



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL. 410.005.04.2022

Krzysztof Harmaciński
Wójt Gminy Iława
Urząd Gminy Iława
ul. Gen. W. Andersa 2a,
14-200 Iława

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/077 - Zapewnienie trwałości inwestycji współfinansowanych środkami Programów drogowych w latach 2016-2021

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Iławie, ul. Gen. W. Andersa 2a, 14-200 Iława.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Harmaciński, Wójt Gminy Iława, od 5 listopada 1998 r. (dalej: Wójt).
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Działania na rzecz zachowania w stanie niepogorszonym użytkowanych dróg współfinansowanych środkami Programów drogowych w latach 2016-2021.2. Sprawowanie nadzoru nad realizacją wybranej inwestycji drogowej oraz wykorzystaniem środków pozyskanych z Programów drogowych w latach 2016-2021.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2021, z uwzględnieniem zdarzeń z okresu wcześniejszego i późniejszego, jeżeli miały związek z zagadnieniami objętymi 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 Olsztynie
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Lidia Wójcik – starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/55/2022 z 4 kwietnia 2022 r.2. Beata Saba – starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/53/2022 z 4 kwietnia 2022 r.

(akta kontroli str. 1-7)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia zapewnienie w Gminie Iława trwałości inwestycji współfinansowanych środkami z programów drogowych w latach 2016-2021.
Uzasadnienie oceny ogólnej	<p>W okresie objętym kontrolą w Gminie zastosowano instrumenty ochrony prawnej przed nierzetelnym wykonywaniem robót budowlanych, przeprowadzano kontrole stanu technicznego, przeglądy gwarancyjne zarządzanych dróg z udziałem osób do tego uprawnionych, jak również chroniono drogi przed ruchem ponadnormatywnych pojazdów ciężarowych. Gmina dochodziła należności za zniszczone lub uszkodzone elementy infrastruktury drogowej oraz podejmowała czynności na rzecz zachowania w stanie niepogorszonym użytkowanych dróg współfinansowanych środkami programów drogowych. Szczegółowa analiza jednej inwestycji drogowej współfinansowanej ze środków programów drogowych wykazała, że była ona należycie przygotowana, a także rzetelnie i terminowo wykonana oraz odebrana.</p> <p>Stwierdzone nieprawidłowości nie miały bezpośredniego wpływu na zapewnienie trwałości inwestycji drogowych będących przedmiotem kontroli i dotyczyły:</p>

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

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

- niewnioskowania w latach 2016-2017 do wykonawców o przedłużenie wniesionych przez nich gwarancji ubezpieczeniowych i bankowych, stanowiących zabezpieczenia należytego wykonania umowy,
- nierzetelnego prowadzenia w latach 2019-2021 książek dróg,
- nieterminowanego przeprowadzenia przeglądów gwarancyjnych,
- niewyegzekwowania od wykonawcy jednej z inwestycji książki obmiarów, wymaganej w Szczegółowej Specyfikacji Technicznej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe³ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Działania na rzecz zachowania w stanie niepogorszonym użytkowanych dróg współfinansowanych środkami Programów drogowych w latach 2016-2021

Opis stanu faktycznego

1.1.1. W Urzędzie w latach 2016-2019 zadania związane z zarządzaniem siecią dróg w zakresie ich budowy, modernizacji i utrzymania realizowało trzech pracowników, zaś w latach 2020-2021 czterech pracowników z Referatu Techniczno-Inwestycyjnego i Zamówień Publicznych (dalej: Referat Techniczny). Pracownicy posiadali doświadczenie zawodowe od roku do 13 lat pracy na stanowiskach związanym z zarządzaniem siecią dróg. W 2016 r. dwóch pracowników posiadało uprawnienia budowlane związane z budową i eksploatacją dróg, natomiast w latach 2017-2021 takie uprawnienia posiadał jeden z pracowników.

(akta kontroli str. 8)

1.1.2. Urząd administrował siecią dróg publicznych o łącznej długości 429,91 km. W okresie objętym kontrolą nie zmieniała się ich długość, natomiast na skutek prowadzonych inwestycji drogowych, w tym współfinansowanych środkami programów drogowych, następowały zmiany w jej strukturze. W 2021 r. długość i powierzchnia dróg o nawierzchni bitumicznej wyniosła odpowiednio 76,03 km i 315,24 tys. m² i w stosunku do 2016 r.⁴ wzrosła ona o odpowiednio 40,51 km i 144,33 tys. m².

Ponadto, Urząd administrował drogami wewnętrznymi, których długość na koniec 2021 r. wynosiła ok. 30 km.

(akta kontroli str. 9-37)

1.1.3. W latach 2016-2021 w związku z finansowaniem i modernizacją sieci dróg, Gmina:

- zrealizowała dochody w łącznej wysokości 16 770,5 tys. zł (w tym: 1 316,7 tys. zł w 2016 r., 2 753,2 tys. zł w 2017 r., 1 712,3 tys. zł w 2018 r., 1 338 tys. zł w 2019 r., 6 809,6 tys. zł w 2020 r. oraz 2 840,6 tys. zł w 2021 r.),
- poniosła wydatki w łącznej kwocie 37 735,9 tys. zł (w tym: 3 499 tys. zł w 2016 r., 5 359,3 tys. zł w 2017 r., 7 341,1 tys. zł w 2018 r., 7 526,4 tys. zł w 2019 r., 7 561,7 tys. zł w 2020 r. oraz 6 448,4 tys. zł w 2021 r.).

(akta kontroli str. 38-56)

³ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana, jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁴ W 2016 r. długość i powierzchnia dróg o nawierzchni bitumicznej wyniosła odpowiednio 35,52 km oraz 170,91 tys. m².

