Gminy Adamów zarządzeniem nr 36 z dnia 28 października 2005 r.,
- wszystkie osoby wykonujące czynności w postępowaniach złożyły oświadczenia, o których mowa w art. 17 ust. 2 Pzp,
- przedmiot zamówień określono i jego wartość opisano zgodnie z art. 32-33 i 35 Pzp,
- w przypadku postępowania prowadzonego w 2016 r. w Biuletynie Informacji Publicznej (dalej: „BIP”) Urzędu Gminy Adamów zamieszczono dwa zapytania przesłane przez jednego z wykonawców, w których ujawniono jego nazwę oraz nieskutecznie utajniono inne dane tego wykonawcy,
- SIWZ zawierały elementy określone w art. 36 Pzp, a ogłoszenia o zamówieniu zawierały informacje wymagane art. 41 Pzp i zostały zamieszczone w sposób

¹² Dz. U. z 2013 r. poz. 1129.

określony w art. 11 i 40 Pzp, przy czym niektóre zapisy w SIWZ i ogłoszeniach mogły wprowadzać w błąd potencjalnych wykonawców, tj.:

- a) w ogłoszeniu o zamówieniu i SIWZ zamieszczono niejednoznaczne zapisy dotyczące kwoty wadium oraz w wyniku błędu wskazano termin jego wniesienia niemożliwy do dotrzymania (w dacie podano rok 2013 zamiast 2014),
- b) niejednoznacznie w SIWZ określono warunki udziału w postępowaniu w zakresie potencjału technicznego,
- c) w ogłoszeniu o zamówieniu zamieszczono informacje sprzeczne z SIWZ w zakresie zamówień uzupełniających,
- wyboru najkorzystniejszej oferty dokonano na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w SIWZ, stosownie do art. 91 Pzp,
- na kopercie z ofertą złożoną przez jedynego wykonawcę nie zamieszczono godziny wpływu oferty do Urzędu,
- dopełniono obowiązku zawiadamiania wykonawców i zamieszczania informacji o wyborze oferty zgodnie z art. 92 ust. 1 i 2 Pzp,
- w protokole komisji przetargowej, w zawiadomieniu o wyborze najkorzystniejszej oferty oraz w protokole postępowania w trybie przetargu nieograniczonego – w przypadku postępowania z 2014 r. – zamieszczono dane niezgodne ze stanem faktycznym,
- ogłoszenie o udzieleniu zamówienia publicznego – w przypadku postępowania z 2016 r. – zamieszczono w Biuletynie Zamówień Publicznych (dalej: „BZP”) po upływie roku, miesiąca i 11 dni od daty zawarcia umowy,
- nie wystąpiły przypadki odrzucenia oferty wykonawców w przypadkach określonych w art. 89 Pzp, których treść nie odpowiadała treści SIWZ,
- uczestnikom przetargów nieograniczonych wadła zwrócono z naruszeniem przepisów art. 46 ust. 1 i ust. 1a Pzp,
- treści umów zawartych z wybranymi wykonawcami były zgodne ze złożonymi przez nich ofertami,
- w umowach z wykonawcami wprowadzono postanowienia dotyczące kar umownych w przypadku niewywiązania się wykonawcy z umowy lub wadliwego jej wykonania. Wykonawcy wnieśli wymagane zabezpieczenie należytego wykonania umowy (dwie gwarancje bankowe, jedna gwarancja ubezpieczeniowa).

(akta kontroli tom I str. 49-54, 103-248, 310-369, 416-445, 472-473, 559-587)

2.4. Treść umów zawartych z wykonawcami objętych kontrolą zadań odpowiadała treści ofert złożonych przez wykonawców. W umowie z 2017 r. zamieszczono niejednoznaczne zapisy dotyczące formy rozliczenia przedmiotu umowy, które z jednej strony wskazywały rozliczenie kosztorysowe, a z drugiej – ryczałtowe.

W umowach zawarto postanowienia dotyczące rękojmi i gwarancji jakości, zgodne z warunkami przetargów i ofertami złożonymi przez wykonawców. W umowach określono, że zakresem gwarancji objęte są: wszystkie elementy przedmiotu zamówienia, także wykonane przez podwykonawców¹³, urządzenia zamontowane lub dostarczone w ramach realizacji przedmiotu umowy¹⁴. W umowach dotyczących przebudowy dróg wykonawca udzielił gwarancji na następujące okresy liczone od daty podpisania bez zastrzeżeń protokołów odbioru końcowego:

¹³ W umowie zawartej w 2014 r.

¹⁴ W umowie zawartej w 2016 r. dodatkowo zaznaczono, że w dacie odbioru końcowego przedmiotu umowy wykonawca wystawi dokument gwarancyjny określający szczegółowe warunki o treści co najmniej uwzględniającej zapisy niniejszej umowy. W umowie z 2017 r. zawarto zapis, że w dacie odbioru końcowego przedmiotu umowy wykonawca wystawi dokument gwarancyjny określający szczegółowe warunki gwarancji tzw. wzór karty gwarancyjnej, który przy zawarciu umowy będzie parafowany przez obydwie strony oraz podpisany i złożony przez wykonawcę przed dokonaniem płatności przez zamawiającego.

- 36 miesięcy dla robót wykonanych na drodze wewnętrznej w Bondyrzu oraz na drodze 010827L (od km 0+616,81 do km 0+819,21),
- 61 miesięcy dla robót wykonanych na drodze 010827L (od km 0+819,21 do km 1+012,91)¹⁵,
- 72 miesiące dla robót wykonanych na drodze 010825L.

W umowach z wykonawcami ustalono wysokość kar umownych m.in. za: odstąpienie od umowy, niedotrzymanie terminu umownego, przerwanie realizacji robót, nieterminowe usunięcie wad i usterek stwierdzonych podczas odbioru częściowego lub końcowego, za nieprzedłożenie projektu umowy lub podpisanej umowy o podwykonawstwo, której przedmiotem są roboty budowlane, za brak zapłaty wynagrodzenia podwykonawcy. W umowach na realizację trzech ww. zadań nie zawarto postanowień dotyczących dokonywania potrąceń wynagrodzenia w związku ze stwierdzeniem w wyniku badań kontrolnych niewłaściwej jakości zastosowanych materiałów i niedochowania parametrów technicznych wykonanych elementów konstrukcyjnych drogi.

(akta kontroli tom I str. 227-240, 349-367, 419-444, 559-571)

2.5. W przypadku zamówienia „Remont drogi w m. Bondyryz 0+000 do 0+163, Modernizacja drogi gminnej w m. Szewnia Górna 0+616,81 do 0+819,21” z wykonawcą zawarto aneks do umowy, w którym przesunięto termin zakończenia prac z 3.10.2014 r. do 24.10.2014 r. Wniosek został złożony przez wykonawcę (21.09.2014 r.) jeszcze przed zawarciem umowy (24.09.2014 r.). Zgodnie z umową termin mógł ulec zmianie w sytuacjach, których nie można było przewidzieć w trakcie postępowania przetargowego, w przypadku wykonywania zamówienia dodatkowego, siły wyższej (warunków atmosferycznych uniemożliwiających wykonywanie terminowo prac). Z informacji uzyskanych od pracownika umowę zmieniono z uwagi na opady deszczu, które uniemożliwiały wykonanie zadania inwestycyjnego. Umowy zawarte z wykonawcami pozostałych zadań objętych kontrolą nie były zmieniane.

