



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.411.4.6.2024

Pan
Paweł Kwiatkowski
Wójt Gminy Domaniewice
Urząd Gminy w Domaniewicach
Ul. Główna 2
99-434 Domaniewice

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/24/003/LLO Realizacja zadań inwestycyjnych w wybranych gminach województwa łódzkiego

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Domaniewicach ¹ , ul. Główna 2; 99-434 Domaniewice
Kierownik jednostki kontrolowanej	Paweł Kwiatkowski, Wójt Gminy Domaniewice ² , od 22 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Planowanie i przygotowywanie do realizacji zadań inwestycyjnych, w tym wybór wykonawcy, objętych wsparciem finansowym z dotacji, w tym z Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych. 2. Realizacja inwestycji, wydatkowanie i rozliczanie środków finansowych przeznaczonych na inwestycje oraz prowadzenie działań sprawozdawczych i informacyjnych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2020–2025 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych, tj. do 30 stycznia), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, mogących mieć wpływ na ocenę realizacji kontrolowanej działalności
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Katarzyna Kaczkowska, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr LLO/118/2024 z 15 października 2024 r.

(akta kontroli str. 1-4)

¹ Zw. dalej Urzędem.

² Zw. dalej Wójtem, Inwestorem lub Zamawiającym.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W Urzędzie co do zasady prawidłowo planowano i przygotowywano do realizacji dwie szczegółowo analizowane przez NIK inwestycje, tj. „Remont dróg w miejscowości Rogóźno i Skarutki pod Rogóźno”⁵ (współfinansowany z Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg⁶) oraz „Rozbudowa i przebudowa budynku Szkoły Podstawowej w Skaratkach wraz z budową wewnętrznej instalacji gazowej z instalacją zbiornikową na gaz płynny”⁷ (współfinansowaną z Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych⁸ oraz Funduszu Sportowa Polska⁹). Natomiast podejmowane przez Gminę Domaniewice¹⁰ czynności w ramach realizacji tych inwestycji, wydatkowania środków finansowych oraz ich rozliczania wykonywane były nierzetelnie i z naruszeniem prawa, co NIK ocenia negatywnie.

Urząd był organizacyjnie przygotowany do realizacji przedsięwzięć inwestycyjnych – w strukturze Urzędu wyodrębniono samodzielne stanowiska, którym przypisano zadania w zakresie planowania i przygotowania inwestycji, a pracownicy realizujący te zadania posiadali stosowne przygotowanie do pełnionych funkcji i doświadczenie zawodowe.

Analizowane inwestycje wpisywały się w cele operacyjne „Strategii Rozwoju Gminy Domaniewice na lata 2021-2030”. Jednakże jej wdrażanie przebiegało niezgodnie z trybem i zasadami określonymi uchwałą Rady Gminy Domaniewice. Ponadto Wójt nierzetelnie zweryfikował wykonanie zlecenia jej opracowania – sporządzona została przez podmiot zewnętrzny nierzetelnie i niezgodnie z wymogami art. 10e ustawy o samorządzie gminnym¹¹. W Urzędzie nie opracowano projektów planów rozwoju sieci drogowej, wbrew art. 20 pkt 1 ustawy o drogach publicznych¹².

Inwestor uzyskał wszystkie niezbędne pozwolenia na realizację obu inwestycji w terminach umożliwiających planowe ich rozpoczęcie. W Urzędzie zasadniczo prawidłowo przeprowadzono postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego. Wybór wykonawców inwestycji nastąpił zgodnie z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych¹³, a zawarte umowy z wykonawcami należycie zabezpieczały interesy Zamawiającego. Natomiast wbrew art. 55 pkt 3 ustawy Pzp Wójt nie określił organizacji, trybu pracy oraz zakresu obowiązków członków komisji przetargowej, a oświadczenia o braku istnienia okoliczności, o których mowa w art. 56 ust. 3 ww. ustawy zostały złożone po wszczęciu postępowania. Ponadto w Urzędzie, wbrew obowiązkowi określonemu w regulaminie organizacyjnym, nie opracowano i nie wdrożono do służbowego stosowania regulaminu udzielania zamówień publicznych poniżej 130.000 zł.

Kontrolowana jednostka posiadała zabezpieczone środki do sfinansowania zadań inwestycyjnych. Niemniej jednak dla Zadania nr 2 nie prowadziła

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Zw. dalej remont dróg w miejscowości Rogóźno i Skarutki pod Rogóźno lub Zadanie nr 1.

⁶ Zw. dalej RFRD.

⁷ Zw. dalej rozbudowa i przebudowa SP w Skaratkach lub Zadanie nr 2.

⁸ Zw. dalej Programem.

⁹ Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej w ramach Programu Sportowa Polska – Program Lokalnej Infrastruktury Sportowej Edycja 2021, zw. dalej Fundusz Sportowa Polska.

¹⁰ Zw. dalej Gminą.

¹¹ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym; Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, zw. dalej ustawą o samorządzie gminnym.

¹² Ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych; Dz. U. z 2024 r. poz. 320, zw. dalej ustawą o drogach publicznych.

¹³ Ustawa z dnia 11 września 2019 r.; Dz. U. z 2024 r. poz. 1320, zw. dalej ustawą Pzp.

dedykowanych tej inwestycji planów finansowych, a środki otrzymane z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 na jej realizację gromadziła na rachunku Gminy Domaniewice jako organu jednostki samorządu terytorialnego, zamiast na wydzielonym rachunku bankowym (pomimo iż taki posiadała od 2021 r.). Stanowiło to naruszenie art. 65 ust. 11 i 12 ustawy o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw¹⁴. Wójt nie dochował również obowiązku corocznego składania Radzie Gminy sprawozdania z wykonania planu finansowego, wbrew art. 65 ust. 11-13 tej ustawy.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia sprawowanie nadzoru nad realizacją obu inwestycji, co mogło mieć wpływ na jakość wykonywanych robót oraz na wysokość wydatków poniesionych na realizację zadań. Inwestor poprzez brak właściwego nadzoru nad przebiegiem inwestycji nie zapewnił sobie możliwości egzekwowania warunków zawartych umów, poprzez weryfikację ilości i jakości zleconych prac. Wbrew przyjętym zapisom STWiORB¹⁵ dopuścił do sytuacji, że roboty rozpoczęte zostały bez wymaganej dokumentacji, nie prowadzono książki obmiarów dla obu inwestycji – stanowiącej podstawę do zapłaty za faktycznie wykonane prace oraz dziennika budowy dla Zadania nr 1. Dziennik budowy dla Zadania nr 2 był z kolei prowadzony niezgodnie z przepisami ustawy Prawo budowlane¹⁶, w tym bez części wpisów o robotach pomimo trwania inwestycji. Ponadto Inwestor nie żądał od wykonawców żadnej dokumentacji (oraz wpisów w dzienniku budowy) na potwierdzenie, że roboty, w tym zanikające i ulegające zakryciu, czy badania próbek materiałów przed przystąpieniem do robót budowlanych oraz w czasie robót zostały – jeśli tak, to kiedy i z jakim wynikiem – wykonane „zgodnie ze sztuką”. Tym samym pozbawił się podstawowych narzędzi zapewniających prawidłowe wykonanie robót oraz wiarygodność jakości robót. Nie mógł zatem rzetelnie kontrolować przebiegu inwestycji, a w konsekwencji nie ograniczył on ryzyka przyjmowania do rozliczeń nieprawdziwych danych: Inwestor bez uwag przyjmował (i realizował) faktury za wykonane roboty – 8.014.646,08 zł oraz za nadzór inwestorski – 92.300 zł. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły również braku wykonania pełnego zakresu robót Zadania nr 2 oraz braku akceptacji ze strony Inwestora harmonogramów rzeczowo-finansowych obu inwestycji. Urząd, wbrew art. 450 ust. 5 ustawy Pzp dokonał (nieterminowo oraz w niewłaściwej wysokości) zwrotu wykonawcom robót środków stanowiących zabezpieczenie należytego wykonania umów. W Urzędzie nieprawidłowo realizowano obowiązki sprawozdawcze – dla Zadania nr 2 niezgodnie ze stanem faktycznym oraz rzeczywiście poniesionymi w danym okresie sprawozdawczym wydatkami Wójt składał do Ministra Sportu i Turystyki wnioski o wypłatę dofinansowania z Funduszu Sportowa Polska, „dopasowując” w nich kwoty wydatków do limitów środków możliwych do wykorzystania w danym roku. Nieterminowo złożył też końcowe rozliczenie przyznanego dofinansowania. Dla trzech odcinków dróg analizowanej inwestycji książki dróg prowadzone były z naruszeniem zasad określonych w rozporządzeniu w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg

¹⁴ Ustawa z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw; Dz. U. z 2020 r. poz. 568, ze zm.; zw. dalej ustawą zmieniającą ustawę o rozwiązaniach związanych z COVID-19.