1.1.4. W latach 2016-2021 zrealizowano 32 inwestycje drogowe o łącznej długości 36,092 km o wartości 25 133,9 tys. zł, współfinansowane środkami programów drogowych w łącznej kwocie 15 883,7 tys. zł oraz 416,5 tys. zł ze środków Powiatu ławskiego, w tym:

- siedem inwestycji o łącznej długości 6,735 km o wartości 5 787,3 tys. zł, współfinansowanych w kwocie 4 020,1 tys. zł z Rządowego Funduszu Dróg Samorządowych (dalej: RFDS),
- siedem inwestycji o łącznej długości 6,259 km o wartości 3 964,5 tys. zł współfinansowanych w kwocie 2 408,4 tys. zł z Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg,
- cztery inwestycje o łącznej długości 6,143 km o wartości 1 022,1 tys. zł, współfinansowane w kwocie 290 tys. zł z Funduszu Ochrony Gruntów Rolnych,
- cztery inwestycje o łącznej długości 3,533 km o wartości 3 344,6 tys. zł, współfinansowane w kwocie 1 986,8 tys. zł z Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 (dalej: PROW 2014-2020),
- cztery inwestycje o łącznej długości 1,214 km o wartości 606,1 tys. zł, współfinansowane w kwocie 605,9 tys. zł z Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa,
- trzy inwestycje o łącznej długości 10,023 km o wartości 8 077,4 tys. zł, współfinansowane w kwocie 4 882,7 tys. zł z Programu Rozwoju Gminnej i Powiatowej Infrastruktury Drogowej na lata 2016-2019 oraz 416,5 tys. zł ze środków Powiatu ławskiego⁵.
- dwie inwestycje o łącznej długości 1,885 km o wartości 382,1 tys. zł, współfinansowane w kwocie 130 tys. zł z Funduszu Inwestycji Lokalnych,
- jedną inwestycję o łącznej długości 0,300 km o wartości 1 949,8 tys. zł współfinansowaną w kwocie 1 559,8 tys. zł z rezerwy celowej budżetu państwa, będącej w dyspozycji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, przeznaczonej na przeciwdziałanie skutkom klęsk żywiołowych lub ich usuwanie.

(akta kontroli str. 57-60)

1.2. Analiza umów dotyczących siedmiu inwestycji współfinansowanych środkami programów drogowych w latach 2016-2021⁶ pod kątem zastosowanych w nich instrumentów prawnych chroniących Gminę przed niewłaściwym wykonaniem robót budowlanych przez wykonawców wykazała, że:

- We wszystkich umowach określono zasady dokonywania odbiorów, w tym postępowania w sytuacji stwierdzenia w trakcie odbiorów wad lub usterek. Określono również zasady naliczania kar umownych za nieterminowe lub nienależyte wykonanie przedmiotu umowy oraz określono sytuacje w których Gminie przysługiwało prawo rozwiązania lub odstąpienia od umowy.
- We wszystkich umowach zawarto postanowienia dotyczące okresów obowiązywania i warunków udzielania gwarancji i rękojmi na zrealizowane roboty budowlane. W przypadku sześciu inwestycji gwarancji i rękojmi udzielono na 5 lat (60 miesięcy), w przypadku jednej inwestycji na 7 lat (84 miesiące)⁷. We wszystkich umowach znajdowały się zapisy, że bieg terminu gwarancji

⁵ Inwestycja pn. Przebudowa drogi gminnej Karaś-Radomek-Szeplerzyzna była współfinansowana w kwocie 816,7 tys. zł z Programu rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016-2019 oraz 416,5 tys. zł ze środków pochodzących od Powiatu ławskiego.

⁶ Przebudowa drogi gminnej Karaś-Radomek-Szeplerzyzna, Przebudowa drogi gminnej Gulb-Skarszewo, Przebudowa drogi gminnej w Rudzienicach – ul. Lipowa, Przebudowa drogi gminnej Dół-Ławice, Budowa drogi gminnej w nowej wsi (ul. Kryształowa i Diamentowa), Przebudowa drogi gminnej w Nowej Wsi (ul.: Neptuna, Polarna, Andromedy, Merkury) oraz Przebudowa drogi gminnej w Julinie.

⁷ Przebudowa drogi gminnej w Julinie.

i rękojmi rozpoczyna się w dniu następnym licząc od daty odbioru końcowego lub daty potwierdzenia usunięcia wad stwierdzonych przy odbiorze ostatecznym.

- We wszystkich umowach określono obowiązek wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy przez wykonawcę. W przypadku pięciu inwestycji było to 10% wartości zamówienia, zaś w przypadku dwóch – 5%⁸.
- We wszystkich umowach wskazano, że 30% wniesionego zabezpieczenia należytego wykonania umowy jest przeznaczone na zabezpieczenia roszczeń z tytułu rękojmi, zaś 70% wniesionego zabezpieczenia przeznacza się jako gwarancję zgodnego z umową wykonania robót. I tak, w czterech przypadkach wykonawca przedstawił gwarancję ubezpieczeniową, w dwóch gwarancję bankową, zaś w jednym wniósł gwarancję w pieniądzu.

(akta kontroli str. 61-168)

Analiza dokumentacji związanej z siedmioma badanymi umowami, w których określono sposób zabezpieczenia należytego wykonania umowy oraz okres udzielonej gwarancji i rękojmi przez wykonawców robót budowlanych wykazała, że:

- W przypadku wszystkich badanych inwestycji kwoty, na które wystawiono gwarancje: bankowe, ubezpieczeniowe i w pieniądzu były zgodne z postanowieniami umów o realizację robót budowlanych, w części dotyczącej warunków udzielonej gwarancji i wysokości ustalonego zabezpieczenia.
- W przypadku pięciu z siedmiu badanych inwestycji okresy, na które wystawiono lub wniesiono gwarancje były zgodne z postanowieniami umów o realizację robót budowlanych, w dwóch przypadkach okres obowiązywania zabezpieczenia był krótszy o 6 i 22 dni od obowiązującego okresu udzielonej gwarancji na roboty, liczony od daty ostatecznego odbioru tych robót. Szczegółowy opis zawarto w punkcie 1 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 61-168, 573-580)

1.3. Analiza dokumentacji związanej z siedmioma inwestycjami współfinansowanymi środkami z Programów drogowych w latach 2016-2021⁹ wykazała, że:

- W latach 2017-2021 w Urzędzie prowadzono dziennik objazdów dróg, o którym mowa w §9 ust. 1 pkt 2 i §11 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 16 lutego 2005 r. w sprawie ewidencji dróg publicznych¹⁰. Łącznie w latach 2017-2021 dla badanych odcinków drogowych wykonano 206 objazdów, z czego: 29 w 2017 r., 41 w 2018 r., 42 w 2019 r., 45 w 2020 r. i 49 w 2021 r.

W 2016 r. w Urzędzie nie dokumentowano przeprowadzonych objazdów dróg. Jak wyjaśnił Kierownik Referatu Technicznego, objazdy dróg w 2016 r. były dokonywane w częstotliwości zbliżonej do częstotliwości objazdów dokonywanej w latach 2017-2021 (tj. średnio co dwa – trzy miesiące). Fakt niedokumentowania przeprowadzonych w 2016 r. przeglądów dróg wynikał z przeoczenia.

⁸ Przebudowa drogi gminnej w Rudzienicach – ul. Lipowa oraz Przebudowa drogi gminnej w Julinie.