(akta kontroli tom I str. 225-226, 243-244, tom II str. 1-7)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, przeprowadzonym w 2014 r. nierzetelnie przygotowano dokumentację przetargową:
 - 1.1. W ogłoszeniu o zamówieniu i SIWZ zamieszczono niejednoznaczne zapisy dotyczące kwoty wadium: „*Ustala się wadium dla całości przedmiotu zamówienia, tj. Zadania Nr 1 i Zadania Nr 2 w wysokości: 6.000,00 zł, słownie: siedem tysięcy pięćset złotych 00/100 gr. Ustala się wadium dla Zadania Nr 1 w wysokości 2.000,00 – słownie pięć tysięcy sto złotych 00/100 gr. Ustala się wadium dla Zadania Nr 2 w wysokości 4.000,00 zł – słownie dwa tysiące czterysta złotych 00/100 gr.*” Jako termin wniesienia wadium podano datę z roku poprzedniego „do dnia 17.09.2013 r.”, co formalnie wykluczało terminową jego wpłatę (ogłoszenie o zamówieniu zamieszczono 6.08.2014 r., termin składania ofert wyznaczono do 28.08.2014 r.). Jedyne oferent wpłacił 6.000 zł tytułem wadium 21.08.2014 r. Wskazane zapisy mogły wprowadzać w błąd potencjalnych wykonawców, jednak żaden z oferentów nie wniósł zapytania w tej sprawie.

¹⁵ W protokole ostatecznego odbioru robót wskazano, że termin gwarancyjny wykonanych robót upływa po trzech latach, a gwarancja należytego wykonania umowy posiadała ważność 61 miesięcy, zgodnie ze złożoną ofertą.

Pracownik odpowiedzialny za przygotowanie przetargu wyjaśnił, że przyczyną nieprawidłowości był błąd przy wskazaniu kwot słownie oraz oczywista omyłka pisarska przy określeniu daty wniesienia wadium.

(akta kontroli tom I str. 141-172, 199-211, tom II str. 1-7)

- 1.2. W SIWZ nierzetelnie określono warunki udziału w postępowaniu, w zakresie potencjału technicznego. W jednym miejscu warunek ten zapisano jako: „*wykazanie posiadania lub dysponowania sprzętem i zasobami technicznymi nie mniejszymi jak znajdujące się w wykazie sprzętu w przedmiarach robót*”, a w innym jako: „*dysponowanie minimalnym wyposażeniem jak przyjęty w STWiOR*”. Ocena spełnienia przez oferentów warunków w zakresie potencjału technicznego, wymaganych w postępowaniu, miała mieć charakter wariantowy „spełnia / nie spełnia”. W przedmiarach robót nie wykazano jednak sprzętu. Wykaz sprzętu i zasobów technicznych został wskazany w STWiOR, przy poszczególnych robotach budowlanych. Pracownik odpowiedzialny za przygotowanie SIWZ wyjaśnił, że wykonawca mógł wybrać jeden z zapisów do spełnienia warunków stawianych przez zamawiającego, oraz wskazał, że niejednoznaczne zapisy i błędy popełnione przez zamawiającego nie mogą skutkować negatywnymi konsekwencjami dla wykonawców, dlatego też przyjęto złożoną ofertę.

(akta kontroli tom I str. 141-172, tom II str. 12-16)

- 1.3. W protokole komisji przetargowej oraz w zawiadomieniu o wyborze najkorzystniejszej oferty, a także w protokole postępowania zamieszczono dane niezgodne ze stanem faktycznym, tj.:

- w protokole postępowania wskazano, że wykonawca niebiorący udziału w postępowaniu wniósł odwołanie w dniu 29.04.2014 r., tj. przed wszczęciem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, podczas gdy nikt odwołania nie wnosił,
- w protokole komisji przetargowej z 12.09.2014 r., zawiadomieniu o wyborze najkorzystniejszej oferty z 18.09.2014 r. i protokole postępowania w trybie przetargu nieograniczonego wskazano, że wykonawcę wzywano do uzupełnienia oferty, pomimo że taka sytuacja nie miała miejsca.

Pracownik odpowiedzialny za przygotowanie przetargu wyjaśnił, że błędy wskazują na korzystanie ze wzorów protokołów i zawiadomienia z innego postępowania.

(akta kontroli tom I str. 212-224, tom II str. 1-7)

2. W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, przeprowadzonym w 2016 r., nierzetelnie przygotowano ogłoszenie o zamówieniu. W ogłoszeniu tym zamieszczono informacje sprzeczne z SIWZ, w zakresie zamówień uzupełniających. W SIWZ wskazano, że zamawiający przewiduje udzielenie zamówień uzupełniających, o których mowa w art. 67 ust. 1 pkt 6 Pzp o wartości nie większej niż 20% zamówienia podstawowego, a w ogłoszeniu o zamówieniu wskazano, że nie przewiduje się zamówień uzupełniających. Przy ustalaniu wartości zamówienia nie uwzględniono wartości zamówień uzupełniających. Nie wpłynęło to jednak na nieprawidłowy wybór trybu postępowania (postępowanie przeprowadzono w formie przetargu nieograniczonego).

Pracownik odpowiadający za przygotowanie przetargu wyjaśnił, że zapis dotyczący zamówień uzupełniających omyłkowo nie został usunięty z SIWZ. Przepisy art. 36 ust. 1 pkt 2 Pzp oraz art. 41 ust. 1 pkt 2 tej ustawy wskazują na obowiązek zamieszczania w SIWZ i ogłoszeniu o zamówieniu informacji dotyczących trybu udzielenia zamówienia. Zawarcie w nich sprzecznych

informacji może wprowadzać w błąd wykonawców ubiegających się o jego udzielenie.

(akta kontroli tom I str. 311-341, tom II str. 1-7)

3. W postępowaniu o udzielenie zamówienia z 2016 r. nierzetelnie udokumentowano termin wpływu oferty na przetarg. Nie zamieszczono godziny wpływu na kopercie z ofertą złożoną przez wykonawcę. Termin składania ofert w ogłoszeniu o zamówieniu określono na 26.08.2016 r., do godz. 13.30. Oferta jedyne go oferenta, któremu udzielono zamówienia została złożona w dniu upływu terminu. Kopertę opatrzone datą wpływu do Urzędu, bez wskazania godziny jej wpływu.

Pracownik odpowiadający za przygotowanie przetargu wyjaśnił, że był to przypadek całkowicie odosobniony, a prawidłowy termin złożenia wynikał z faktu nieodrżucenia oferty.

(akta kontroli tom I str. 342, tom II str. 1-7)

4. Zwrotu wadium uczestnikom przetargów dokonywano z naruszeniem przepisów Pzp. Uczestnikom przetargów nieograniczonych wadia zwrócono z opóźnieniem, tj. wykonawcy, z którym 24.09.2014 r. zawarto umowę – po upływie 22 dni od jej zawarcia (16.10.2014 r.), a oferentowi, którego oferta w 2017 r. nie została wybrana – po upływie 46 dni od daty zamieszczenia w BIP zawiadomienia o wyborze najkorzystniejszej oferty (24.07.2017 r.). Przepisy art. 46 ust. 1 oraz art. 46 ust. 1a Pzp stanowiły, że wadium należało zwrócić niezwłocznie, odpowiednio: po zawarciu umowy oraz po wyborze oferty najkorzystniejszej.

Pracownik odpowiadający za przetarg wyjaśnił, że przyczyną nieterminowego zwrotu było „przeoczenie” w przekazaniu informacji do działu księgowego.

(akta kontroli tom I str. 227, 247-248, tom II str. 12-16)

5. Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia publicznego w 2016 r. zamieszczono z naruszeniem przepisów Pzp. Ogłoszenie zamieszczono w BZP po upływie roku, miesiąca i 11 dni od daty zawarcia umowy z wykonawcą. Umowę zawarto 7.09.2016 r., a ogłoszenie w BZP zamieszczono 18.10.2017 r.

Pracownik odpowiedzialny za przetarg nie wyjaśnił przyczyn zwłoki w publikacji ogłoszenia, wskazał jednak na okoliczność przeprowadzenia dwóch postępowań przetargowych w tym samym okresie. Przepisy art. 95 ust. 1 Pzp nakładają na zamawiającego obowiązek niezwłocznej publikacji w BZP ogłoszenia o udzieleniu zamówienia, jeżeli wartość zamówienia jest niższa niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 Pzp¹⁶.