¹⁵ Specyfikacje Techniczne Wykonania i Odbioru Robót.

¹⁶ Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane; Dz.U. z 2024 r. poz. 725; zw. dalej ustawą Prawo budowlane.

publicznych¹⁷. Za nieprawidłowe NIK uznała również brak przeprowadzania obligatoryjnych okresowych kontroli przedmiotowych odcinków dróg, w tym weryfikacji cech i wskazania usterek, które wymagają prac konserwacyjnych lub naprawczych, wymaganych art. 20 pkt 10 ustawy o drogach publicznych, w zw. z art. 62 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo budowlane.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Planowanie i przygotowywanie do realizacji zadań inwestycyjnych, w tym wybór wykonawcy, objętych wsparciem finansowym z dotacji, w tym z Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych

Opis stanu faktycznego

1. Zgodnie z obowiązującymi w okresie objętym kontrolą regulaminami organizacyjnymi¹⁹ zadania w zakresie, m.in. planowania, przygotowania i realizowania inwestycji gminnych wykonywane były przez pracownika Samodzielnego stanowiska ds. inwestycji, remontów i dróg, a zadania dot. planowania i koordynowania udzielania zamówień publicznych – przez pracownika Samodzielnego stanowiska ds. zamówień publicznych, promocji oraz pozyskiwania funduszy. Osoby te uczestniczyły w szkoleniach merytorycznych z zakresu m.in. zamówień publicznych, zarządzania bezpieczeństwem infrastruktury drogowej, regulacji w sprawie przepisów techniczno—budowlanych dotyczących dróg publicznych. W każdym roku objętym kontrolą liczba pracowników merytorycznych zatrudnionych na tych stanowiskach wyniosła po jednej osobie (po jednym etacie)²⁰. W proces inwestycyjny zaangażowani byli również Wójt, Sekretarz Gminy oraz Skarbnik. Struktura organizacyjna Urzędu dostosowana była do aktualnych celów i zadań, a zakresy obowiązków pracowników zajmujących się sprawami z zakresu inwestycji i zamówień publicznych były aktualne i określone w formie pisemnej. W zakresie obowiązków Sekretarza Gminy nie wskazano zastępstw, a zadania służbowe nie były tożsame z zadaniami ujętymi w regulaminie organizacyjnym, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 5-7, 13-43)

2. W okresie objętym kontrolą w Gminie Domaniewice²¹ obowiązywały dokumenty o charakterze planistyczno-strategicznym, tj. „Strategia rozwoju Gminy Domaniewice na lata 2016-2020 wraz z prognozą oddziaływania na środowisko” oraz „Strategia rozwoju Gminy Domaniewice na lata 2021-2030”²².

¹⁷ Rozporządzenie Ministra Infrastruktury w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom z dnia 16 lutego 2005 r.; Dz. U. z 2005 r. Nr 67, poz. 582, zw. dalej: rozporządzeniem w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych.

¹⁸ 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.

¹⁹ Zarządzenie nr 21/2013 Wójta Gminy Domaniewice z dnia 17 czerwca 2013 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy w Domaniewicach, ze zm. Zarządzenia Wójta Gminy Domaniewice nr: 65/20 z dnia 18 sierpnia 2020 r., z dnia 29 kwietnia 2022 r., nr 119A/23 z dnia 1 grudnia 2023 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy w Domaniewicach.

²⁰ W latach 2020-2021 i w 2024 r. (do 30 września) w Urzędzie zatrudnionych było ogółem 33 pracowników (liczba etatów odpowiednio: 30,75; 31,25; 32,50), natomiast w latach 2022-2023 – zatrudnienie ogółem wyniosło 34 osoby (liczba etatów po 33,50).

²¹ Zw. dalej Gminą.

²² Zw. dalej Strategią, objęta szczegółową analizą, z uwagi na okres jej funkcjonowania.

Przyjęcie ww. Strategii nastąpiło odpowiednio w 2017 r. i w 2022 r. na mocy uchwał Rady Gminy Domaniewice²³, a ich wykonanie powierzone zostało Wójtowi.

(akta kontroli str. 44-122)

Opracowanie i przyjęcie Strategii poprzedzone zostało przeprowadzonymi:

- w listopadzie 2021 r. badaniami ankietowymi z mieszkańcami Gminy²⁴, które wykazały, iż najważniejszymi problemami Gminy były: brak chodników (50% ankietowanych), brak ścieżek rowerowych (40,5%) oraz słabe oświetlenie na ciągach drogowych (28,6%). Ankietowani wskazali, że priorytetem mającym wpływ na rozwój Gminy byłaby budowa nowych i modernizacja istniejących dróg oraz ciągów pieszko-rowerowych (57,1% ankietowanych). 33.3% respondentów wskazało na potrzebę modernizacji i doposażenia przedszkoli oraz szkół,
- w okresie od 11 stycznia 2022 r. do 15 lutego 2025 r. konsultacjami społecznymi z mieszkańcami Gminy²⁵. Projekt Strategii przedłożony został również do gmin ościennych oraz do Zarządu Województwa Łódzkiego, w celu wydania opinii do projektu Strategii.

(akta kontroli str. 45-122)

W Strategii ujęto analizę istniejącego stanu w zakresie sytuacji społeczno-gospodarczej oraz zagospodarowania przestrzennego. Określono trzy cele strategiczne, w ramach których zaplanowano zadania inwestycyjne szczegółowo analizowane przez NIK, ujmując szacunkowy koszt realizacji inwestycji wraz z przewidywanymi źródłami finansowania oraz lokalizację inwestycji, bez uwzględnienia różnych wariantów wykonania tych inwestycji.

Ponadto określono potrzeby osób niepełnosprawnych, poprzez dostosowanie budynków użyteczności publicznej do potrzeb wszystkich grup społecznych, w tym seniorów i osób niepełnosprawnych m.in. poprzez likwidację barier architektonicznych. Określono również sposoby monitorowania, oceny i komunikacji społecznej. W 2023 r. zarządzeniem Wójta²⁶ powołany został Komitet Monitorujący Strategię – w dniu 9 grudnia 2024 r. odbyło się pierwsze posiedzenie Komitetu²⁷.

Strategia opracowana została przez podmiot zewnętrzny²⁸ w sposób nierzetelny i z naruszeniem ustawy o samorządzie gminnym, a jej wdrożenie następowało niezgodnie z trybem i zasadami określonymi przez Radę Gminy Domaniewice²⁹, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. W sekcji tej opisano również brak opracowania projektów planów rozwoju sieci drogowej.

(akta kontroli str. 45-122, 972-983)

²³ Dla Strategii z 2016 r. – uchwała nr XXIX/179/17 Rady Gminy Domaniewice z dnia 31 marca 2017 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwoju Gminy Domaniewice na lata 2016-2020 wraz z prognozą oddziaływania na środowisko, a dla Strategii z 2021 r. – uchwała nr XXXVI/221/22 Rady Gminy Domaniewice z dnia 29 kwietnia 2022 r. w sprawie przyjęcia „Strategii Rozwoju Gminy Domaniewice na lata 2021-2030”.

²⁴ W ankiecie wzięły udział 42 osoby.

²⁵ Zarządzenie nr 3A/22 Wójta Gminy Domaniewice z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie przeprowadzenia konsultacji społecznych projektu „Strategii Rozwoju Gminy Domaniewice na lata 2021-2030”.

²⁶ Zarządzenie nr 130/23 Wójta Gminy Domaniewice z dnia 29 grudnia 2023 r. w sprawie powołania Komitetu Monitorującego Strategię Rozwoju Gminy Domaniewice na lata 2021-2030.

²⁷ Okres raportowania: 29.04.2022-31.12.2023.

²⁸ Na opracowanie jej Urząd wydatkował 9.840 zł.

²⁹ Uchwała nr IV/25/19 Rady Gminy Domaniewice z dnia 30 stycznia 2019 r. w sprawie zasad i trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami Gminy Domaniewice, ze zm.

3. W latach 2020-2024 (do 30 września) w Urzędzie realizowane były łącznie 62 inwestycje, których koszt wyniósł 41.933.729,94 zł. Szczegółową analizą objęto dwie inwestycje, tj.:

- „Remont dróg w miejscowości Rogóżno i Skaratki pod Rogóżno” o wartości 1.879.294,20 zł, współfinansowany z RFRD³⁰ (w kwocie 1.315.505,00 zł) oraz środków własnych (563.789,20 zł),
- „Rozbudowa i przebudowa budynku Szkoły Podstawowej w Skaratkach wraz z budową wewnętrznej instalacji gazowej z instalacją zbiornikową na gaz płynny” o wartości 6.135.351,88 zł, współfinansowaną z Programu³¹ oraz z Funduszu Sportowa Polska³². Kwota dofinansowania z Programu wyniosła ogółem 4.430.337,59 zł³³, wypłacona w dwóch transzach, tj. 25 października 2023 r. w kwocie 1.821.719,08 zł, oraz 18 czerwca 2024 r. w kwocie 2.608.618,51 zł. Kwota dofinansowania z Funduszu Sportowa Polska wyniosła ogółem 1.711.400 zł,00, wypłacona w dwóch transzach, tj. w dniu 28 listopada 2023 r. w kwocie 1.000.000,00 zł oraz w dniu 11 września 2024 r. w kwocie 711.400,00 zł.