⁹ Przebudowa drogi gminnej Karaś-Radomek-Szeplerzyzna, Przebudowa drogi gminnej Gulb-Skarszewo, Przebudowa drogi gminnej w Rudzienicach – ul. Lipowa, Przebudowa drogi gminnej Dół-Lawice, Budowa drogi gminnej w nowej wsi (ul. Kryształowa i Diamentowa), Przebudowa drogi gminnej w Nowej Wsi (ul.: Neptuna, Polarna, Andromedy, Merkury), Przebudowa drogi gminnej w Julinie.

¹⁰ Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 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 tunelom (Dz. U. Nr 67 poz. 582), dalej: rozporządzenie w sprawie ewidencji dróg.

- Dla badanych dróg prowadzono książki drogi¹¹, o których mowa w §9 ust. 1 pkt 1 i §10 rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg. Ustalono, że w książkach dróg od 2019 r. do 2021 r. nie dokumentowano przeprowadzonych przeglądów okresowych stanu technicznego odcinka drogi, a także odbioru robót dla odcinka drogi (budowa, przebudowa, remont). Szczegółowy opis zawarto w punkcie 2 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.
- Dla wszystkich badanych inwestycji przeprowadzono okresowe kontrole określone w art. 20 pkt 10 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych¹² oraz art. 62 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane¹³. Kontrole te przeprowadzane były przez podmiot zewnętrzny, a osoba przeprowadzająca te kontrole w dacie ich przeprowadzenia posiadała uprawnienia budowlane do kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń w specjalności drogowej i konstrukcyjno-budowlanej, tj. była wpisana na listę członków Polskiej Izby Inżynierów Budownictwa oraz posiadała zaświadczenie wydane przez tę Izbę. W ramach przeprowadzanych kontroli okresowych, w każdym przypadku sformułowano zalecenia pokontrolne dotyczące bieżącego utrzymania kontrolowanych dróg.
- W latach 2016-2019 i 2021 wszystkie siedem inwestycji objęto przeglądami gwarancyjnymi. Przeglądy gwarancyjne dokonywane były przez komisję składającą się z dwóch pracowników Urzędu oraz przedstawiciela wykonawcy posiadającego stosowne uprawnienia budowlane w specjalności inżynierskiej drogowej, tj. wpis na listę członków Polskiej Izby Inżynierów Budownictwa i stosowne zaświadczenie wydane przez tę Izbę. W przeglądach gwarancyjnych nie uczestniczył inspektor nadzoru. Jak wyjaśnił Kierownik Referatu Technicznego, zgodnie z zawartymi umowami, inspektor nadzoru został zatrudniony tylko na czas przebudowy danego odcinka drogowego.
- Ustalono, że w 2020 r. nie przeprowadzono przeglądów gwarancyjnych dla pięciu inwestycji zakończonych w latach 2016-2019¹⁴. Kierownik Referatu Technicznego podał, że w związku z ogłoszonym w marcu 2020 r. stanem epidemii Covid-19 na terenie kraju i wprowadzonymi ograniczeniami w przemieszczaniu się i w kontaktach osobowych, nie wykonano przedmiotowych kontroli mając na uwadze zminimalizowanie zagrożenia epidemiologicznego.
- Ustalono także, że pięć przeglądów gwarancyjnych wymaganych umowami o realizację robót budowlanych dotyczących inwestycji zakończonych w latach 2018-2020¹⁵ przeprowadzono po terminie określonym w ww. umowach na ich przeprowadzenie. Szczegółowy opis zawarto w punkcie 3 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

¹¹ Na badanych odcinkach drogowych nie występowały drogowe obiekty inżynierskie (tj. m.in. mosty, tunele, przepusty o świetle otworu równym lub wyższym niż 150 cm).

¹² Dz. U. z 2021 r. poz. 1376, ze zm. dalej: ustawa o drogach publicznych.

¹³ Dz. U. z 2021 r. poz. 2351, ze zm., dalej: Prawo budowlane.

¹⁴ Rozbudowa drogi gminnej Karaś-Radomek-Szepleryzna, Przebudowa drogi gminnej Gulb – Skarszewo, Przebudowa drogi gminnej w Rudzienicach – ul. Lipowa, Budowa drogi gminnej w Nowej Wsi (ul. Kryształowa i Diamentowa), Budowa drogi gminnej w Nowej Wsi (ul. Neptuna, ul. Polarna, ul. Andromedy, ul. Merkury). W 2020 r. nie było konieczności przeprowadzania przeglądów gwarancyjnych dwóch pozostałych inwestycji: Przebudowa drogi gminnej Dół-Ławice oraz Przebudowa drogi gminnej w Julinie, ponieważ zostały one zakończone odpowiednio w 2020 r. oraz 2021 r.

¹⁵ Przebudowa drogi gminnej w Rudzienicach – ul. Lipowa, Budowa drogi gminnej w Nowej Wsi (ul. Kryształowa i Diamentowa), Budowa drogi gminnej w Nowej Wsi (ul. Neptuna, ul. Polarna, ul. Andromedy, ul. Merkury), Przebudowa drogi gminnej Dół-Ławice.

W wyniku przeprowadzonych w latach 2016-2021 przeglądów gwarancyjnych dotyczących inwestycji współfinansowanych z programów drogowych nie stwierdzono usterek wymagających naprawy dróg.

(akta kontroli str. 169-430, 530-531, 564-572)

1.4. W okresie objętym kontrolą podejmowano działania na rzecz ochrony zarządzanej sieci drogowej przed ruchem pojazdów przekraczających dopuszczalne masy całkowite oraz wartości dopuszczalnego nacisku pojedynczej osi napędowej pojazdu. W związku z sygnałami mieszkańców Gminy dotyczącymi łamania na drogach gminnych¹⁶ zakazów przejazdu pojazdów powyżej 8 ton, Urząd w latach 2019-2021 trzykrotnie kierował do Policji wnioski o zwiększenie liczby patroli na drogach, na których zarządca drogi nie udzielił zezwoleń na przejazdy pojazdów ponadnormatywnych. Z informacji uzyskiwanych od właściwych sołectw, jak i dzielnicowych funkcjonariuszy Policji wynikało, że po sygnałach Urzędu kontrole Policji były przeprowadzane i ustawały przejazdy pojazdami ponadnormatywnymi.

Ustalono, że w latach 2016-2021 na 13 spośród 32 inwestycji realizowanych z programów drogowych wprowadzono zakazy wjazdu samochodów ciężarowych o dopuszczalnej masie całkowitej przekraczającej 8 i 10 ton. Zakazy te ustanowiono poprzez umieszczenie na ww. drogach drogowych znaków zakazu B-5. W pozostałych przypadkach nie wprowadzono zakazów wjazdu samochodów ponadnormatywnych, bowiem do zarządcy dróg nie docierały informacje o poruszaniu się na tych drogach pojazdów przekraczających dopuszczalne masy całkowite lub dokumentacja projektowa nie przewidywała wprowadzenia zakazów wjazdu samochodów ponadnormatywnych.