(akta kontroli tom I str. 345-349, tom II str. 1-7)

6. W postępowaniu z 2017 r. odpowiedzi na zgłoszone zapytania udzielono z naruszeniem dyspozycji art. 38 ust. 2 Pzp, nakazujących nieujawnianie źródeł zapytań. W BIP Urzędu Gminy Adamów zamieszczono dwa zapytania przesłane przez jednego z oferentów w postępowaniu na przebudowę drogi z 2017 r., w których ujawniono źródło tych zapytań, tj. nazwę wykonawcy. Pozostawiono również w jednym z zapytań m.in. aktywny link z adresem poczty elektronicznej wykonawcy oraz nieskutecznie utajniono numer Krajowego Rejestru Sądowego, umożliwiające identyfikację wykonawcy.

Pracownik odpowiedzialny za przetarg wyjaśnił, że ujawnienie źródła zapytania było niezamierzone i „uzależnione od czynników technicznych”.

(akta kontroli tom I str. 416-418, tom II str. 12-16)

7. Nierzetelnie wskazano w umowie z 2017 r. formę rozliczenia przedmiotu umowy, tj. w § 1 ust. 1 zapisano, że zastosowano rozliczenie obmiarowo-

¹⁶ W brzmieniu obowiązującym przed dniem 28.07.2016 r. mającym zastosowanie dla ww. postępowania.

kosztorysowe, a w § 12, że strony ustalają wynagrodzenie w formie ryczałtowej.

Według wyjaśnienia pracownika, który przygotował wzór umowy, zastosowano rozliczenie ryczałtowe, a przyczyną wskazania w umowie sprzecznych zapisów był błąd pisarski.

(akta kontroli tom I str. 419-444, tom II str. 94-97)

OCENA CZĄSTKOWA

Objęte kontrolą postępowania o udzielenie zamówienia publicznego oraz zawarte w ich wyniku umowy należycie zabezpieczyły interes inwestora publicznego (Gminy Adamów). Stwierdzono jednak przypadki nierzetelnego przygotowania dokumentacji przetargowej oraz naruszenia przepisów Pzp. Nieprawidłowości te nie wywarły jednak istotnego negatywnego wpływu na rozstrzygnięcia postępowań o udzielenie zamówienia publicznego i nie zostały naruszone fundamentalne zasady udzielania zamówień określone w art. 7 ust. 1 Pzp, w szczególności zasady zachowania uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców.

W poddanych badaniom kontrolnym trzech postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego stwierdzono, że projekty umów stanowiące załączniki do SIWZ zawierały zapisy dotyczące zabezpieczenia należytego wykonania umowy oraz uprawnień zamawiającego z tytułu rękojmi i gwarancji.

STWiOR zawierały zapisy umożliwiające inwestorowi efektywny nadzór nad jakością wykonywania zleconych robót drogowych, w tym dotyczące kontroli jakości stosowanych materiałów i wykonywania robót.

Zamawiający nierzetelnie przygotował SIWZ oraz ogłoszenia o zamówieniu. Nierzetelnie sporządzano również protokoły komisji przetargowych, zawiadomienia o wyborze najkorzystniejszej oferty oraz protokoły postępowania w trybie przetargu nieograniczonego. Nieterminowo zwracano wadła, nieterminowo zamieszczono w BZP ogłoszenie o udzieleniu zamówienia i ujawniono dane wykonawcy w zamieszczonych w BIP zapytaniach.

Treść zawartych umów była zgodna z treścią umów złożonych przez wykonawców robót budowlanych w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego, przy czym w jednej z umów zamieszczono nierzetelne zapisy dotyczące formy rozliczenia przedmiotu umowy.

OBSZAR

3. Nadzór nad realizacją zleconych robót drogowych, ze szczególnym uwzględnieniem działań na rzecz zapewnienia właściwej jakości ich wykonania

Opis stanu faktycznego

3.1. Kontrolą objęto realizację czterech zadań:

- zadanie nr 1 – remont drogi wewnętrznej w miejscowości Bondyryz od km 0+000 do km 0+163, o długości 0,163 km,
- zadanie nr 2 – przebudowę drogi gminnej Nr 010827L (klasa techniczna „D” – droga dojazdowa) w miejscowości Szewnia Góra od km 0+616,81 do km 0+819,21 o długości 0,203 km,
- zadanie nr 3 – przebudowę drogi gminnej Nr 010827L w miejscowości Szewnia Góra od km 0+819,21 do km 1+012,91 o długości 0,194 km,
- zadanie nr 4 – przebudowę drogi gminnej Nr 010825L (zgodnie z projektem budowlanym klasa techniczna „L” – droga lokalna) Rachodoszcze-Feliksówka od km 0+000 do km 3+349,75 o długości 3,350 km.

Dla dróg nr 010825L i nr 010827L gmina Adamów nie prowadziła ksiąg drogi, o których mowa w § 9 ust. 1 pkt 1 i § 10 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych,

obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom¹⁷.

(akta kontroli tom II str. 1-7)

Remont i przebudowę ww. dróg Urząd realizował na podstawie zgłoszeń, o których mowa w art. 30 ust. 1 ustawy Pb, jednakże przebudowę drogi nr 010827L zgłoszono na odcinku od km 0+000 do km 0+794,21. W 2014 r. gmina zleciła przebudowę tej drogi na odcinku od km 0+616,81 do km 0+819,21, co oznaczało, że przebudowany został także odcinek od km 0+794,21 do km 0+819,21, który nie został zgłoszony. Do realizacji robót budowlanych przystąpiono po uprawomocnieniu się zgłoszeń.

(akta kontroli tom I str. 98-102, 227-240)

Na dwóch zadaniach (zadania nr 3 i 4) zamawiający przekazał wykonawcom dokumentację projektową i plac budowy w terminach określonych w umowach. Po terminie określonym w umowie przekazano place budowy na zadaniach nr 1 i 2. Zgodnie z umową place budowy należało przekazać w terminie nieprzekraczającym trzech dni roboczych od podpisania umowy (§ 2 ust. 1 pkt 2 lit. a). Umowę podpisano 24.09.2014 r., a plac budowy przekazano 30.09.2014 r. Pracownik odpowiedzialny za zadania inwestycyjne i remontowe wyjaśnił, że zamawiający nie miał wpływu na wykonawcę w kwestii terminowego przekazania placu budowy, oraz że to wykonawca wybierał termin przekazania.

Przekazania placów budowy dokonano protokołami, co – w przypadku zadania nr 4 – odnotowano w dzienniku budowy¹⁸. Wykonawcy opracowali i przedłożyli zamawiającemu PZJ, które określały m.in. warunki dotyczące kontroli jakości robót oraz sposób i formę gromadzenia wyników badań laboratoryjnych.

(akta kontroli tom I str. 227-240, 245-246, 370-371, 454-457, tom II str. 28-30)

STWiOR (w pkt 1.5.4) przewidywały opracowanie, uzgodnionego z odpowiednim zarządem drogi i organem zarządzającym ruchem, projektu organizacji ruchu i zabezpieczenia robót w okresie trwania budowy. Projekt został przedłożony jedynie w zakresie realizacji zadania nr 4. Od pozostałych wykonawców robót zamawiający nie wyegzekwował opracowania, uzgodnienia i przedłożenia takiego projektu do zatwierdzenia organowi zarządzającemu ruchem.