(akta kontroli str. 499-514)

W celu zapewnienia finansowania na realizację ww. inwestycji, Urząd zawarł stosowne umowy oraz otrzymał promesy dofinansowania – wypłata środków z BGK następowała po zakończeniu postępowania przetargowego skutkującego wyborem wykonawcy oraz po zakończeniu zadania. Rozbieżności zapisów pomiędzy wnioskiem o udzielenie promesy a umową z wykonawcą robót Zadania nr 2 opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 205-230, 253-294)

Zadania dotyczące analizowanych inwestycji ujęte były w wieloletniej prognozie finansowej Gminy Domaniewice, a środki finansowe na ich realizację zabezpieczone były w planach finansowych (ze zm.) ustalonych w uchwałach w sprawie uchwalenia budżetu Gminy na dany rok budżetowy.

(akta kontroli str. 122-158, 323-362)

Sprawozdanie z wykonania budżetu za 2022 r.³⁴ i 2023 r.³⁵ zawierały informację o środkach zaplanowanych i wydatkowanych na realizację zadań objętych kontrolą NIK.

(akta kontroli str. 159-202)

W Urzędzie opracowano plany finansowe na lata 2023-2024 dla inwestycji polegającej na rozbudowie i przebudowie SP w Skaratkach. Plany te ustalono zarządzeniami Wójta³⁶, opracowano je w szczególności dział, rozdział i paragraf klasyfikacji budżetowej oraz wskazano nazwę zadania wraz z kwotami

³⁰ Umowa o udzielenie dofinansowania ze środków Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg nr 94/G/2024 z dnia 15 kwietnia 2024 r. zawarta pomiędzy Skarbem Państwa – Wojewodą Łódzkim a Gminą Domaniewice.

³¹ Promesa wstępna udostępniona 15 czerwca 2022 r., promesa udostępniona 21 lutego 2023 r.

³² Umowa nr 2022/0142/12108/SubA/DIS/SP/21 o dofinansowanie ze środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej zadania inwestycyjnego w ramach Programu Sportowa Polska – Program Rozwoju Lokalnej Infrastruktury Sportowej – edycja 2021 pomiędzy Skarbem Państwa – Ministrem Sportu i Turystyki a Gminą Domaniewice.

³³ Kwota promesy zmieniona wnioskiem z dnia 23 kwietnia 2024 r. o zmianę warunków promesy (pierwotna kwota: 4.368.704,83 zł).

³⁴ Sprawozdanie nr RF.3035.2023.1 Wójta Gminy Domaniewice z dnia 20 marca 2023 r. z wykonania budżetu Gminy Domaniewice za 2022 r.

³⁵ Sprawozdanie nr RF.3035.1.2023 Wójta Gminy Domaniewice z dnia 18 marca 2024 r. z wykonania budżetu Gminy Domaniewice za 2023 r.

³⁶ Zarządzenia Wójta Gminy Domaniewice nr: 9/23 z dnia 30 stycznia 2023 r., nr 33/23 z dnia 27 kwietnia 2023 r., nr 116/23 z dnia 1 grudnia 2023 r., nr 2/24 z dnia 5 stycznia 2024 r. w sprawie ustalenia planu finansowego dla rachunku środków Programu Rządowy Fundusz Polski Ład (edycja 2): Program Inwestycji Strategicznych Gminy Domaniewice na lata 2022-2024.

planowanych środków na ich realizację. Do poszczególnych pozycji planów Gmina nie sporządzała uzasadnień, a także nie załączała dokumentów wskazujących lub uzasadniających wysokość środków Programu przeznaczonych na realizację przedmiotowego zadania. Wójt wyjaśnił, że podstawą ustalania/kalkulowania wysokości poszczególnych dochodów/wydatków planu finansowego były m.in. kosztorysy inwestorskie i ich aktualizacje, harmonogramy robót oraz prognozowane koszty inwestycji na etapie składania wniosku o dofinansowanie.

Niemniej jednak plany te uwzględniały również kwoty z innych źródeł finansowania, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. W sekcji tej opisano również brak opracowania planów finansowych na 2022 r. oraz brak przedłożenia Radzie Gminy Domaniewice informacji o wykonaniu planu finansowego rachunku Funduszu Przeciwdziałania COVID-19.

(akta kontroli str. 203-204, 309-322, 680-694)

W Urzędzie wyodrębniony został rachunek bankowy dla środków otrzymanych z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, zgodnie z art. 65 ust 11 ustawy zmieniającej ustawę o rozwiązaniach związanych z COVID-19. Niemniej jednak nie były na nim gromadzone środki otrzymane z BGK na realizację Zadania nr 2 finansowanego z tego Funduszu, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Kwoty dofinansowania na Zadanie nr 2 wpływały na rachunek bieżący dedykowany RFRD, po dokonaniu zapłaty wykonawcom, zgodnie z zasadami dofinansowania określonymi w umowie o dofinansowanie.

(akta kontroli str. 203-204, 231-254, 295-308, 364-486)

4. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie funkcjonował regulamin zamówień publicznych dla zamówień poniżej kwot określonych w ustawie Pzp, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 680-694)

Szczegółowa analiza zamówienia publicznego na wykonanie ww. inwestycji wykazała, że:

- udzielono zamówień w trybie art. 275 pkt 1 ustawy Pzp,
- ustalono wartość szacunkową zamówień na podstawie kosztorysów inwestorskich,
- powołano 3-osobową komisję przetargową,
- prawidłowo wyznaczono termin składania ofert,
- sporządzono SWZ³⁷ zawierający elementy, o których mowa w art. 281 ust. 1 ustawy Pzp,
- komunikacja z wykonawcami odbywała się przy użyciu środków komunikacji elektronicznej,
- przed otwarciem ofert udostępniono na stronie internetowej prowadzonego postępowania informacje o kwocie, jaką zamierza się przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia,
- terminowo przekazano Prezesowi UZP informacje o złożonych ofertach,
- prawidłowo dokonano wyboru najkorzystniejszej oferty³⁸,
- terminowo zamieszczono w BZP ogłoszenie o wyniku postępowania,
- nie określono organizacji, trybu pracy oraz zakresu obowiązków członków komisji przetargowej, nie dotrzymano terminów składania oświadczeń

³⁷ Specyfikacja Warunków Zamówienia.

³⁸ Przy zastosowaniu kryterium: cena – 60 pkt, długość okresu gwarancji jakości – 40 pkt.

przez niektóre osoby biorące udział w postępowaniach, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Ponadto zakres zleconych zadań dla obu analizowanych inwestycji był zgodny z przedmiotem postępowania o udzielenie zamówienia określonym w SWZ, a terminy rozpoczęcia i zakończenia robót ujęte w SWZ były tożsame z postanowieniami umów. W obu przypadkach w umowach z wykonawcami określono kary umowne oraz zapewniono odpowiedzialność wykonawców z tytułu należytego wykonania umowy.

Łączny koszt sporządzenia dokumentacji projektowej, w tym kosztorysów inwestorskich dla zadań objętych kontrolą wyniósł 96.010 zł.

(akta kontroli str. 239, 363, 515-529)

W Urzędzie, zgodnie z art. 82 ust. 1 ustawy Pzp, sporządzono roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach w 2023 r. i terminowo przekazano je Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych.

(akta kontroli str. 704-716)

W obu analizowanych inwestycjach funkcje inspektora nadzoru inwestorskiego sprawował ten sam podmiot zewnętrzny, wybrany w trybie rozeznania rynku – dla Zadania nr 1 i zapytania ofertowego – dla Zadania nr 2, z którym podpisano stosowne umowy na pełnienie funkcji inspektora nadzoru³⁹. Ponadto w obu inwestycjach wyznaczony został kierownik budowy⁴⁰.

(akta kontroli str. 515-529, 545-553, 579-585, 732-744, 788-819)

W ramach Zadania nr 2 wszelkie – wymagane uchwałą ustanawiającą Program⁴¹ – informacje, oświadczenia oraz wnioski aplikacyjne o dofinansowanie zostały złożone przez Urząd do BGK w odpowiednich terminach i na zasadach określonych w tej uchwale.