W badanym okresie nie zwracano się do Inspekcji Transportu Drogowego o przeprowadzanie kontroli użytkowników dróg obejmujących sprawdzanie masy lub nacisku osi pojazdów poruszających się po zarządzanych drogach kontroli. Ustalono również, że na terenie Gminy nie było usytuowane miejsce ważenia pojazdów, a Urząd nie kierował do Zarządu Dróg Wojewódzkich¹⁷ i do Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad¹⁸ pism o utworzenie punktów wagowych na pobliskich drogach wojewódzkich i krajowych, w celu umożliwienia przeprowadzania kontroli pojazdów poruszających się na drogach gminnych powiązanych z ww. drogami. Kierownik Referatu Technicznego podał, że nie występowało do ZDW o utworzenie punktów wagowych, gdyż przy przebudowie drogi wojewódzkiej nr 521 Iława – Susz zlokalizowano taki punkt na parkingu przy wyjeździe z miasta Iława. Lokalizacja tego punktu umożliwiła przeprowadzenie kontroli pojazdów poruszających się po drogach gminnych powiązanych z tą drogą. Natomiast nie występowało do GDDKiA o utworzenie takiego punktu, bowiem nie zidentyfikowano potrzeby kontrolowania pojazdów na drogach gminnych powiązanych z drogą krajową nr 16.

Z informacji uzyskanych w toku kontroli od Inspekcji Transportu Drogowego wynika, że na terenie województwa warmińsko-mazurskiego nie ma żadnego miejsca do kontroli mas lub nacisków na osie pojazdów zlokalizowanych na drogach gminnych województwa. Taki punkt najbliższej Lubawy znajduje się na drodze wojewódzkiej nr 536 Iława w kierunku na Lubawę. Odnośnie liczby kontroli przeprowadzonych w latach 2016-2021 na drogach gminnych zarządzanych przez Urząd w zakresie sprawdzenia masy lub nacisku osi pojazdów Inspekcja podała, że nie dysponuje taką

¹⁶ Tj.: droga gminna na odcinku Stradomno-Skarszewo (pismo z 2019 r.), droga gminna w miejscowości Nowa Wieś (pismo z 2020 r.), droga gminna od mostu w miejscowości Dziarny do oczyszczalni ścieków (pismo z 2021 r.)

¹⁷ Dalej: ZDW.

¹⁸ Dalej: GDDKiA.

bazą danych. Łącznie w latach 2016-2021 na drogach całego województwa przeprowadzono w ww. zakresie około 8 tys. pomiarów.

Z informacji uzyskanych od Policji wynika, że w latach 2016-2021 nie przeprowadzono kontroli w zakresie sprawdzenia masy lub nacisku osi pojazdów znajdujących się na drogach zarządzanych przez Urząd.

(akta kontroli str. 431-446)

1.5. W wyniku przeprowadzonych oględzin stanu technicznego trzech odcinków dróg¹⁹, na których realizowano inwestycje drogowe współfinansowane środkami programów drogowych stwierdzono, że stan:

- nawierzchni z asfaltobetonu był dobry i nie występowały: wysadziny, wyboje, ubytki i spękania, spękania siatkowe, obłamania krawędzi, koleiny, garby, sfalowania, zapadnięcia nawierzchni,
- zjazdów z drogi z kostki betonowej (ul. Lipowa w Rudzienicach) i z asfaltobetonu (drogi w: Julinie i Dół-Ławicach) - stan dobry, nie stwierdzono uszkodzeń, ubytków, zaniżeń, zawyżeń ani odkształceń,
- chodników oraz poboczy był dobry, bez uszkodzeń, ubytków, zaniżeń, zawyżeń i odkształceń,
- odwodnienia był dobry, tj. bez zastoisk wody na powierzchni drogi i drożnymi przepustami oraz rowami odwadniającymi.

W miejscach stanowiących strefy zamieszkania ustawione były znaki pionowe dotyczące ograniczenia prędkości, zgodne z zatwierdzoną organizacją ruchu. Wszystkie znaki drogowe były należycie utrzymane, niezniszczone i nieosłonięte roślinnością lub innymi przeszkodami. W pasie drogi nie występowały obiekty zagrażające bezpieczeństwu ruchu drogowego i pieszych, np. obiekty w skrajni drogi, obiekty blokujące chodniki dla pieszych.

(akta kontroli str. 447-463)

1.6. W okresie objętym kontrolą Urząd wykupował polisy ubezpieczeniowe pozwalające na naprawę uszkodzonej lub zniszczonej infrastruktury drogowej oraz w zakresie odpowiedzialności cywilnej zarządcy dróg publicznych.

Z dokumentacji Urzędu oraz informacji uzyskanych od Powiatowej Komendy Policji w Łławie wynika, że w okresie następującym po oddaniu do użytkowania odcinków drogowych, na których realizowane były w latach 2016-2021 inwestycje współfinansowane środkami programów drogowych, odnotowano jedno zdarzenie drogowe powodujące uszkodzenie gminnej infrastruktury drogowej. Zdarzenie to polegało na uszkodzeniu trzech przęseł barier ochronnych na drodze gminnej w miejscowości Rudzienice – ulica Lipowa. Zarządca drogi podjął działania mające na celu ustalenie sprawców tego zdarzenia poprzez zgłoszenie szkody właściwej jednostce Policji. W związku z niewykryciem sprawcy, 21 czerwca 2019 r. ubezpieczyciel poinformował Gminę o przyznaniu odszkodowania w wysokości 1,3 tys. zł. Kwota ta była zgodna z kalkulacją szkody przedstawioną przez Urząd. Komendant Powiatowej Policji w Łławie podał także, że w latach 2016-2021 na drogach zarządzanych przez Urząd wystąpiły jeszcze trzy inne zdarzenia drogowe powodujące uszkodzenie lub zniszczenie infrastruktury drogowej (nieobjętej współfinansowaniem z programów drogowych). Były to zdarzenia polegające na zniszczeniu lub uszkodzeniu słupów lub znaków drogowych. Podał także, że Urząd z chwilą stwierdzenia uszkodzeń zwracał się z wnioskami do Komendy

¹⁹ Przebudowa drogi gminnej Dół – Ławice, Przebudowa drogi gminnej w Julinie oraz Przebudowa drogi gminnej w Rudzienicach – ul. Lipowa.

o udostępnienie danych ze zdarzenia lub przesłanie zawiadomienia o wszczęciu czynności wyjaśniających w celu ustalenia sprawcy zaistniałego uszkodzenia infrastruktury.