(akta kontroli tom I str. 173-198, 450-452, 572-587)

3.2. Roboty budowlane na zadaniach nr 3 i 4 rozpoczęto i zakończono w terminach określonych w umowach zawartych z wykonawcami: droga 010825L – rozpoczęcie robót 31.07.2017 r., zakończenie 30.10.2017 r.; droga 010827L – rozpoczęcie 12.09.2016 r., zakończenie 31.10.2016 r. Roboty budowlane na zadaniach nr 1 i 2 rozpoczęto w dniu 30.09.2014 r., a zakończono w terminie określonym w aneksie do umowy z dnia 30.09.2014 r. (tj. w dniu 24.10.2014 r.). Zmiany terminu zakończenia robót (z 3.10.2014 r. na 24.10.2014 r.) dokonano ze względu na opady deszczu. W przypadku zadania nr 4 – rozpoczęcia robót nie odnotowano w dzienniku budowy, a zakończenie robót potwierdzone zostało wpisem w dzienniku.

(akta kontroli tom I str. 249, 402-403, 453-471, 555-556, tom II str. 1-7)

3.2.1. Zgodnie z umową oraz kosztorysem ofertowym i dokumentacją projektową stanowiącymi integralną część umowy, na drodze gminnej 010827L na odcinku od km 0+616,81 do km 0+819,21 (zadanie nr 2) należało wykonać drogę bitumiczną o długości 202,4 m, szerokości 4,0 m oraz poszerzenie i jedną mijankę o wymiarach: powierzchnia 30 m², całkowita długość 35,0 m, długość miejsca postoju 25,0 m i szerokość 1,0 m. W wyniku przeprowadzonych oględzin stwierdzono, że przebudowana droga miała 197,6 m długości, a jej szerokość wynosiła od 4,10 m do 4,84 m w miejscu poszerzenia. Warstwa ścieralna z betonu asfaltowego wykonana została na całej szerokości jezdni. Oględziny wykazały, że

¹⁷ Dz. U. Nr 67 poz. 582.

¹⁸ Dzienniki budowy były prowadzone tylko w przypadku zadania nr 4.

nie została wykonana mijanka, wykonano natomiast trzy zjazdy z materiału kamiennego do prywatnych posesji (jeden częściowo wyasfaltowany).

W kosztorysie powykonawczym nie zamieszczono pozycji „poszerzenia + mijanka”, która widniała w kosztorysie ofertowym, a zamiast niej zamieszczono pozycję „poszerzenia + zjazdy”. Z mapy inwentaryzacji powykonawczej wynika, że wykonany został odcinek dłuższy od projektowanego (ok. 220 m)¹⁹.

Zgodnie z wyjaśnieniem inspektora nadzoru na obszarze działki objętej projektem nie było możliwe technicznie wykonanie mijanki, inwestor wiedział i akceptował niezbędne zmiany, wykonawca zrealizował roboty zamienne obejmujące m.in. wydłużenie odcinka objętego robotami oraz wzmocnienie kruszywem łamanym zjazdów.

Według wyjaśnień kierownika budowy, z uwagi na brak możliwości wykonania mijanki zdecydowano o wydłużeniu robót na odcinku drogi. W celu zapewnienia płynnego zjazdu ze zmodernizowanego odcinka, zwiększono zakres robót – wydłużono odcinek objęty robotami o ok. 19 m do km 0+838 oraz poprawiono kruszywem niwelety zjazdów indywidualnych nieujętych w projekcie i kosztorysie. Wykonawca na roboczo skalkulował zakres robót zamiennych bez straty dla inwestora, wykonując dodatkowe roboty.

Zapisy umowy zawartej z wykonawcą przewidywały konieczność sporządzenia protokołu robót zamiennych przez wykonawcę, w którym wskazany zostałby zakres robót oraz ich wartość. Kontrolującemu nie przedłożono protokołu robót zamiennych i nie wskazano jednoznacznie, czy taki protokół został sporządzony. Wójt gminy wyjaśnił, że na dzień pracy komisji odbiorowej zakres wykonanych prac odpowiadał i wyczerpał w pełni powierzchnię określoną w metrach kwadratowych nawierzchni bitumicznej oraz wykonanych poboczy.

W dniu oględzin stan przebudowanego odcinka drogi 010827L był dobry²⁰. Nowa nawierzchnia była bez uszkodzeń.

(akta kontroli tom I str. 103-136, 296-299, tom II str. 86-100, 103-106, 146-150)

3.2.2. Przeprowadzone oględziny wyremontowanej drogi w m. Bondyż (zadanie nr 1) wykazały, że wykonano wymianę nawierzchni bitumicznej o długości 0,163 km oraz krawężników – zgodnie z kosztorysem ofertowym, stanowiącym załącznik do umowy. Warstwę ścieralną w betonie asfaltowego wykonano na całej szerokości jezdni. W wyniku pomiarów stwierdzono, że szerokość jezdni wynosiła od 4,0 m do 4,2 m (na odcinku od 0 do 33 m) oraz od 5,0 m do 5,1 m (na odcinku od 33 m do 163 m).

W dniu oględzin stan przebudowanego odcinka drogi w m. Bondyż był dobry. Nowa nawierzchnia oraz krawężniki były bez uszkodzeń.

(akta kontroli tom II str. 17-20, 82-85)

3.2.3. W wyniku przeprowadzonych oględzin stwierdzono, że przebudowę drogi 010827L (zadanie nr 3) na odcinku od km 0+0,819,21 do km 1+012,91 (0,194 km) wykonano na odcinku dłuższym niż określony w przedmiarze robót i dokumentacji projektowej. Pozostałe parametry drogi wykonano zgodnie ze zleceniem. Wykonano: 208,5 m drogi (tj. o 14,5 m dłuższą drogę niż w projekcie, przy czym na ostatnich 11 metrach wykonano wyłącznie zjazd z warstwy wiążącej), nawierzchnię jezdni z betonu asfaltowego o szerokości ok. 4,1 m, mijankę o wymiarach: szerokość 1,0 m, długość miejsca postoju 25,0 m oraz całkowita długość 35,0 m, oraz utwardzenie poboczy o szerokości 1,0 m, przy czym część poboczy zarosła, co uniemożliwiało dokonanie prawidłowego pomiaru. Długość wykonanej drogi

¹⁹ Na mapie nie wskazano początku, końca i długości wykonanego odcinka. Wykonaną drogę geodeta uprawniony zamalował zakreślaczem, co utrudnia dokładne oszacowanie długości drogi.

²⁰ Według metodologii Oceny Stanu Nawierzchni stosowanej przez GDDKiA.

potwierdza mapa geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej, uwzględniająca cały wykonany odcinek.

W dniu oględzin stan nawierzchni warstwy ścieralnej jezdni był dobry. Nie stwierdzono uszkodzeń.

(akta kontroli tom I str. 82-92, 372, 398-399, tom II str. 86-93)

3.2.4. W wyniku przeprowadzonych oględzin stwierdzono, że w ramach przebudowy drogi gminnej 010825L (zadanie nr 4) wykonano nawierzchnię bitumiczną na długości 3,350 km o szerokości 5,20 m – tj. szerszej o 0,2 m niż określona w projekcie budowlano-wykonawczym. Warstwa ścieralna z betonu asfaltowego wykonana została na całej szerokości jezdni. Przeprowadzone oględziny wykazały wykonanie: 33 aluminiowych słupów oświetleniowych, trzech zatok autobusowych z kostki brukowej o szerokości 3,0 m z peronami (chodnikami) z kostki brukowej (dwa o szerokości 2,0 m, jeden o szerokości 1,5 m), parkingu do parkowania prostopadłego z kostki brukowej o szerokości 3,2 m, dwóch przepustów rurowych o średnicy 0,8 m, znaków drogowych poziomych P-10 „przejście dla pieszych” wymalowanych na dwóch przejściach dla pieszych, oraz zamontowania znaków drogowych pionowych (sześciu znaków D-15 „przystanek autobusowy”, dwóch znaków A-7 „ustąp pierwszeństwa”, dwóch znaków D-18 „parking”, czterech znaków D-6 „przejście dla pieszych”, w tym jedno przejście zawierające zestaw inteligentnego podświetlanego znaku D-6 z systemem zasilania solarnego).