(akta kontroli str. 253-279, 364-470, 732-770)

5. Przed rozpoczęciem inwestycji Urząd uzyskał, zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy Prawo budowlane, wszystkie niezbędne pozwolenia na realizację inwestycji w terminie umożliwiającym planowe ich rozpoczęcie lub dokonywał zgłoszenia budowy/wykonywania innych robót budowlanych. W przypadku Zadania nr 2 Urząd zawiadamiał też właściwy organ administracji architektoniczno-budowlanej o zamierzonym terminie rozpoczęcia prac, zgodnie z art. 41 ust. 4 ww. ustawy.

(akta kontroli str. 592-594, 823-830)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie opracowano projektów planów rozwoju sieci drogowej, a tym samym nie informowano na bieżąco o tych planach organów właściwych do sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, wbrew art. 20 pkt 1 ustawy o drogach publicznych.

³⁹ Umowa nr 33/24 z dnia 7 marca 2024 r., której przedmiotem jest pełnienie funkcji inspektora nadzoru inwestorskiego nad robotami dotyczącymi zadania inwestycyjnego pn. „Remont dróg w miejscowości Rogóżno i Skaratki pod Rogóżno”; Umowa nr 19/23 z dnia 27.02.2023 r. na pełnienie funkcji Inspektora nadzoru Inwestorskiego nad kompleksową realizacją zadania inwestycyjnego pn.: „Rozbudowa i przebudowa budynku szkoły podstawowej w Skaratkach wraz z budową wewnętrznej instalacji gazowej z instalacją zbiornikową na gaz płynny”.

⁴⁰ Dla Zadania nr 1 i nr 2 wg umów z wykonawcami robót: Kierownik budowy będzie działał w granicach umocowania określonego w ustawie Prawo budowlane.

⁴¹ Uchwała nr 84/2021 Rady Ministrów z dnia 1 lipca 2021 r. w sprawie ustanowienia Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych, ze zm.

Wójt wyjaśnił, iż Gmina nie posiada takiego projektu planu, gdyż rozwój sieci drogowej na terenie Gminy uzależniony jest od pozyskanych środków zewnętrznych, a ich alokacja nie jest planowana na kilka lat do przodu.

(akta kontroli str. 860-894)

2. W Urzędzie niezgodnie z trybem i zasadami określonymi uchwałą Rady Gminy Domaniewice prowadzono proces związany z wdrażaniem Strategii:

- z 6-dniowym opóźnieniem rozpoczęto prowadzenie badań ankietowych wśród mieszkańców Gminy (w uchwale wskazano 04.11.2021, a faktycznie badania ankietowe rozpoczęły się 10.11.2021),
- z 8-dniowym opóźnieniem ogłoszono prowadzenie konsultacji społecznych (w uchwale wskazano 03.01.2022, a faktycznie ogłoszono konsultacje 11.01.2022),
- nie zachowano terminów oraz okresu na przeprowadzenie konsultacji społecznych (w uchwale wskazano termin 03.01.2022-10.02.2022, a faktycznie konsultacje odbyły się w terminie 11.01.2022-15.02.2022),
- z 1-dniowym opóźnieniem przygotowano sprawozdanie z przebiegu i wyników konsultacji społecznych (w uchwale wskazano termin do 20.02.2022, a faktycznie sprawozdanie przygotowano 21.02.2022),
- z 4-dniowym opóźnieniem przygotowano ostateczny projekt Strategii z 2021 r.

Wójt wyjaśnił, że harmonogram opracowania Strategii określony w uchwale Rady Gminy stanowił szacunkowy czas wykonania danych czynności, a wszystkie elementy opracowania Strategii zostały wykonane prawidłowo z zachowaniem wymaganych ustawowo terminów.

(akta kontroli str. 48-75, 860-894, 896)

3. Wójt nie zapewnił rzetelnej weryfikacji sporządzonej na zlecenie funkcjonującej w Gminie Strategii, gdyż:

- Strategia z 2021 r. sporządzona była niezgodnie z wymogami art. 10e ustawy o samorządzie gminnym, gdyż nie zawierała:
 - ✓ oczekiwanych rezultatów planowanych działań, w tym w wymiarze przestrzennym, oraz wskaźników ich osiągnięcia (ust. 3 pkt 3) – nazwano jedynie wskaźniki, np. „długość wybudowanych dróg [km]”, „liczba zmodernizowanych obiektów szkolnych i przedszkolnych [szt.]”, ale nie wskazano ich wartości bazowych i docelowych oraz stopnia osiągnięcia celu. Z kolei ujęte w Strategii wskaźniki efektów realizacji, tj. „zmniejszenie się liczby osób bezrobotnych”, „wzrost średnich dochodów gospodarstw domowych”, „wzrost cen działek na obszarze Gminy”, „wzrost liczby nowych mieszkańców” nie odnosiły się do żadnego ze zdefiniowanych celów operacyjnych i zadań,
 - ✓ zasad lokalizacji kluczowych inwestycji celu publicznego (ust. 3 pkt 5e), pomimo iż przewidziano zadania w zakresie budowy sieci kanalizacyjnej i wodociągowej, budowę dróg, budowę oświetlenia, budowę infrastruktury służącej elektromobilności,
 - ✓ zasad kształtowania rolniczej i leśnej przestrzeni produkcyjnej (ust. 3 pkt 5i),
- dla żadnego z planowanych działań nie wskazano mierników rezultatu oraz precyzyjnego horyzontu czasowego, w którym przewiduje się osiągnięcie zakładanego miernika i osiągnięcia założonych celów.

Wójt wyjaśnił, że Strategia, to dokument charakterze ogólnym, w którym celowo pominięte zostały szczegółowe wskaźniki i rezultaty działań oraz wartości docelowe, aby zapewnić elastyczność działań w przyszłości; określenie konkretnych wymiarów przestrzennych będzie realizowane na

dalszym etapie w ramach m.in. programów wykonawczych. Wyjaśnił ponadto, że wartości bazowe/docelowe wskaźników – które określa się w dokumentach operacyjnych – mogą być trudne do precyzyjnego określenia w warunkach małej gminy. Z uwagi na ogólny charakter Strategii, nie zostały uwzględnione w niej zasady lokalizacji kluczowych inwestycji celu publicznego, gdyż należy to do kolejnych etapów planowania, a nieuwzględnienie zasad kształtowania rolniczej i leśnej przestrzeni produkcyjnej spowodowane było ograniczonymi zasobami rolniczymi i leśnymi i nie stanowiło kluczowego elementu wymagającego uwzględnienia w Strategii.

(akta kontroli str. 72-121, 680-694, 696)

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że wyznaczenie wskazanych w opisie nieprawidłowości parametrów jest niezbędne do przeprowadzenia oceny realizacji celów i zadań⁴². Wskaźniki powinny być skonkretyzowane i sformułowane jednoznacznie, tj. w taki sposób, aby nie pozostawiały miejsca na luźną interpretację. Ponadto powinny być mierzalne tak, aby można było liczbowo wyrazić stopień realizacji celu lub przynajmniej umożliwić jednoznaczną „sprawdzalność” jego realizacji oraz dokonać rzetelnej oceny stopnia osiągnięcia ustalonych celów (opisanych za pomocą mierników) i realizacji zadań. Wskaźniki to ważny element strategii przyczyniający się do jej efektywnej realizacji. Rezultaty, tak jak cele, muszą być weryfikowalne i mierzalne. W praktyce oznacza to określenie rezultatów planowanych działań w ujęciu wskaźnikowym.

4. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie opracowano oraz nie wdrożono do służbowego wykorzystania przepisów i procedur wewnętrznych dotyczących zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej kwoty 130.000 zł, wbrew § 17 ust. 1 pkt 3 obowiązującego regulaminu organizacyjnego⁴³. Zadanie to wpisane zostało również w zakres obowiązków inspektora ds. zamówień publicznych.

Wójt wyjaśnił, iż procedury takie nie zostały wdrożone, gdyż pracownik uznał, że ma takiej konieczności.

(akta kontroli str. 10-12, 21-43, 530, 680-694)

NIK zauważa, że obowiązujący regulamin organizacyjny Urzędu zobowiązuje pracownika na Stanowisku ds. zamówień publicznych, promocji oraz pozyskania funduszy do opracowania przepisów i procedur wewnętrznych dotyczących zamówień publicznych. W ocenie NIK, chociaż przepisy nowej i poprzednio obowiązującej ustawy Pzp nie nakładały i nie nakładają obowiązku wprowadzenia regulaminu dla zamówień realizowanych poniżej ustawowego progu, to opracowanie i wdrożenie takiego regulaminu jest zasadne również z uwagi na konieczność zapewnienia wydatkowania środków publicznych w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

5. Wójt, powołując komisję przetargową na czas przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na roboty Zadania nr 1 oraz na roboty Zadania nr 2 nie określił jej organizacji, trybu pracy oraz

⁴² Standardy kontroli zarządczej, cz. II B6 Określanie celów i zadań, monitorowanie i ocena ich realizacji; Komunikat Ministra Finansów Nr 23 z 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych, Dz. Urz. MF Nr 15, poz. 84, zw. dalej standardy kontroli zarządczej.