(akta kontroli str. 439-442, 464-529)

1.7.1. Po zakończeniu realizacji inwestycji współfinansowanych środkami z Programów drogowych²⁰ nie podejmowano działań skutkujących skróceniem ich okresu trwałości technicznej, organizacyjnej, finansowej lub powodujących utratę gwarancji udzielonych przez wykonawców dróg.

(akta kontroli str. 532-538)

1.7.2. W przypadku wszystkich (czterech) inwestycji realizowanych przez Gminę w latach 2016-2021 ze środków pochodzących z PROW na lata 2014-2020 spełniano warunki zapewnienia trwałości projektów określone w umowach na dofinansowanie, w tym m.in. dotyczące:

- nieprzenoszenia prawa własności lub posiadania rzeczy nabytych, w ramach realizacji operacji oraz ich wykorzystywania zgodnie z przeznaczeniem i celem operacji,
- przechowywania całości dokumentacji związanej z realizacją operacji,
- wykonywania zadań zarządzania drogą, a w szczególności: opracowywania projektów planów utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich,
- utrzymania nawierzchni drogi, chodników, urządzeń zabezpieczających ruch i innych urządzeń związanych z drogą²¹,
- przeprowadzanych okresowych kontroli stanu dróg,
- przeciwdziałania niszczeniu dróg przez ich użytkowników,
- przeciwdziałania niekorzystnym przeobrażeniom środowiska mogącym powstać w następstwie utrzymania dróg.

(akta kontroli str. 532-538)

1.7.3. W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynęła żadna skarga związana z realizowanymi inwestycjami drogowymi współfinansowanymi środkami z programów drogowych.

(akta kontroli str. 539-541)

1.7.4. Na obszarze zrealizowanych w latach 2016-2021 inwestycji współfinansowanych środkami z programów drogowych²² nie planowano w okresach późniejszych prowadzenia robót wymagających rozebrania nawierzchni drogowych.

(akta kontroli str. 530-531)

1.7.5. Inwestycje drogowe realizowane przez Gminę i współfinansowane z PROW 2014-2020 były przedmiotem kontroli zewnętrznych przeprowadzonych przez Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie. Analiza raportów z czynności kontrolnych przeprowadzonych na poszczególnych etapach realizacji

²⁰ Przebudowa drogi gminnej Karaś-Radomek-Szeplerzyzna, Przebudowa drogi gminnej Gulb-Skarszewo, Przebudowa drogi gminnej w Rudzienicach – ul. Lipowa, Przebudowa drogi gminnej Dół-Lawice, Budowa drogi gminnej w nowej wsi (ul. Kryształowa i Diamentowa), Przebudowa drogi gminnej w Nowej Wsi (ul.: Neptuna, Polarna, Andromedy, Merkury), Przebudowa drogi gminnej w Julinie.

²¹ Na odcinkach drogowych współfinansowanych ze środków pochodzących z PROW na lata 2014-2020 nie występowały drogowe obiekty inżynierskie (tj. m.in. mosty, tunele, przepusty o świetle otworu równym lub wyższym niż 150 cm).

²² Przebudowa drogi gminnej Karaś-Radomek-Szeplerzyzna, Przebudowa drogi gminnej Gulb-Skarszewo, Przebudowa drogi gminnej w Rudzienicach – ul. Lipowa, Przebudowa drogi gminnej Dół-Lawice, Budowa drogi gminnej w nowej wsi (ul. Kryształowa i Diamentowa), Przebudowa drogi gminnej w Nowej Wsi (ul.: Neptuna, Polarna, Andromedy, Merkury), Przebudowa drogi gminnej w Julinie.

operacji wykazała, że w kontrolowanym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości. Dodatkowo ustalono, że trzy²³ z pięciu badanych inwestycji zrealizowanych z udziałem środków pochodzących z rządowych Programów drogowych zostało skontrolowanych przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego. W przeprowadzonych kontrolach nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 542-563)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W przypadku dwóch inwestycji zrealizowanych przez Gminę w latach 2016-2017, gwarancje bankowe i ubezpieczeniowe zabezpieczające roszczenia z tytułu gwarancji i rękojmi nie obejmowały pełnego okresu na który zostały udzielone, tj. terminy określone w gwarancjach przedłożonych przez wykonawców były krótsze o 6 i 22 dni od okresów odpowiedzialności wykonawców, do których zobowiązali się w umowach. Dotyczyło to inwestycji pn.:
 - Przebudowa drogi gminnej Karaś-Radomek-Szeplerzyzna - gwarancja bankowa wystawiona była do 16 sierpnia 2021 r. podczas gdy pięcioletni okres odpowiedzialności wykonawcy mijał z dniem 22 sierpnia 2021 r.
 - Przebudowa drogi gminnej Gulb-Skarszewo - gwarancja ubezpieczeniowa wystawiona była do 5 sierpnia 2022 r., podczas gdy pięcioletni okres odpowiedzialności wykonawcy mija z dniem 27 sierpnia 2022 r.

Było to niezgodne z §10 ust. 1 i 2 umów o realizację robót budowlanych: Nr 53/2016 z 14 marca 2016 r. oraz Nr 30/2017 z 7 marca 2017 r., które stanowiły, że wykonawca udziela na wykonane roboty budowlane oraz na materiały użyte do realizacji przedmiotu umowy 5 lat gwarancji i rękojmi, zaś bieg okresu gwarancji i rękojmi rozpoczyna się w dniu następnym licząc od daty odbioru końcowego lub daty potwierdzenia usunięcia wad stwierdzonych przy odbiorze ostatecznym.

Kierownik Referatu Technicznego wyjaśnił, że przyczyną powyższego były trudności związane z zebraniem pełnego składu komisji odbiorowej. Niemniej jednak przy kolejnych inwestycjach Urząd żądał od wykonawców zabezpieczeń z dłuższymi terminami, co pozwalało na dokonanie odbiorów robót bez naruszenia innych terminów (w tym obejmujących okres gwarancji wskazany w umowach o realizację robót budowlanych).

(akta kontroli str. 61, 76-78, 92-110, 569-580)

2. W latach 2019-2021 nierzetelnie prowadzono książki siedmiu dróg, na których zrealizowano inwestycje współfinansowane z programów drogowych²⁴, bowiem w książkach tych nie ujmowano przeprowadzonych przeglądów okresowych stanu technicznego odcinków drogowych, a także odbioru robót dla tych odcinków drogi.