Zgodnie z projektem budowlanym, stanowiącym załącznik do zawartej umowy, szerokość wszystkich peronów/chodników powinna wynosić 2,0 m. Inspektor budowy przedłożył kontrolującemu wydruki z programu do projektowania, potwierdzające szerokość 1,2 m zaprojektowanego chodnika na wysokości km 1+290-1+330, oraz 2,0 m chodnika na wysokości km 0+650-0+700. Jak ustalono, chodnik w km 0+650-0+700 został wykonany o szerokości 1,5 m, a w km 1+290-1+330 – o szerokości 2,0 m. Ustaleń dotyczących wykonania chodników o innej szerokości niż w projekcie budowlanym nie udokumentowano pisemnie.

Zgodnie z opisem technicznym do zatwierzonego przez starostę zamojskiego projektu stałej organizacji ruchu, będącego integralną częścią dokumentacji budowy, na objętym przebudową odcinku drogi 010825L, powinny być wykonane cztery przejścia dla pieszych (tj. cztery oznakowania poziome P-10 oraz osiem znaków pionowych D-6). W planie sytuacyjnym natomiast zaprojektowano do wykonania dwa przejścia dla pieszych i cztery znaki pionowe – w związku z czym roboty odebrano bez zastrzeżeń.

W dniu oględzin stan przebudowanego odcinka drogi 010825L był dobry. Nie stwierdzono uszkodzeń.

(akta kontroli tom I str. 406-415, tom II str. 21-27, 94-100, 112-142)

3.3. Pomimo braku takiego obowiązku (art. 18 ust. 2 ustawy Pb) dla czterech zadań objętych kontrolą ustanowiono inspektorów nadzoru. Inspektor ustanowiony dla zadania nr 4 potwierdził przyjęcie obowiązków podpisami w dziennikach budowy (na tym zadaniu prowadzono dwa dzienniki budowy), posiadał on uprawnienia budowlane (wydane w 2009 r.) do projektowania bez ograniczeń w specjalności drogowej. Inspektor nadzoru na zadaniu nr 3 posiadał uprawnienia budowlane (wydane w 1990 r.) do „wykonywania samodzielnej funkcji projektanta w specjalności konstrukcyjno-inżynierskiej w zakresie dróg i lotniskowych dróg startowych oraz manipulacyjnych”. Inspektor nadzoru na zadaniach nr 1 i 2 posiadał uprawnienia budowlane w specjalności drogi – do kierowania robotami budowlanymi. Inspektorzy nadzoru posiadali zaświadczenia Lubelskiej Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa o wymaganym ubezpieczeniu w okresie wykonywania czynności nadzorczych objętych kontrolą zadań.

(akta kontroli tom I str. 55-81)

W umowach i STWiOR będących załącznikami do umów z wykonawcami zadań postanowiono m.in., że: wykonawca jest odpowiedzialny za jakość zastosowanych materiałów i wykonywanych robót, za ich zgodność z dokumentacją projektową, wymaganiami SST i PZJ, oraz że wykonawca będzie przeprowadzać pomiary i badania materiałów oraz robót zgodnie z wymaganiami zawartymi w dokumentacji projektowej i SST. W STWiOR podano m.in. numery SST, zgodnie z którymi wykonawca powinien wykonać poszczególne roboty, a przy opisie poszczególnych robót wskazano wymagania w zakresie norm, które powinny spełniać wyroby budowlane.

(akta kontroli tom I str. 173-198, 227-240, 349-367, 419-444, 572-587)

Inspektor nadzoru na zadaniach nr 1 i 2 odbierał roboty zanikające i ulegające zakryciu, takie jak: wykonanie warstwy wyrównawczej, geokompozytu na całej szerokości jezdni i ławy pod krawężniki²¹ oraz wykonanie górnej warstwy z kruszywa łamanego, warstwy wyrównawczej z kruszywa oraz warstwy wiążącej z betonu asfaltowego²². Wykonawca przygotował i przekazał gminie przy odbiorze końcowym operat kolaudacyjny zawierający: opis technologiczny; kosztorys powykonawczy; mapę inwentaryzacji geodezyjnej powykonawczej; wyniki pomiarów kontrolnych warstwy ścieralnej, wiążącej i wyrównawczej w zakresie spadku poprzecznego, równości poprzecznej i podłużnej; wyniki badań masy bitumicznej oraz analizy granulometrycznej mieszanki kruszywa łamanego; receptury masy mineralno-asfaltowej, deklaracje właściwości użytkowych oraz świadectwa jakości.

(akta kontroli tom I str. 253-295)

Inspektor nadzoru na zadaniu nr 3 odbierał roboty zanikające i ulegające zakryciu, takie jak: wykonanie warstwy odsączającej z piasku, warstwy podbudowy z kruszywa łamanego oraz warstwy podbudowy z gruntu stabilizowanego cementem na poszerzeniu i mijankach, wykonanie wyrównania istniejącej podbudowy tłucznem kamiennym, wykonanie warstwy podbudowy z kruszywa łamanego oraz warstwy wiążącej z mieszanki mineralno-bitumicznej. Wykonawca przygotował i przekazał gminie przy odbiorze końcowym operat kolaudacyjny zawierający: kosztorys powykonawczy; opis technologiczny; mapę inwentaryzacji geodezyjnej powykonawczej; wyniki badań mieszanki mineralno-asfaltowej, gruntu stabilizowanego cementem, wskaźników zagęszczenia płytą dynamiczną i analizy granulometrycznej mieszanki z kruszywa łamanego; receptury mieszanki mineralno-asfaltowej, deklaracje właściwości użytkowych, certyfikaty oraz świadectwa jakości.

(akta kontroli tom I str. 373-397, tom II str. 52-57)

Inspektor nadzoru na zadaniu nr 4 poświadczyl w dzienniku budowy odbiór robót rozbiórkowych, wykonania ławy betonowej oraz montaż rury, wykonanie wyrównania istniejącej nawierzchni mieszanką bitumiczną, usunięcie humusu pod chodniki, perony, zatoki i miejsca postojowe, na podstawie przedkładanych przez wykonawcę wyników badań kontrolnych. Odbierał roboty zanikające i ulegające zakryciu, takie jak: wykonanie wyrównania istniejącej podbudowy mieszanką mineralno-bitumiczną z wcześniejszym oczyszczeniem i skropieniem emulsją asfaltową podbudowy, usunięcie humusu (chodniki, perony, zatoki autobusowe i miejsca postojowe), montaż krawężników wraz z wykonaniem ławy betonowej z oporem (chodniki, perony, zatoki autobusowe, miejsca postojowe), wykonanie podbudowy z piasku stabilizowanego cementem z wcześniejszym wykonaniem robót ziemnych, profilowaniem i zagęszczaniem podłoża oraz warstwy odsączającej (zatoki autobusowe, miejsca postojowe), ustawienie obrzeża betonowego na podsypce cementowo-piaskowej z wcześniejszym wykonaniem ławy betonowej z oporem (chodniki i perony), wykonanie dolnej warstwy podbudowy z kruszyw łamanych

²¹ W przypadku zadania nr 1.

²² W przypadku zadania nr 2.

z wcześniejszym wykonaniem robót ziemnych, profilowaniem i zagęszczeniem podłoża oraz warstwy odsączającej (chodniki i perony), wykonanie dolnej warstwy podbudowy z kruszyw łamanych (zatoeki autobusowe, miejsca postojowe). Wykonawca przygotował i przekazał gminie przy odbiorze końcowym: dwa kosztorysy powykonawcze (branża drogowa i elektryczna); opis technologiczny; wyniki badań warstw wiążącej i ścieralnej mieszanki mineralno-asfaltowej, protokoły z pomiarów (ustalenie dynamicznego modułu odkształcenia, wytrzymałość betonu na ściskanie), protokoły z pobrania i ściskania próbek gruntu stabilizowanego cementem oraz pomiary elektryczne; recepty mieszanki mineralno-asfaltowej, deklaracje właściwości użytkowych, deklaracje zgodności, certyfikaty i świadectwa jakości. Wykonawca nie przekazał zamawiającemu protokołów odbioru robót zanikających i ulegających zakryciu, do przekazania których był zobowiązany.