⁴³ Wprowadzonego zarządzeniem nr 119A/23 Wójta Gminy Domaniewice z dnia 1 grudnia 2023 r.

zakresu obowiązków członków komisji przetargowej, mając na celu zapewnienie sprawności jej działania, indywidualizacji odpowiedzialności jej członków za wykonywane czynności oraz przejrzystości jej prac, wbrew art. 55 pkt 3 ustawy Pzp. Określony został jedynie skład Komisji przetargowej.

Wójt wyjaśnił, że wynikało to ze złej interpretacji przepisów.

W toku kontroli NIK, tj. w dniu 24 stycznia 2025 r. Wójt ustalił regulamin pracy komisji przetargowej, przy czym był to dokument o charakterze ogólnym, który nie odnosił się do konkretnej komisji przetargowej i postępowania przetargowego i w którym nie ustalono zakresu obowiązków członków komisji na posiedzeniach oraz indywidualnej odpowiedzialności tych osób za wykonywane czynności.

(akta kontroli str. 515-528, 530-544, 680-694, 717-728, 1235-1241)

6. W ramach postępowania o udzielenie zamówienia publicznego Zadanie nr 1 osoba mogąca mieć wpływ na wynik tego postępowania⁴⁴ (tj. Skarbnik Gminy) nieterminowo – w dniu 23 lutego 2024 r. – złożyła oświadczenie o braku istnienia okoliczności, o których mowa w art. 56 ust. 3 ustawy Pzp, tj. 22 dni po wszczęciu tego postępowania⁴⁵. Było to niezgodne z art. 56 ust. 6 ustawy Pzp, w zw. z art. 7 pkt 18 tej ustawy.

Natomiast w ramach Zadania nr 2 przedmiotowe oświadczenia zostały złożone przez kierownika zamawiającego (Z-cę Wójta) w dniu 10 stycznia 2023 r. oraz inną osobę wykonującą czynności związane z przeprowadzeniem postępowania po stronie zamawiającego (tj. projektanta) w dniu 11 stycznia 2023 r. odpowiednio 19 i 20 dni po wszczęciu tego postępowania⁴⁶.

Wójt wyjaśnił, że nie dla wszystkich osób podpisujących oświadczenie o braku istnienia okoliczności, o których mowa w art. 56 ust. 3 ustawy Pzp wszczęcie postępowania jest dniem, w którym rozpoczynają one czynności związane z przeprowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia, dlatego też oświadczenia były podpisywane przez daną osobę w innym dniu niż wszczęcie postępowania, jednak nie później niż przed rozpoczęciem danych czynności.

(akta kontroli str. 515-528, 531-541, 680-694, 697-698, 717-727)

7. Zapisy we wniosku z dnia 21 lutego 2023 r. o udzielenie promesy z Programu dla Zadania nr 2 były rozbieżne z warunkami umowy zawartej w dniu 27 lutego 2023 r. z wykonawcą robót, w zakresie wysokości wkładu własnego Zamawiającego. W punkcie 4 wniosku o udzielenie promesy wskazano, że „Wnioskodawca posiada udział własny na realizację inwestycji w wysokości 1.681.294,94 zł, co stanowi 27,79% ostatecznej wartości inwestycji będącej przedmiotem dofinansowania”, natomiast w § 3 umowy z Wykonawcą wskazano, że kwota będąca kwotą udziału własnego Zamawiającego, przeznaczona na realizację inwestycji wynosi 0,00 zł.

Wójt wyjaśnił, że kwota w umowie z wykonawcą została wykazana w wysokości 0,00 zł, ponieważ Zamawiający wpisał kwotę środków, które Gmina zaangażowała z własnych środków budżetowych, np. w postaci kredytów, pożyczek, czy dochodów własnych, natomiast *kwota „udziału własnego” z wniosku o dofinansowanie i wniosku o udzielenie promesy, to dofinansowanie ze Sportowej Polski 2021.*

(akta kontroli str. 255-294, 680-694, 732-764)

⁴⁴ Co wynika z treści złożonego przez Skarbnika Gminy oświadczenia.

⁴⁵ Ogłoszenie o wszczęciu postępowania w dniu 1 lutego 2024 r.

⁴⁶ Ogłoszenie o wszczęciu postępowania w dniu 23 grudnia 2022 r.

8. Pomimo iż od lutego 2021 r. Gmina posiadała wyodrębniony rachunek bankowy dla środków otrzymanych z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, to w okresie objętym kontrolą Urząd nie gromadził na tym rachunku środków finansowych przeznaczonych na realizację Zadania nr 2. Było to niezgodne z art. 65 ust. 11 ustawy zmieniającej ustawę o rozwiązaniach związanych z COVID-19, wg której państwowe jednostki budżetowe i jednostki samorządu terytorialnego gromadzą środki z Funduszu na wydzielonym rachunku dochodów i przeznaczają na wydatki związane z przeciwdziałaniem COVID-19 w ramach planu finansowego tego rachunku. Urząd natomiast gromadził te środki na nieoprocentowanym rachunku Gminy Domaniewice, jako organu j.s.t. w banku w Domaniewicach, a następnie przekazywał na nieoprocentowany rachunek wydatków, z którego realizował płatności na rzecz wykonawców⁴⁷.

Wójt wyjaśnił, że powyższe wynikało z braku posiadania wystarczającej wiedzy na temat konieczności posiadania odrębnego rachunku, pomimo odbytych dwóch spotkań z przedstawicielami BGK oraz braku takich zapisów w regulaminie naboru; na wyodrębnionym rachunku Gmina gromadziła środki na zadania w zakresie transportu do punktu szczepień, wypłatę dodatków węglowych, wypłatę dodatków dla podmiotów wrażliwych, dodatków energetycznych. Wyjaśnił ponadto, że Bank nie naliczał oprocentowania rachunku głównego, jak i wszystkich rachunków pomocniczych prowadzonych dla Gminy.

W toku kontroli Wójt otworzył trzy nowe wyodrębnione rachunki bankowe dla inwestycji dofinansowanych środkami z Programu.

(akta kontroli str. 203-204, 253-274, 307-308, 364-368, 680-694)

9. W Urzędzie w latach 2022-2024 dla Zadania nr 2 nie opracowano odrębnych planów finansowych dla rachunku środków pochodzących z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, wbrew art. 65 ust. 12 ustawy zmieniającej ustawę o rozwiązaniach związanych z COVID-19. I tak:

- a. w 2022 r. w Urzędzie, pomimo iż planowano działania i wydatkowanie środków finansowych na realizację ww. inwestycji, to nie opracowano odrębnych planów finansowych dla rachunku dochodów, na którym gromadzi się środki z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19. W ramach działań zaplanowanych/zrealizowanych na 2022 r. Urząd zaplanował w budżecie Gminy⁴⁸ m.in. wydatki w wysokości 1.000.000 zł na realizację zadania, w tym 500.000 zł z kredytów i pożyczek oraz 500.000 zł ze środków pochodzących z innych źródeł; 25 lutego 2022 r. złożył do BGK wniosek aplikacyjny o dofinansowanie na kwotę 4.500.000,00 zł; wstępna promesa udostępniona została Urzędowi w dniu 15 czerwca 2022 r.; 23 listopada 2022 r. wydatkował kwotę 12.300 zł na opracowanie dokumentacji instalacji fotowoltaicznej.

Wójt wyjaśnił, iż w Urzędzie nie planowano dochodów i wydatków dla środków z Rządowego Funduszu Polski Ład, dlatego też Urząd nie prowadził wyodrębnionego planu w tym roku.

(akta kontroli str. 159-175, 203-204, 255-262, 280-294, 309-330, 393-400, 680-694)

⁴⁷ Na rachunek Gminy Domaniewice, jako organu j.s.t. wpływały środki finansowe z Rządowego Funduszu Polski Ład na realizację innych zadań nieobjętych szczegółową analizą, tj. Modernizacja dróg w miejscowości Reczyce, Sapy (...), Budowa i przebudowa ulic w miejscowości Domaniewice (...), Budowa hali namiotowej nad torem do łyżworolek (...), Modernizacja dróg gminnych nr (...).

⁴⁸ Wg uchwały nr XXXII/195/21 Rady Gminy Domaniewice z dnia 29 grudnia 2021 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Domaniewice na 2022 r.

- b. Sporządzone w Urzędzie plany finansowe na 2023 r. i na 2024 r. uwzględniały (choć nie powinny) kwoty wydatków zaplanowanych do realizacji/ zrealizowanych, pochodzących również z innych źródeł finansowych, tj. z Funduszu Sportowa Polska.