Kierownik Referatu Technicznego wyjaśnił, że od 2019 r. Urząd jest w trakcie budowy bazy danych w systemie RoadMan²⁵ i nie dla wszystkich odcinków drogowych wprowadzono w nim wymagane dane dotyczące w szczególności przeprowadzonych remontów i przeglądów. W systemie tym natomiast dla

²³ Przebudowa drogi gminnej Karaś-Radomek-Szeplerzyzna, Przebudowa drogi gminnej Gulb-Skarszewo, Przebudowa drogi gminnej w Julinie.

²⁴ Dotyczy następujących dróg gminnych: Karaś-Radomek-Szeplerzyzna, Gulb-Skarszewo, Dół-Ławice oraz w: Rudzienicach – ul. Lipowa, Nowej Wsi (ul. Kryształowa i Diamentowa), Nowej Wsi (ul.: Neptuna, Polarna, Andromedy, Merkury), Julinie.

²⁵ System wspomagający zarządzanie drogami i obiektami.

wszystkich dróg wprowadzono parametry techniczne, a dla większości również inwentaryzację z fotorejestracją. Kolejnym etapem będzie wprowadzanie brakujących danych na temat wykonywanych remontów, przeglądów i innych wymaganych danych oraz prowadzenie ksiąg dróg na bieżąco.

(akta kontroli str. 260-399, 564-568)

3. W 2019 r. oraz w 2021 r. Urząd nieterminowo przeprowadził pięć przeglądów gwarancyjnych dotyczących czterech badanych inwestycji drogowych. Było to niezgodne z §10 ust. 3 umów o realizację robót budowlanych: Nr 27/2018 z 20 lutego 2018 r., Nr 74/2019 z 15 kwietnia 2019 r. Nr 77/2019 z 19 kwietnia 2019 r. oraz 67/2020 z 28 kwietnia 2020 r., który stanowił, że zamawiający²⁶ będzie wymagał przeprowadzenia jednego przeglądu gwarancyjnego w ciągu roku dokonanego nie później niż do dnia 30 kwietnia każdego roku kalendarzowego obowiązywania gwarancji. I tak, przegląd dla inwestycji pn.:

- Przebudowa drogi gminnej w Rudzienicach – ul. Lipowa przeprowadzono 27 maja 2019 r. oraz 20 maja 2021 r., tj. odpowiednio: 27 i 20 dni po terminie, o którym mowa w umowie.
- Budowa drogi gminnej w Nowej Wsi (ul. Kryształowa i Diamentowa) – 21 maja 2021 r., tj. 21 dni po terminie.
- Budowa drogi gminnej w Nowej Wsi (ul. Neptuna, ul. Polarna, ul. Andromedy, ul. Merkury) – 21 maja 2021 r., tj. 21 dni po terminie.
- Przebudowa drogi gminnej Dół-Ławice - 20 maja 2021 r., tj. 20 dni po terminie.

Kierownik Referatu Technicznego wyjaśnił, że zgodnie z ustaleniami część przeglądów gwarancyjnych została wykonana po 30 kwietnia danego roku, ze względu na ogólnie panujące niekorzystne warunki pogodowe. Przeglądy wykonywano w terminach majowych w celu właściwej oceny stanu technicznego oglądanych dróg. Dodał także, że trudno byłoby obiektywnie i precyzyjnie określić stan techniczny drogi i skutki uszkodzeń zimowych w okresie do 30 kwietnia. W związku z tym Urząd podejmie działania zmierzające do rezygnacji z narzucenia konkretnych dat dotyczących przeglądów gwarancyjnych.

(akta kontroli str. 111-155, 171-178, 564-568)

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą Gmina podejmowała działania na rzecz zachowania w stanie niepogorszonym użytkowanych dróg współfinansowanych środkami z Programów drogowych w latach 2016-2021. Stosowała instrumenty ochrony prawnej przed nierzetelnym wykonywaniem robót budowlanych. Przeprowadzano kontrole stanu technicznego oraz przeglądy gwarancyjne dróg z udziałem osób do tego uprawnionych. Podejmowała działania na rzecz ochrony dróg przed ruchem ponadnormatywnych pojazdów ciężarowych oraz dochodziła należności za zniszczone lub uszkodzone elementy infrastruktury drogowej. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły: niewnioskowania w latach 2016-2017 do wykonawców o przedłużenie wniesionych przez nich dokumentów zabezpieczenia należytego wykonania umowy w celu posiadania przez Gminę zabezpieczenia obejmującego cały okres gwarancji (dwa przypadki), nierzetelnego prowadzenia w latach 2019-2021 ksiąg dróg siedmiu inwestycji poprzez nieuzupełnianie w nich danych w zakresie przeglądów okresowych stanu technicznego odcinków drogowych, a także odbioru robót dla tych odcinków drogi (budowa, przebudowa, remont) oraz nieterminowego przeprowadzenia przeglądów gwarancyjnych w zakresie czterech badanych inwestycji drogowych (pięć przypadków).

²⁶ Gmina.

OBSZAR

2. Sprawowanie nadzoru nad realizacją wybranej inwestycji drogowej oraz wykorzystaniem środków pozyskanych z Programów drogowych w latach 2016-2021

Opis stanu faktycznego

2.1. Badaniem w zakresie realizacji niniejszego obszaru objęto ukończoną i oddaną do użytkowania w 2021 r. inwestycję drogową pn. Przebudowa drogi gminnej w Julinie, na którą uzyskano najwyższą kwotę zaangażowania finansowego spośród zadań współfinansowanych z Programów drogowych w okresie objętym kontrolą.

(akta kontroli str. 57-60)

W Urzędzie 12 listopada 2019 r. dokonano odbioru od projektanta dokumentacji projektowej na przebudowę drogi gminnej w Julinie, która była podstawą do określenia wartości robót budowlanych, rozpoczęcia procedury przetargowej na wybór wykonawcy zadania oraz złożenia wniosku o dofinansowanie tej inwestycji w ramach RFRD.

Gmina, jako zarządca ww. drogi gminnej, posiadała zgłoszenie robót budowlanych z 2 lipca 2020 r. (art. 29 ust. 2 pkt 12 Prawa budowlanego) w zakresie przebudowy drogi gminnej, budowy chodnika, przebudowy i budowy zjazdów, profilowania oczyszczania i pogłębiania rowów, wykonania oznakowania pionowego i poziomego wraz z barierami energochłonnymi i ustawienia lamp hybrydowych. W dniu 9 lipca 2020 r. uzyskano zaświadczenie Starosty o braku podstaw do wniesienia sprzeciwu, które wyłączyło możliwość wniesienia sprzeciwu oraz uprawniało Gminę do rozpoczęcia robót budowlanych.