(akta kontroli tom I str. 453-471, 480-554, tom II str. 31-33)

Gmina Adamów nie posiadała własnego laboratorium drogowego oraz nie miała podpisanej umowy o współpracy z laboratorium, które prowadziłoby badania kontrolne jakości wykonanych robót i stosowanych materiałów budowlanych. Gmina nie zlecała we własnym zakresie przeprowadzenia niezależnych od wykonawców badań laboratoryjnych kontroli jakości wykonanych robót i stosowanych materiałów budowlanych przy remoncie i przebudowie dróg objętych kontrolą.

Z informacji przekazanych przez wójta jakość robót oceniano na podstawie badań przedłożonych przez wykonawców, gdyż inspektorzy nadzoru nie zgłaszali zamawiającemu uwag odnośnie jakości stosowanych materiałów. Nie prowadzono niezależnych od wykonawcy badań laboratoryjnych, by nie generować dodatkowych kosztów.

Gmina nie była informowana o terminie pobierania próbek do badania. Dwóch inspektorów nadzoru uczestniczyło w czynności pobierania próbek do badania²³. Jeden inspektor (na zadaniu nr 3) nie określił, czy był obecny przy pobieraniu próbek do badań laboratoryjnych.

Wykonawcy przeprowadzali badania w swoich laboratoriach zakładowych działających przy wytwórniach mas bitumicznych: w Zamościu (zadania nr 1, 2 i 3) oraz w Jezierni i Markowiczach (zadanie nr 4). Wytwórnie mas bitumicznych posiadały certyfikat zgodności zakładowej kontroli produkcji, wystawione przez Instytut Mechanizacji Budownictwa i Górnictwa Skalnego, będący jednostką akredytowaną przez Polskie Centrum Akredytacji.

(akta kontroli tom I str. 446-449, tom II str. 34-36, 58-60, 72, 107-111)

3.4. Na zadaniach nr 1, 2 i 3 dzienniki budowy nie były prowadzone, pomimo że umowy zawarte przez inwestora z wykonawcami robót budowlanych przewidywały prowadzenie takiej dokumentacji budowy również w formie dziennika budowy.

(akta kontroli tom I str. 227-240, 349-367, 419-444)

Przy realizacji zadania nr 4 prowadzono natomiast dwa dzienniki budowy (dla budowy drogi oraz dla budowy oświetlenia). Zapisy dokonywane w dzienniku budowy drogi dotyczyły zgłaszania wykonania robót i ich odbioru przez inspektora nadzoru. Inspektor nadzoru w trakcie budowy zlecił poprawę ułożenia krawężników przy zatoce autobusowej, poprawę montażu krawężników i obrzeży uszkodzonych podczas zagęszczenia podbudowy, poprawę ułożenia w miejscach zaniżeń tak, aby kostka wystawała ponad krawężnik, wykonanie badań zagęszczenia dolnej warstwy podbudowy na zatokach i miejscach postojowych i przedłożenie wyników, poprawę spoinowania nawierzchni, poprawę ustawienia znaków czasowej organizacji ruchu,

²³ Inspektor nadzoru na zadaniach nr 1 i 2 uczestniczył w pobieraniu próbek, z której to czynności sporządzono protokół. Inspektor nadzoru na zadaniu nr 4 wskazał, że był obecny przy pobieraniu próbek.

przedłożenie wyników badań mieszanki mineralno-bitumicznej i poprawę zagęszczenia poboczy.

W dzienniku budowy drogi dokonano zapisów dotyczących: przekazania placu budowy, zgłoszenia odbiorów robót przez kierownika budowy, odbioru robót przez inspektora nadzoru oraz uwag i poleceń inspektora nadzoru. W dzienniku nie zamieszczono natomiast niektórych zapisów przewidzianych w STWiOR dotyczących: terminów rozpoczęcia poszczególnych elementów robót, daty uzgodnienia przez Inżyniera PZJ i harmonogramów robót, danych dotyczących jakości materiałów, pobierania próbek oraz wyników przeprowadzonych badań z podaniem, kto je przeprowadzał, wyników prób poszczególnych elementów budowlanych z podaniem, kto je przeprowadzał.

(akta kontroli tom I str. 453-471, 572-587)

3.5. Odbiorów końcowych zrealizowanych zadań (nr 1, 2, 3 i 4) zamawiający dokonał w terminach wynikających z umów, po zgłoszeniu robót do odbioru przez wykonawcę²⁴. Zgodnie z umowami, z czynności odbioru tych zadań spisano protokoły, w których stwierdzono wykonanie robót zgodnie z umową, projektem budowlanym, specyfikacjami technicznymi oraz kosztorysem ofertowym. W protokołach nie stwierdzono usterek i wad przedmiotu umowy, podpisane zostały bez uwag.

Odbiorów końcowych dokonano bez uzyskania całości wymaganej dokumentacji. Odbioru zadań nr 1, 2 i 3 dokonano po przedłożeniu: kosztorysów powykonawczych, inwentaryzacji geodezyjnej powykonawczej, atestów na wbudowane materiały oraz protokołów badań i sprawdzeń. Umowy przewidywały również wymóg przekazania przez wykonawcę zamawiającemu (przy zawiadomieniu o gotowości do odbioru): dzienników budowy, książki obmiarów, oraz oświadczenia kierownika budowy o zgodności wykonania obiektu z projektem budowlanym, warunkami pozwolenia na budowę, obowiązującymi przepisami i Polskimi Normami, które nie zostały przekazane. W przypadku zadania nr 3 inwestor nie otrzymał również protokołów odbiorów technicznych.

Przy odbiorze końcowym zadania nr 4 wykonawca przekazał kosztorysy powykonawcze, mapę inwentaryzacji geodezyjnej powykonawczej, atesty na wbudowane materiały, dziennik budowy oraz protokoły badań i sprawdzeń. Umowa przewidywała również konieczność przekazania protokołów odbiorów technicznych oraz oświadczenie kierownika budowy o zgodności wykonania obiektu z projektem budowlanym, obowiązującymi przepisami i Polskimi Normami, które nie zostały zamawiającemu przekazane. Gmina Adamów nie wyegzekwowała ww. dokumentów od wykonawców.

(akta kontroli tom I str. 227-240, 302-305, 349-367, 402-403, 419-444, 555-556, tom II str. 1-7, 12-16)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Gmina w 2014 r. zleciła przebudowę odcinka drogi 010827L dłuższego niż określony w zgłoszeniu robót budowlanych przekazanym organowi administracji architektoniczno-budowlanej w roku 2011, czym naruszono przepisy art. 30 ust. 1 pkt 2 ustawy Pb. Zgłoszono przebudowę odcinka tej drogi od km 0+000 do km 0+794,21, a w 2014 r. w trzecim etapie robót przebudowany został odcinek od km 0+616,81 do km 0+819,21, tj. o 25 m dłuższy niż określony w zgłoszeniu. Zgodnie z wyjaśnieniem pracownika

²⁴ I potwierdzeniu wykonania robót przez inspektora nadzoru stosownym wpisem w dzienniku budowy – w przypadku odbioru drogi 010825L.

odpowiedzialnego za zadania inwestycyjne i remontowe, błędnie odczytano kilometrą przebudowywanej drogi.