Wójt wyjaśnił, że plany finansowe po stronie wydatkowej uwzględniały wszystkie środki, które Gmina przeznaczyła na realizację danego przedsięwzięcia, w tym środki własne i środki z innych źródeł, natomiast po stronie dochodowej – środki związane z Funduszem Przeciwdziałania COVID-19, „natomiast stosując się do zapisów rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków (...) odnosząc się do planów finansowych w Urzędzie dla inwestycji finansowanej z ww. Funduszu, wyodrębnienie tych środków z planu zadań nie stanowi żadnego problemu”.

(akta kontroli str. 309-322, 364-374, 401-404, 1190-1198, 1231-1233)

10. Po zakończeniu roku budżetowego 2023 i 2024 r. (do dnia 29 stycznia 2025 r.) Wójt nie przedłożył Radzie Gminy Domaniewice informacji o wykonaniu planu finansowego rachunku, wbrew art. 65 ust. 13 ustawy zmieniającej ustawę o rozwiązaniach związanych z COVID-19.

Wójt wyjaśnił, iż nie posiadał on wystarczającej wiedzy o obowiązku przedłożenia Radzie Gminy odrębnej informacji o wykonaniu planu rachunkowego do rachunku dedykowanego środkom z Funduszu.

W toku kontroli, tj. w dniu 30 stycznia 2025 r. Wójt przedłożył Radzie Gminy Domaniewice przedmiotowe sprawozdania za 2023 r. i 2024 r.

(akta kontroli str. 309-322, 364-374, 401-404, 1190-1198, 1252-1259)

11. Obowiązujący od 18 sierpnia 2020 r. zakres obowiązków Sekretarza Gminy sporządzony był niezetelnie, gdyż nie był on spójny z obowiązującym w Urzędzie regulaminem organizacyjnym oraz nie ujęto w nim kwestii zastępstw do poszczególnych czynności, wbrew zapisom rozdz. IIA pkt 3 i 4 standardów kontroli zarządczej⁴⁹.

Wójt wyjaśnił, że rozbieżne zapisy w zakresie obowiązków Sekretarza Gminy wynikały z przeoczenia, a stan zatrudnienia w Urzędzie dawał niewielkie możliwości ustalenia zastępstw dla kluczowych stanowisk.

W toku kontroli dostosowano zakres obowiązków Sekretarza Gminy do zapisów regulaminu organizacyjnego, ustalono zastępstwo oraz zmieniono zapis § 7 pkt 5 regulaminu organizacyjnego.

(akta kontroli str. 21-43, 495-498, 680-694)

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie prawidłowo planowano i przygotowano do realizacji inwestycje objęte wsparciem finansowym z dotacji, w tym z Programu. Nieprawidłowości dotyczyły braku opracowania planów finansowych dla Zadania nr 2, braku gromadzenia środków na wyodrębnionym rachunku bankowym, pomimo że Gmina takim rachunkiem dysponowała oraz braku składania sprawozdań o wykonaniu planu finansowego tej inwestycji. Dla obu inwestycji sporządzano dokumentację projektową, a postępowania przetargowe przeprowadzano, co do zasady, zgodnie z przepisami ustawy Pzp – nieprawidłowości dotyczyły braku regulaminu pracy komisji przetargowej oraz nieterminowego złożenia, przez część osób biorących udział w jednym z postępowań, oświadczeń o braku istnienia okoliczności, o których mowa w art. 56 ust. 3 ustawy Pzp. W Urzędzie

⁴⁹ Załącznik do Komunikatu Ministra Finansów Komunikat nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych; Dz. Urz. MF z 2009 r. Nr 15, poz. 84, zw. dalej standardami kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych.

nie funkcjonowały również procedury wewnętrzne udzielania zamówień publicznych. Inwestor uzyskał wszystkie niezbędne pozwolenia na realizację obu inwestycji w terminach umożliwiających planowe ich rozpoczęcie. Strategię z 2021 r. sporządzono niezgodnie z ustawą o samorządzie gminnym oraz wdrażano niezgodnie z uchwałą Rady Gminy. Nie sporządzono projektów planów rozwoju sieci drogowej.

OBSZAR

2. Realizacja inwestycji, wydatkowanie i rozliczanie środków finansowych przeznaczonych na inwestycje oraz prowadzenie działań sprawozdawczych i informacyjnych

Opis stanu faktycznego

1. W wyniku udzielonych zamówień publicznych podpisane zostały stosowne umowy z wykonawcami robót na realizację Zadania nr 1 i Zadania nr 2⁵⁰. Zadanie nr 1 realizowano na podstawie zgłoszenia o wykonanie robót budowlanych, a Zadanie nr 2 – na podstawie pozwolenia na budowę. Dla Zadania nr 2 Inwestor nie zapewnił jednolitości zapisów pomiędzy STWiORB a umową z wykonawcą robót, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 545-568, 545-568, 732-770, 824-830)

W przypadku obu inwestycji przekazanie terenu budowy nastąpiło – na wniosek wykonawcy robót – protokolarnie wraz z oświadczeniem o przyjęciu obowiązków kierownika budowy, zgodnie z warunkami umów. Brak opracowania – przed rozpoczęciem realizacji obu inwestycji – części dokumentacji wymaganej STWiORB opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 565-568, 595-632, 732-770, 831-851, 917-933)

Realizacja Zadania nr 1 przebiegała zgodnie z zakresem rzeczowym robót ujętym w harmonogramie rzeczowo-finansowym (który nie został zmieniony pomimo wcześniejszego zakończenia robót – prace zakończyć miały się do 30 maja 2024 r., a faktycznie zakończono je 30 kwietnia 2024 r.). Nie zaszła konieczność wykonania robót dodatkowych. Harmonogram robót nie został zaakceptowany przez Zamawiającego, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 545-568, 589-591, 630-632, 638-639)

Realizacja Zadania nr 2 przebiegała zgodnie z zakresem prac i terminami określonymi w umowie i w harmonogramach rzeczowo-finansowych (zmienianych 4-krotnie). W toku realizacji robót budowlanych stwierdzono konieczność wykonania robót dodatkowych i zamiennych. Na tę okoliczność w dniu 15 marca 2024 r. spisany został protokół oraz zawarto aneks nr 1 do umowy z dnia 2 kwietnia 2024 r., zwiększający kwotę wynagrodzenia wykonawcy robót o 85.352,11 zł. Pomimo, iż zmiany terminów wykonania robót spowodowane były opóźnieniami w dostawach materiałów budowlanych, czy wykonaniem robót dodatkowych, to ostatecznie – przy sprzyjających warunkach pogodowych – prace zakończyły się wcześniej w stosunku do harmonogramu pierwotnego (z 27.06.2024 na 30.05.2024).

Brak akceptacji przez Zamawiającego harmonogramów robót opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 414-420, 429-432, 471-476, 732-787, 823)

2. Objęte analizą inwestycje nie zaliczały się do przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko.

W wyniku realizacji obu inwestycji osiągnięto założone cele i efekty rzeczowe. Inwestor nie weryfikował rzetelnie ilości i jakości wykonanych robót budowlanych, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. W sekcji tej

⁵⁰ Umowa aneksowania dwukrotnie: w dniu 02.04.2024 – aneks nr 1 oraz w dniu 27.06.2024 – aneks nr 2.

opisano również brak prowadzenia dziennika budowy dla Zadania nr 1 oraz książki obmiarów dla obu inwestycji, a także niezgodne z ustawą Prawo budowlane prowadzenie dziennika budowy Zadania nr 2, w tym brak wpisów wykonania robót dodatkowych określonych aneksem nr 1 do umowy.

(akta kontroli str. 632, 637, 661, 1190-1198)

3. Odbiory robót (częściowe i końcowe) analizowanych inwestycji zostały przeprowadzone w terminach wynikających z warunków zawartych umów i z harmonogramów rzeczowo-finansowych. Podczas realizacji zadań oraz po ich zakończeniu Komisja odbiorowa nie stwierdziła przypadków złego wykonania lub niewykonania przez wykonawców prac zleconych. Roboty Zadania nr 2 wynikające z umowy zostały odebrane, co potwierdzono w protokole końcowym odbioru robót budowlanych, pomimo iż nie zamontowano separatora/ odbojnicy (ogranicznika parkingowego) na miejscu postojowym dla osób niepełnosprawnych, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. W procesie odbioru końcowego robót obu inwestycji Inwestor nie wyegzekwował od wykonawców robót części dokumentacji wymaganej tymi umowami. Ponadto Inwestor nie dysponował dokumentacją poświadczającą, by przeprowadzone zostały badania prób materiałów, czy odbiory robót zanikających i ulegających zakryciu, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 414-420, 429-432, 471-476, 545-568, 638-639, 732-786, 831-860, 938-946, 1154-1165)

3a. Dla odcinków dróg nr 105113E, nr 105103E i nr 105116E Zadania nr 1 książki drogi prowadzono niezgodnie ze wzorem stanowiącym załącznik nr 1 do rozporządzenia w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych (co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str. 1045-1153)