Przewidywany łączny koszt realizacji zadania w zakresie robót budowlanych (na podstawie dokumentacji projektowej) nadzoru inwestorskiego i umieszczeniem dwóch tablic informacyjnych wyniósł 2 978 tys. zł. W wyniku przetargu na wybór wykonawcy robót budowlanych koszt tych robót wyniósł 2 691,6 tys. zł brutto, zaś łączny koszt realizacji zadania zmniejszył się o 273,3 tys. zł do 2 704,7 tys. zł.

Gmina zawarła umowę na dofinansowanie zadania rocznego pn. Przebudowa drogi gminnej w Julinie²⁷, realizowanego w ramach RFRD.

Zgodnie z tą umową przyznano dofinansowanie środkami z RFRD w wysokości 1 622,8 tys. zł, co stanowiło 60% całkowitych wydatków kwalifikowalnych realizacji zadania. Umowną datę rozpoczęcia realizacji zadania wyznaczono na 29 kwietnia 2021 r. (termin podpisania umowy z wykonawcą), natomiast zakończenia realizacji zadania na 30 listopada 2021 r. Ww. umowa nie była aneksowana.

Gmina rozpoczęła realizację zadania 29 kwietnia 2021 r. w związku z zawarciem umowy z wykonawcą robót budowlanych, zaś 6 maja 2021 r. przekazała kompletną dokumentację projektową i plac budowy, tj. 7 dni po zawarciu umowy (zgodne z §3 ust. 3 umowy).

W dzienniku budowy odnotowano datę przekazania placu budowy i dokumentacji projektowej, tj. 6 maja 2021 r.

(akta kontroli str. 581, 757-760)

Otrzymaną pomoc finansową wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem, tj. wykonano przebudowę drogi gminnej w Julinie na odcinku 2 247 mb. Rozliczenie dofinansowania w zakresie rzeczowym i finansowym nastąpiło terminowo,

²⁷ Nr 28/2021/A/66/90 z 21 czerwca 2021 r.

w dniu 21 grudnia 2021 r., tj. w terminie do 60 dni od dnia, w którym dokonano ostatniej płatności związanej z dofinansowaniem tego zadania, na które udzielono dofinansowania ze środków pochodzących z RFRD (§3 ust. 3 oraz §6 ust. 1 pkt 3 umowy). Realizacja inwestycji była przedmiotem kontroli Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie – do dnia zakończenia niniejszej kontroli nie dostarczono Gminie protokołu kontroli.

(akta kontroli str. 698-756)

2.2. Sprawowanie nadzoru nad realizacją robót budowlanych ww. zadania zlecono zewnętrznemu inspektorowi nadzoru. Umowę²⁸ z nim zawarto 6 maja 2021 r.

Założenia dotyczące technologii wykonywania robót zostały określone w opisie technicznym projektu budowlanego. Definiowały one w szczególności: klasę drogi L (lokalna), kategorię ruchu (KR 1), prędkość projektową (30 km/h), obciążenie 100 kN/oś oraz rodzaje i grubość poszczególnych warstw konstrukcji jezdni, chodników i zjazdów. I tak, m.in. dla konstrukcji jezdni: warstwa ścieralna z MMA AC 11S²⁹ grub. 4 cm, warstwa wiążąca z BA AC 16 W³⁰ grub. 5 cm, warstwa podbudowy zasadniczej z kłsm 0/31,5 (C_{50/30})³¹ grub. 22 cm oraz warstwa ulepszanego podłoża z gruntu niespoistego stabilizowanego cementem CBGM C_{1,5/2}³² grub. 22 cm.

Sposób wykonywania czynności nadzoru nad realizacją inwestycji względem warunków został określony w Szczegółowej Specyfikacji Technicznej (dalej: SST).

(akta kontroli str. 604-644, 761-764)

Specyfikacje techniczne oraz zawarta z wykonawcą inwestycji umowa³³ określały sposób dokonywania odbiorów robót zanikających i ulegających zakryciu. Odbiór robót zanikających lub ulegających zakryciu dla tej inwestycji odnotowywany był przez inspektora nadzoru w dzienniku budowy.

W dzienniku budowy odnotowano parametry odebranych robót, w tym zanikających i ulegających zakryciu, przede wszystkim grubości warstw: podbudowy, wiążącej i ścieralnej. W ramach budowy sporządzono protokoły określające parametry robót ulegających zakryciu (np. badanie zagęszczenia i nośności podbudowy), które zostały dołączone do dokumentacji powykonawczej³⁴. Inspektor nadzoru potwierdzał odbiór wykonanych ww. prac wpisami do dziennika budowy, zatwierdzał karty materiałowe, jak również protokoły odbioru częściowego, m.in. protokoły odbioru robót zanikających i ulegających zakryciu, protokoły odbioru końcowego.

Termin realizacji robót budowlanych zawarty w umowie z wykonawcą oraz wpisy do dziennika budowy potwierdzały wykonanie robót budowlanych w okresie wiosenno-jesiennym (4 października 2021 r. wykonawca zgłosił zakończenie prac). Dla prac dotyczących nakładania nawierzchni z betonu asfaltowego wskazano w specyfikacjach technicznych³⁵ minimalną temperaturę otoczenia podczas wykonywania warstw asfaltowych dla warstwy ścieralnej i wiążącej (+5°C). Zasadniczy zakres robót budowlanych, tj. wykonanie ww. warstw asfaltowych przeprowadzono w sierpniu 2021 r. W dzienniku budowy nie odnotowano zapisów

²⁸ Nr 69/2021.

²⁹ Mieszanka mineralno-asfaltowa o uziarnieniu ciągłym o wymiarze największego kruszywa 11 mm.

³⁰ Beton asfaltowy – mieszanka mineralno-asfaltowa o uziarnieniu równomiernie stopniowanym.

³¹ Kruszywo o ciągłym uziarnieniu od 0 do 31,5 mm.

³² Cement Bound Granular Mixtures – mieszanka związana hydraulicznie, składająca się z kruszywa o kontrolowanym uziarnieniu i cementu.

³³ Par. 5 pkt 11.

³⁴ M.in. sprawozdanie z badań nr 18/2021 z 20 lipca 2021 r. nośności za pomocą płyty dynamicznej warstwy podbudowy zasadniczej z mieszanki związanej cementem C_{1,5/2}, orzeczenie o jakości mieszanki mineralno-asfaltowej podczas rozładunku zbiornika z 6 września 2021 r.

³⁵ D-05.03.05a oraz D-05.03.05b.

świadczących o niedochowaniu przez wykonawcę wymogów w zakresie warunków pogodowych określonych w specyfikacji technicznej inwestycji.

(akta kontroli str. 156-168, 604-644, 658-690)

2.3. Odbioru końcowego robót dokonano w dniu 14 października 2021 r. tj. przed terminem określonym w umowie z wykonawcą i w umowie o dofinansowanie (określonym do 30 listopada 2021 r.).