(akta kontroli tom I str. 98-102, 227-240, tom II str. 1-7)

2. Gmina nie wyegzekwowała od wykonawcy zadań nr 1, 2 i 3 sporządzenia i stosowania przy prowadzeniu robót drogowych czasowej organizacji ruchu zatwierdzonej zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 3 w zw. z § 4 ust. 1 i ust. 3 pkt 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem²⁵. Obowiązek sporządzenia przez wykonawcę projektów organizacji ruchu i zabezpieczenia robót w okresie trwania budowy oraz ich uzgodnienia i zatwierdzenia określono w pkt 1.5.4. STWiOR przebudowy drogi 010827L oraz STWiOR remontu drogi wewnętrznej w m. Bondyryz, stanowiących integralne części umów o roboty budowlane, odpowiednio z 24.09.2014 r. i 7.09.2016 r.

Wykonawca zadania nr 3 sporządził i przedłożył inwestorowi projekt uproszczony organizacji robót, w którym opisano organizację ruchu na czas budowy, nie został on jednak formalnie zatwierdzony przez uprawniony organ zarządzający ruchem drogowym (Starostę Zamojskiego).

Pracownik odpowiedzialny za zadania inwestycyjne i remontowe wyjaśnił, że przyczyną niewyegzekwowania projektów organizacji ruchu było niedopatrzenie.

(akta kontroli tom I str. 173-198, tom II str. 12-16, 34-36, 48-51)

3. Nierzetelnie zlecano wykonanie robót zamiennych przy realizacji zadań nr 2 i 4, nie dokumentując ustaleń w tym zakresie pisemnie.

W przypadku zadania nr 2, inwestor rezygnując z wykonania tzw. mijanki oraz zlecając wykonanie w zamian innych robót dodatkowych (przebudowy dodatkowego odcinka drogi oraz wykonanie trzech zjazdów do posesji), winien pisemnie udokumentować ustalenia w tym zakresie poczynione z wykonawcą oraz sporządzić protokół robót zamiennych.

Zapisy § 5 ust. 4 lit. a umowy stanowiły, że wykonawca zobowiązany był do informowania pisemnie zamawiającego za pośrednictwem inspektora nadzoru inwestorskiego – o konieczności wykonania prac dodatkowych lub zamiennych sporządzając protokół konieczności określający zakres robót oraz szacunkową ich wartość (wg kosztorysu ofertowego).

Inspektor nadzoru wyjaśnił, że nie jest w stanie rzetelnie potwierdzić – z uwagi na upływ czasu – czy sporządzony został protokół robót zamiennych. Pracownik merytoryczny w okresie prowadzenia czynności kontrolnych pozostawał na dłuższej absencji w pracy, a wójt gminy nie posiadał wiedzy na temat ewentualnego sporządzenia takiego protokołu.

W przypadku zadania nr 4 – zgodnie z projektem budowlanym stanowiącym załącznik do zawartej umowy – szerokość wszystkich chodników/peronów przystanków autobusowych powinna wynosić 2,0 m. W wydrukach z programu do projektowania, przedłożonych przez inspektora nadzoru, podano szerokość chodnika zaprojektowanego w kilometrażu km 1+290-1+330 w wymiarze 1,2 m oraz szerokość chodnika w kilometrażu km 0+650-0+700 w wymiarze 2,0 m.

Inspektor nadzoru wskazał, że szerokość wykonanego chodnika jest inna niż podana w dokumentacji technicznej ze względu na uzgodnienia dokonane w trakcie wykonywania robót. Zawężenie chodnika/peronu przy jednej z zatok autobusowych podyktowane było zbyt wąskim pasem drogowym.

²⁵ Dz. U. z 2017 r., poz. 784.

Przedmiotowy chodnik w km 0+650-0+700 został wykonany o szerokości 1,5 m (mniejszej o 0,5 m), natomiast chodnik zaprojektowany w km 1+290-1+330 wykonano o szerokości 2,0 m (większej o 0,8 m). W związku z tym przy odbiorze końcowym nie stwierdzono żadnych rozbieżności w zakresie lokalizacji i szerokości przedmiotowego chodnika. Ustalenia w ww. sprawie poczyniono ustnie na budowie.

(akta kontroli tom I str. 406-415, tom II str. 86-100, 143-144, 146-150)

4. Przy realizacji zadania nr 4 korzystano z nierzetelnie sporządzonego projektu stałej organizacji ruchu. Część opisowa tego projektu zawierała dane niezgodne z rysunkiem planu sytuacyjnego w zakresie liczby przejść dla pieszych oraz znaków pionowych D-6. Z opisu technicznego wynikało, że powinny być wykonane cztery przejścia dla pieszych, tj. cztery oznakowania poziome P-10 oraz osiem znaków pionowych D-6. W planie sytuacyjnym natomiast zaprojektowano do wykonania dwa przejścia dla pieszych i cztery znaki pionowe.

Zgodnie z wyjaśnieniami uzyskanymi od inspektora nadzoru, zapisy w części opisowej są pozostałością po pierwotnej wersji projektu stałej organizacji ruchu – koncepcji, która zakładała realizację chodników „zachodzących się wzajemnie” połączonych dodatkowymi przejściami.

(akta kontroli tom II str. 86-100, 112-142)

5. W dzienniku budowy prowadzonym przy realizacji zadania nr 4, nie zamieszczano zapisów wszystkich wymaganych przez STWiOR. W pkt 6.8 STWiOR wskazano, że do dziennika budowy należy wpisywać m.in.: terminy rozpoczęcia poszczególnych elementów robót, datę uzgodnienia przez Inżyniera programu zapewnienia jakości i harmonogramów robót, dane dotyczące jakości materiałów, pobierania próbek oraz wyników przeprowadzonych badań z podaniem, kto je przeprowadzał, wyniki prób poszczególnych elementów budowli z podaniem, kto je przeprowadzał. Wskazane informacje nie były dokumentowane zapisami w dzienniku budowy.

Według wyjaśnień inspektora nadzoru część z wymaganych zapisów została zaakceptowana ustnie w trakcie rozmowy z kierownikiem budowy, a część stanowiła odrębne dokumenty, których powielanie wydawało się być zbędne. Inspektor wskazał, że wszystkie roboty, w szczególności roboty bitumiczne, które podlegają ograniczeniom lub wymaganiom w związku z wymaganiami klimatycznymi zostały wykonane w sprzyjających warunkach atmosferycznych i z zachowaniem wymaganych rygorów technologicznych.

(akta kontroli tom I str. 453-471, 572-587, tom II str. 101-102)

6. Na zadaniach nr 1, 2 i 3 nie prowadzono dziennika budowy pomimo, że obowiązek taki wynikał z umowy oraz specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych, stanowiących część umowy.

Postanowienia § 4 ust. 7 lit. a umowy na realizację zadania nr 3 zobowiązały wykonawcę do prowadzenia na bieżąco i przechowywania dziennika budowy. W przypadkach zadań nr 1 i 2 postanowienia § 1 ust. 2 tiret pierwszy umowy na realizację tych zadań określały, że przedmiot umowy zostanie wykonany na warunkach określonych m.in. w STWiOR. W STWiOR wszystkich trzech ww. zadań, w pkt 6.8 przewidziano, że dziennik budowy jest wymagany dokumentem prawnym obowiązującym zamawiającego i wykonawcę w okresie od przekazania wykonawcy terenu budowy do końca okresu gwarancyjnego, a odpowiedzialność za jego prowadzenie spoczywa na wykonawcy.

Pracownik odpowiedzialny za zadania inwestycyjne i remontowe wyjaśnił, że nie wyegzekwował dzienników budowy, ponieważ przebudowa odbywała się

w oparciu o zgłoszenie, a organ administracji architektoniczno-budowlanej nie nałożył obowiązku prowadzenia dziennika.