Dyrektor Szkoły Podstawowej w Skaratkach prowadził książkę obiektu budowlanego dla tej Szkoły (założoną zgodnie z art. 60c ustawy Prawo budowlane) wbrew wymogom art. 60d i 60f ustawy Prawo budowlane oraz rozporządzenia w sprawie KOB⁵¹. KOB nie zawierała bowiem: daty założenia; numeru tomu książki i liczby stron; wykazu osób upoważnionych do dokonywania wpisów; roku oddania obiektu budowlanego do użytkowania; numeru i daty sporządzenia protokołu odbioru obiektu; nazwy organu, który wydał pozwolenie na użytkowanie obiektu, numeru i daty wydania; charakterystycznych parametrów technicznych obiektu budowlanego; informacji o wyposażeniu obiektu budowlanego w instalacje i urządzenia; planu sytuacyjnego obiektu; lokalizacji obiektu budowlanego; nazwy właściwego organu nadzoru budowlanego; numeru księgi wieczystej i numeru ewidencyjnego gruntu oraz wykazu dokumentacji, w tym dokumentacji technicznej przekazanej właścicielowi (zarządcy) przy zakładaniu książki; wykazu protokołów niektórych kontroli okresowych; wykazu opracowań technicznych obiektu, danych dotyczących opracowania technicznego, danych dotyczących dokumentacji technicznej; wykazu protokołów odbiorów robót remontowych w obiekcie.

Dyrektor Szkoły poinformował, że nieprawidłowości wynikały z przeoczenia.

⁵¹ Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego; Dz.U. 2003 r. Nr 120, poz. 1134; dalej: rozporządzenie w sprawie KOB – uchylone z dniem 31.12.2022 r. Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 15 grudnia 2022 r. w sprawie książki obiektu budowlanego oraz systemu Cyfrowa Książka Obiektu Budowlanego; Dz. U. z 2022 r. poz. 2778 – weszło w życie 01.01.2023 r.

NIK odstępuje od formułowania nieprawidłowości w tym zakresie, gdyż opisany stan nie wynikał z kompetencji Wójta. Zauważa jednak, że działanie takie stanowiło naruszenie przez Dyrektora Szkoły, jako zarządcę budynku przepisów rozporządzenia w sprawie KOB.

W toku kontroli NIK KOB została uzupełniona

(akta kontroli str. 1006-1017, 1019-1031, 1188-1189, 1251)

3b. Dla drogi nr 105113E i 105103E Zadania nr 1 w 2017 r. przeprowadzono roczne przeglądy tych dróg, a następnie w 2022 r. – okresowe 5-letnie kontrole rozszerzone z elementami przeglądu rocznego podstawowego. Dla drogi nr 105116E w 2017 r. przeprowadzono roczny przegląd drogi. W toku kontroli NIK w 2024 r. przeprowadzone zostały przeglądy roczne wszystkich trzech odcinków dróg. W pozostałym okresie objętym kontrolą nie przeprowadzano obowiązkowych kontroli stanu dróg, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 1046-1048, 1085)

W latach 2020-2024 dla budynku Szkoły Podstawowej w Skaratkach wykonywane były: roczny przegląd techniczny budynku, przeglądy kominowe, wewnętrznej sieci hydrantowej (za wyjątkiem 2022 r.), kontrole sanitarne oraz kontrole obiektów należących do Szkoły wykonywane przez Dyrektora Szkoły, jako zarządcę obiektu⁵².

Natomiast w latach 2020-2023 Dyrektor nie poddał budynku Szkoły okresowym kontrolom stanu technicznego, o czym mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy Prawo budowlane, tj.: rocznych i 5-letniej (ostatnia kontrola stanu technicznego budynku odbyła się w 2018 r.), a także – w 2022 r. – kontroli wewnętrznej sieci hydrantowej oraz w latach 2020-2023 kontroli instalacji oświetlenia ewakuacyjnego, o czym mowa w § 3 pkt 2 i 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów⁵³, w zw. z § 2 ust. 1 pkt 9 ww. rozporządzenia.

Dyrektor Szkoły poinformował, że brak obowiązkowych kontroli wynikał z przeoczenia.

NIK odstępuje od formułowania nieprawidłowości w tym zakresie, gdyż opisany stan nie wynikał z kompetencji Wójta. Zauważa jednak, że działanie takie stanowiło naruszenie przez Dyrektora Szkoły, jako zarządcę budynku przepisów wynikających z art. 62 ustawy Prawo budowlane.

(akta kontroli str. 1006-1017, 1032-1044, 1182-1189)

W ramach Zadania nr 2 w dniu 17 maja 2024 r. Inwestor otrzymał pozwolenie na użytkowanie rozbudowanego budynku Szkoły Podstawowej w Skaratkach, na podstawie złożonych dokumentów, wymaganych do wydania decyzji o pozwoleniu na użytkowanie obiektu budowlanego. Organ nadzoru budowlanego przeprowadził – na wezwanie Inwestora – obowiązkową kontrolę budowy w zakresie jej zgodności z ustaleniami i warunkami określonymi w decyzji o pozwoleniu na budowę oraz z projektem budowlanym. Ponadto przed uzyskaniem pozwolenia na użytkowanie, Inwestor uzyskał (bez sprzeciwu i uwag) od właściwych służb stanowisko o zgodności wykonania obiektu zgodnie z projektem.

(akta kontroli str. 944-946, 984-1005)

4. Poniesione wydatki na realizację inwestycji były zgodne z ustalonymi w planach finansowych, harmonogramach rzeczowo-finansowych, kosztorysach oraz umowach zawartych z wykonawcami robót. Faktury wystawione przez

⁵² Na podstawie umowy użyczenia z dnia 16 grudnia 2015 r.

⁵³ Rozporządzenie z dnia 21 marca 2023 r.; Dz.U. poz. 822.

wykonawców były rzetelnie udokumentowane, spełniały wymogi opisu dokumentów księgowych, określone w ustawie o rachunkowości⁵⁴ oraz dodatkowo – dla Zadania nr 1 – wymogi określone w umowie o dofinansowanie z RFRD.

Wypłaty wynagrodzeń za wykonanie robót dla wykonawców robót obu inwestycji zostały dokonane zgodnie z warunkami określonymi w umowach o dofinansowanie poszczególnych inwestycji.

(akta kontroli str. 205-251, 364-372, 401-477)

5. W toku realizacji inwestycji wynagrodzenia z tytułu wykonanych przez wykonawców prac były dokonywane terminowo i nie miały miejsca sytuacje, w których Urząd winien zapłacić odsetki za zwłokę.

Natomiast nieterminowo Urząd dokonał zwrotu należnego zabezpieczenia umowy wykonawcy Zadania nr 1 oraz w niewłaściwej wysokości dokonał zwrotu tego zabezpieczenia wykonawcom obu analizowanych inwestycji, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 243-251, 412-413, 426-427, 462-463, 469-470, 574-578, 586-587, 787)

6. Wniosek o płatność oraz rozliczenie końcowe dofinansowania zadania polegającego na remoncie dróg w miejscowości Rogóźno i Skaratki pod Rogóźno sporządzony był prawidłowo, wg wzoru stanowiącego załącznik do umowy o dofinansowanie. Wnioski o wypłatę dofinansowania z Funduszu Sportowa Polska Zadania nr 2 sporządzono niezgodnie z rzeczywistością poniesionymi wydatkami, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. Opisano tu również niedochowanie terminu końcowego rozliczenia dofinansowania.

(akta kontroli str. 231-254, 272-274, 295-306, 364-486)

Dla obu analizowanych zadań w Urzędzie prowadzono działania informacyjne, zgodnie z rozporządzeniem w sprawie prowadzenia działań informacyjnych⁵⁵.

(akta kontroli str. 675-677, 947-971, 1154-1165)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Inwestor dopuścił do rozpoczęcia robót budowlanych:

- a. Zadania nr 1 bez opracowanego programu zapewnienia jakości (PZJ)⁵⁶, planu zabezpieczenia dowozu materiałów budowlanych po istniejącej sieci dróg oraz ewentualnych dróg technologicznych oraz zatwierdzonego planu gospodarki odpadami, wymaganych STWiORB (D.00.00.00 Wymagania ogólne). Dokumenty te powinny zostać uzgodnione m.in. z Inspektorem nadzoru (wg STWiORB) oraz skompletowane i przedstawione Inwestorowi (wg § 4 umowy z wykonawcą).

(akta kontroli str. 545-568, 595-625, 1190-1198)

- b. Zadania nr 2 – bez opracowania planu zagospodarowania placu budowy, który powinien składać się z części opisowej i graficznej oraz projektu technologii i organizacji montażu. Zgodnie z § 4 umowy z wykonawcą

⁵⁴ Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości; Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm.