W ramach dokonanego ww. odbioru końcowego:

- nie stwierdzono wad,
- dokonano pomiaru geodezyjnego bezpośredniego wykonanych prac, stwierdzającego zgodność usytuowania obiektu budowlanego z projektem zagospodarowania terenu,
- dostarczono (w dniu odbioru końcowego) dokumenty, wymagane w SST i umowie z wykonawcą, tj. dziennik budowy, wyniki badań kontrolnych, atesty jakości wbudowanych materiałów, opinie technologiczne, sprawozdania techniczne,
- nie wyegzekwowano od wykonawcy książki obmiaru, wymaganej w punkcie 8.4.2 SST oraz w §1 ust. 2 umowy nr 63/2021 o realizację robót budowlanych, co szerzej opisano w sekcji: „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str.156-168, 694-704)

2.4. W ramach realizacji badanej inwestycji drogowej zakres robót budowlanych dotyczył m.in.:

- przebudowy drogi gminnej o długości 2 247 mb (w sposób gwarantujący podniesienia poziomu bezpieczeństwa ruchu drogowego), w tym przebudowy jezdni o nawierzchni z asfaltbetonu (szerokości 5 m i długości 2 247 mb) wraz z obustronnymi poboczami o szerokości 0,45 m o łącznej długości 4 494 mb,
- budowy chodnika na skrzyżowaniu z drogą powiatową o nawierzchni z kostki brukowej, w kolorze czerwonym, o szerokości 2 m i długości 28 mb,
- budowie i przebudowie 47 zjazdów,
- zastosowania dwóch progów zwalniających,
- zastosowania 15 oznakowań pionowych, w tym m.in.: A-7³⁶, A-11a³⁷, B-20³⁸, B-33³⁹.

Ww. zakres był zgodny z dokumentacją projektową i umową zawartą z wykonawcą, co zostało potwierdzone w protokole odbioru końcowego oraz w geodezyjnym pomiarze powykonawczym.

W umowie o realizację robót budowlanych ustalono wynagrodzenie ryczałtowe, które zawierało uzgodnioną kwotę za wykonanie całości robót budowlanych w wysokości 2 691,6 tys. zł brutto. W trakcie realizacji tej inwestycji nie wprowadzono zmian ilościowych i rodzaju wykonanych prac. Analiza przyjętych robót wskazanych w protokole odbioru końcowego wykazała, że zarówno ich rodzaj, ilość i wartość pokrywają się z danymi w dokumentacji projektowej i w umowie z wykonawcą.

(akta kontroli str. 156-168, 582-603, 691-692, 694-697)

2.5. Zadanie objęte badaniem zostało zrealizowane w terminach określonych w umowie o udzieleniu dofinansowania oraz zgodnie z warunkami umowy zawartej z wykonawcą⁴⁰. Faktyczny termin zakończenia robót budowlanych i zgłoszenie tych

³⁶ Znak drogowy ostrzegawczy: ustąp pierwszeństwa.

³⁷ Znak drogowy ostrzegawczy: próg zwalniający.

³⁸ Znak zakazu: stop.

³⁹ Znak zakazu: ograniczenie prędkości.

⁴⁰ Nie sporządzono aneksów do umowy.

prac do odbioru został utrwalony wpisem w dzienniku budowy, tj. 4 października 2021 r. Przebudowa drogi nie wymagała zgłoszenia zakończenia budowy do powiatowego inspektora nadzoru budowlanego.

(akta kontroli str. 156-168, 658-665, 698-704, 693-695)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Gmina nie wyegzekwowała od wykonawcy inwestycji złożenia książki obmiaru, będącej częścią dokumentacji powykonawczej do odbioru ostatecznego, wymaganej w punkcie 7.1 i 8.4.2 SST oraz §1 ust. 2 umowy nr 63/2021 z 29 kwietnia 2021 r. o realizację robót budowlanych.

Wójt wyjaśnił, że zapis dotyczący książki obmiaru pojawił się w specyfikacji technicznej błędnie, ponieważ inwestycja była rozliczana w formie ryczałtu. Kolejne dokumenty, tj. zawarta umowa z wykonawcą oraz sposób jej rozliczenia to potwierdzają. Nie zachodzi konieczność stosowania książki obmiarów przy realizowanych przebudowach dróg gminnych o tak małym zakresie robót. W kolejnych realizacjach zapis dotyczący książki obmiaru nie pojawi się, biorąc pod uwagę skalę przedsięwzięcia.

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, do obowiązku Gminy należy jednak wyegzekwowanie od wykonawcy pełnej dokumentacji powykonawczej wskazanej w umowie oraz w SST. W związku z wyjaśnieniami Pana Wójta w zakresie błędnie sformułowanego wymogu dotyczącego żądania takiej dokumentacji, wskazane jest zwrócenie szczególnej uwagi na określanie katalogu wymaganych dokumentów powykonawczych, stosownie do skali i rodzaju inwestycji.

(akta kontroli str. 156-168, 564-568, 604-644)

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą Gmina należycie przygotowywała się do realizacji inwestycji drogowej dofinansowanej środkami RFRD. Terminowo rozpoczęła realizację zadania oraz zgodnie ze stanem faktycznym odebrała roboty budowlane, stwierdzając tym samym dobrą jakość ich wykonania. Stwierdzona nieprawidłowość polegająca na niewyegzekwaniu od wykonawcy inwestycji książki obmiarów wymaganej w specyfikacji technicznej nie miała wpływu na wykonanie przez Gminę obowiązków związanych z realizacją badanej inwestycji drogowej.

IV. Uwagi i wnioski

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

Wnioski

1. Podjęcie działań zmierzających do wyegzekwowania gwarancji ubezpieczeniowej i bankowej od wykonawców.
2. Rzetelne prowadzenie ksiąg dróg.
3. Przeprowadzanie przeglądów gwarancyjnych w terminach określonych w umowach o realizację robót budowlanych.
4. Podjęcie działań mających na celu egzekwowanie od wykonawców, w kolejnych realizowanych inwestycjach, pełnej dokumentacji wynikającej z zawartych umów i wymogów określonych w SST oraz określanie katalogu wymaganych dokumentów powykonawczych stosownie do skali i rodzaju inwestycji.

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 Olsztynie. 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 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.

Olsztyn, 14 czerwca 2022 r.

Kontrolerzy

Lidia Wójcik

Starszy inspektor kontroli państwowej

.....
podpis

Beata Saba

Starszy inspektor kontroli państwowej

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie
Dyrektor

z up.

Piotr Wanic
Wicedyrektor

.....
podpis