(akta kontroli tom I str. 173-198, 227-240, 349-367, tom II str. 1-7)

7. Odbiorów końcowych zadań dokonano bez wyegzekwowania wszystkich, przewidzianych w umowach i STWiOR (pkt 8.4.2), dokumentów. Wykonawca zadań nr 1, 2 i 3 nie przedłożył:

- dzienników budowy, pomimo takiego obowiązku przewidzianego w zawartych z wykonawcą umowach (§ 6 ust. 6 i ust. 8 pkt b umowy z 2014 r.; § 7 ust. 3 umowy z 2016 r.) oraz w STWiOR,
- książek obmiarów, wymaganych przez STWiOR,
- oświadczeń kierowników budowy o zgodności wykonania obiektu z projektem budowlanym, obowiązującymi przepisami i Polskimi Normami, przewidzianych zapisami umów,
- w przypadku zadania nr 3 – również protokołów odbiorów technicznych.

Wykonawca zadania nr 4 po zakończeniu całości robót nie przekazał protokołów odbiorów technicznych oraz oświadczenia kierownika budowy o zgodności wykonania obiektu z projektem budowlanym, obowiązującymi przepisami i Polskimi Normami (§ 7 ust. 4 lit. c i f umowy).

Pracownik odpowiedzialny za zadania inwestycyjne i remontowe wyjaśnił, że nie wyegzekwował dzienników budowy, książek obmiarów i oświadczeń kierowników, ponieważ przebudowa odbywała się w oparciu o zgłoszenie, a w przypadku zadania nr 4 protokoły odbiorów robót zanikających i ulegających zakryciu były odebrane wpisami w dzienniku budowy. Z wyjaśnień inspektora nadzoru wynika, że takie protokoły nie były sporządzane, ponieważ odbiory były dokumentowane wpisem do dziennika budowy.

(akta kontroli tom I str. 173-198, 227-240, 349-367, 419-444, 572-587, tom II str. 1-7, 12-16, 31-33)

OCENA CZĄSTKOWA

Nadzór prowadzony nad realizacją objętych kontrolą robót drogowych nie był rzetelnie prowadzony. Nie przestrzegano istotnych wymogów formalno-prawnych oraz postanowień umownych określających warunki przystąpienia do przebudowy i remontu dróg gminnych, ich prowadzenia i dokonywania odbiorów.

Urząd przed rozpoczęciem robót budowlanych objętych kontrolą dróg gminnych, dokonał ich zgłoszenia do właściwego organu administracji architektoniczno-budowlanej, jednak – w przypadku zadania nr 2 – zlecił przebudowę odcinka drogi dłuższego niż określony w zgłoszeniu robót budowlanych przekazany temu organowi. W przypadku trzech zadań, Urząd nie wyegzekwował od wykonawcy robót sporządzenia czasowej organizacji ruchu na okres prowadzenia robót budowlanych na drogach i uzyskania jej zatwierdzenia przez organ zarządzający ruchem. Nierzetelnie ponadto sporządzono projekt nowej stałej organizacji ruchu.

W sposób nierzetelny zlecano wykonanie robót zamiennych, nie dokumentując pisemnie ustaleń w tym zakresie.

Od wykonawcy trzech zadań nie wyegzekwowano prowadzenia dzienników budowy, a w prowadzonym – w przypadku drogi 010825L – dzienniku nie zamieszczano wszystkich wymaganych przez STWiOR zapisów.

Odbiorów końcowych dokonano bez wyegzekwowania wszystkich, przewidzianych w umowach i STWiOR, dokumentów.

OBSZAR

4. Egzekwowanie od wykonawców robót drogowych odpowiedzialności z tytułu rękojmi i gwarancji za wady przedmiotu umowy oraz należnych kar umownych i odszkodowań

Opis stanu faktycznego

4.1. W umowach zawartych z wykonawcami oraz w protokołach odbiorów końcowych nie określono częstotliwości przeprowadzania przeglądów w okresie gwarancyjnym i pogwarancyjnym. Gmina Adamów w trakcie trwania okresu gwarancyjnego przeprowadziła: po dwa przeglądy gwarancyjne drogi w Bondyrzu na odcinku od km 0+000 do km 0+163 oraz drogi gminnej Nr 010827L na odcinku od km 0+616,81 do km 0+819,21²⁶, jeden przegląd drogi gminnej Nr 010827L na odcinku od km 0+819,21 do km 1+012,91²⁷, i jeden przegląd drogi gminnej Nr 010825L²⁸. Komisje przeprowadzające przeglądy nie wniosły uwag i zastrzeżeń do przedmiotów robót. Tzw. „przebiegów pogwarancyjnych”, pod koniec okresu obowiązywania gwarancji, nie przeprowadzono.

W przypadku czterech ww. zadań nie wystąpiły przesłanki do podejmowania działań mających na celu wyegzekwowanie od wykonawcy robót realizacji zobowiązań z tytułu rękojmi i udzielonej gwarancji.

Nie wystąpiły również przesłanki do naliczenia kar umownych i ich egzekwowania od wykonawców robót.

4.2. Gmina Adamów w każdej z umów żądała zabezpieczenia należytego wykonania umowy. Wykonawcy wnieśli zabezpieczenie w formie gwarancji bankowej. Postępowanie zamawiającego i wykonawcy w zakresie zabezpieczeń należytego wykonania umowy było zgodne z przepisami art. 147-150 Pzp. Zabezpieczenie należytego wykonania umowy na realizację zadań nr 1 i 2 wygasło z dniem upływu jego ważności. Gwarancja należytego wykonania umowy w przypadku zadań nr 3 i 4 – z dniem ich odbioru ostatecznego, w trakcie którego nie zgłoszono uwag – uległa automatycznej redukcji do 30% kwoty gwarancji, stanowiącej zabezpieczenie należności z tytułu niewłaściwego usunięcia wad lub usterek w okresie gwarancji.

Zamawiający nie korzystał z zabezpieczeń należytego wykonania umowy.

(akta kontroli tom I str. 227-242, 349-369, 419-445, tom II str. 8-11)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu Gminy Adamów w badanym zakresie.

IV. Wnioski

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

Wnioski

1. Rzetelne sporządzanie dokumentacji przetargowej.
2. Terminowe zwracanie wadium wykonawcom.
3. Terminowe publikowanie ogłoszeń o udzieleniu zamówień w BZP.
4. Nieujawnianie w BIP Urzędu Gminy danych wykonawców, którzy złożyli zapytanie dotyczące przedmiotu zamówienia.

²⁶ W 2015 r. i 2016 r. – bez udziału przedstawicieli wykonawcy i inspektora nadzoru.

²⁷ Dnia 31.10.2018 r. – z udziałem przedstawiciela wykonawcy i inspektora nadzoru.

²⁸ Dnia 31.10.2018 r. – z udziałem przedstawiciela wykonawcy i inspektora nadzoru.

5. Zgłaszanie organowi administracji architektoniczno-budowlanej całego zakresu zamierzonej przebudowy drogi.
6. Zapewnienie stosowania – na czas wykonywania robót drogowych – projektów tymczasowej organizacji ruchu opracowanych i zatwierdzonych dla danego zadania przez uprawniony organ.
7. Rzetelne dokumentowanie zlecenia i wykonania robót zamiennych.
8. Formalne doprowadzenie do zgodności części opisowej projektu stałej organizacji ruchu na drodze nr 010825L z rysunkiem planu sytuacyjnego tego projektu, według którego wykonano obowiązującą aktualnie organizację ruchu.
9. Egzekwowanie od wykonawców robót budowlanych – w ramach nadzoru inwestorskiego – rzetelnego prowadzenia dzienników budowy i zamieszczanie w nich zapisów wymaganych przez STWiOR.
10. Egzekwowanie od wykonawców wszystkich dokumentów przewidzianych w umowach i STWiOR do odbioru końcowego przedmiotu zamówienia.

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 Lublinie. 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.

Lublin, 14 sierpnia 2019 r.

Kontroler
Paweł Gruszkiewicz
inspektor kontroli państwowej
/ - /

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Lis
/ - /

.....
podpis

.....
podpis