⁵⁵ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 maja 2021 r. w sprawie określenia działań informacyjnych podejmowanych przez podmioty realizujące zadania finansowane lub dofinansowane z budżetu państwa lub z państwowych funduszy celowych; Dz. U. poz. 953; zw. dalej rozporządzeniem w sprawie prowadzenia działań informacyjnych.

⁵⁶ Wykonawca był zobowiązany w terminie 5 dni od podpisania umowy opracować i przedstawić do akceptacji Inspektora nadzoru program zapewnienia jakości, w którym wykonawca powinien określić zamierzony sposób wykonywania robót, możliwości techniczne, kadrowe i plan organizacji robót gwarantujący wykonanie robót zgodnie z dokumentacją projektową, ST oraz innymi ustaleniami.

dokumentacja ta – wymagana również STWiORB – powinna zostać skompletowana i przedstawiona Inwestorowi.

Wójt wyjaśnił, iż powyższe wynikało z niedopatrzenia i pobieżnej analizy STWiORB, które nie miało wpływu na realizację i wykonanie przedmiotu zamówienia.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że na podstawie zawartych z wykonawcami robót umów, wykonawcy zobowiązani byli przekazać Zamawiającemu m.in. wszelkie dokumenty wymagane STWiORB do końcowego odbioru robót.

(akta kontroli str. 732-764, 831-860, 916, 1190-1198)

2. Inwestor nie zaakceptował harmonogramów rzeczowo-finansowych (oraz ich zmian) obu analizowanych inwestycji, wbrew § 2 ust. 4 umów zawartych z wykonawcami robót. Harmonogramy te zaakceptowane zostały przez Inspektora nadzoru, pomimo iż nie należało to jego obowiązków. W § 2 umowy zawartej z Inspektorem nadzoru dla Zadania nr 1 oraz w § 3 umowy zawartej z Inspektorem nadzoru dla Zadania nr 2 wprost wskazano, że harmonogram robót zatwierdza Zamawiający.

Wójt wyjaśnił, że harmonogramy obu kontrolowanych inwestycji były akceptowane przez Zamawiającego, jednak przez przeoczenie nie zostały one podpisane.

(akta kontroli str. 581-591, 680-694, 771-785, 814-822)

3. Inwestor nie zapewnił tożsamyh zapisów między STWiORB a umową z wykonawcą robót Zadania nr 2. Niezgodności dotyczyły terminu wyznaczenia czynności odbioru robót, tj. wg STWiORB „Zamawiający wyznaczy i rozpocznie czynności odbioru końcowego w terminie siedmiu dni roboczych od daty pisemnego zawiadomienia go o osiągnięciu gotowości do odbioru końcowego” oraz „Zamawiający zobowiązany jest do dokonania lub odmowy dokonania odbioru końcowego w terminie 14 dni od dnia rozpoczęcia tego odbioru”, natomiast w umowie z wykonawcą zapisano, że „Zamawiający wyznaczy i rozpocznie czynności odbioru końcowego w terminie do 10 dni od daty zawiadomienia go o osiągnięciu gotowości do odbioru” oraz „Zamawiający zobowiązany jest do dokonania lub odmowy dokonania odbioru końcowego w terminie do 20 dni od dnia rozpoczęcia tego odbioru”.

Wójt wyjaśnił, że powyższe spowodowane było niedopatrzeniem.

(akta kontroli str. 732-764, 831-860, 1190-1198)

4. Inwestor nie zapewnił sobie w toku realizacji obu inwestycji możliwości egzekwowania od wykonawców robót i inspektora nadzoru zapisów warunków umownych, poprzez weryfikację ilości i jakości wykonanych robót budowlanych, w tym m.in. w zakresie elementów stanowiących rozliczenie robót zanikających i ulegających zakryciu, gdyż dla:

a. Zadania nr 1:

- nie prowadzono dziennika budowy, wymaganego pkt. 1.5.1.STWiORB,
- nie prowadzono Książki obmiarów, wbrew pkt. 7 D-00.00.00 STWiORB,
- nie sporządzano dokumentacji potwierdzającej wykonanie robót, w tym protokołu wraz z dokumentacją techniczną z robót przygotowawczych. Wg STWiORB oraz § 2 pkt 1h umowy z Inspektorem nadzoru, w zw. z § 6 ust. 1 pkt 1 umowy z wykonawcą Inspektor nadzoru miał obowiązek dokonać odbioru robót zanikających i ulegających zakryciu prac m.in.: odwodnienie korpusu drogowego (D-03.00.00), przepustu pod koroną drogi z rur polietylenowych HDPE (D-03.01.03a), zabezpieczenia geosiatką nawierzchni asfaltowych (D-05.03.26a), a także odbioru robót przygotowawczych, z którego sporządzić miał protokół (D-01.00.00 STWiORB).

Ponadto Zamawiający nie dysponował jakąkolwiek inną dokumentacją, w której wykonawca, Inspektor nadzoru potwierdzaliby rzeczywistą realizację, terminowość i jakość wykonania robót określonych w harmonogramie rzeczowo-finansowym i w STWiORB oraz zadań wynikających z zawartych umów.

Wójt wyjaśnił, że inwestycja realizowana była na podstawie zgłoszenia wykonania robót i nie wymagała prowadzenia dziennika budowy, a „brak książki obmiarów – wymaganych STWiORB – wynikał z faktu, iż wynagrodzenie dla wykonawcy określone było w formie ryczałtu, co wykluczało prowadzenie książki obmiarów”. Wyjaśnił ponadto, że brak sporządzenia protokołu oraz dokumentacji technicznej z robót przygotowawczych wynikał ze zbyt pobieżnej analizy zapisów STWiORB, a wszystkie roboty (w tym przygotowawcze) zostały odebrane pisemnie przez Inspektora nadzoru w protokole końcowym robót.

NIK wskazuje, że zapisy STWiORB wymagały, aby podstawą rozliczeń faktycznego postępu prac była Książka obmiarów, niezależnie od przyjętego systemu wynagrodzenia dla wykonawcy.

(akta kontroli str. 412-413, 426-427, 462-463, 469-470, 545-575, 586-591, 595-621, 632, 637, 661, 1190-1198)

W toku kontroli Inspektor nadzoru i Kierownik budowy złożyli oświadczenia, wg których wszelkie uzgodnienia i korespondencja odbywały się telefonicznie lub ustnie:

- oświadczenie Inspektora nadzoru o prowadzeniu – w toku wykonywania robót – korespondencji telefonicznej z Kierownikiem budowy oraz o stawianiu się na budowie na każde jego wezwanie i odbieraniu zgłoszonego zakresu prac,
- oświadczenie Kierownika budowy o telefonicznym bądź ustnym prowadzeniu ustaleń – w toku wykonywania robót – z Inspektorem nadzoru podczas wizyt na placu budowy, w czasie których powiadamiany był o prowadzonych robotach, w tym o robotach zanikających oraz o stanie zaawansowania prac.

(akta kontroli str. 545-575, 581-588, 595-621, 633-637, 661, 1190-1198)

b. Dla Zadania nr 2:

- nie prowadzono książki obmiarów, wbrew pkt. 5.2 i 7.1. STWiORB, niezbędnej m.in. do udokumentowania robót ulegających zakryciu lub zanikających oraz stanowiącej obligatoryjny element protokołu końcowego odbioru robót,
- nie sporządzano protokołów odbioru robót zanikających i ulegających zakryciu (np. montaż stolarki budowlanej, odbiór podkładu, roboty pokrywowe dachowe wymagane ST⁵⁷ 00, SST⁵⁸ nr 01, SST nr 02, SST nr 3), pomimo iż wykonawca zobowiązany był do ich przygotowania do odbioru końcowego prac i załączenia do protokołu końcowego; nie dokonywano również wpisów o ich odbiorze do dziennika budowy⁵⁹,

⁵⁷ Specyfikacje Techniczne.

⁵⁸ Szczegółowe Specyfikacje Techniczne.

⁵⁹ Przykładowo, w przypadku stolarki budowlanej Zamawiający dopuścił możliwość dokonania przez Inspektora nadzoru wpisu o dokonany odbiór robót zanikających i ulegających zakryciu w dzienniku budowy bądź sporządzenia na tę okoliczność protokołu odbioru tych robót, niemniej jednak Inspektor nadzoru nie dokonał stosownych wpisów w dzienniku budowy (wg pkt 8.2. SST nr 03 odbiór prac musi być dokonany w trakcie montażu okien) oraz nie sporządzono protokołu odbioru.

- nie wykonano badań próbek materiałów przed przystąpieniem do robót budowlanych oraz w czasie robót (tj. badań cementu, wapna, kruszyw, zaprawy wytwarzanej na placu budowy – SST nr 06),
- nie sporządzano w formie protokołu kontroli, nie wpisywano do dziennika budowy, nie akceptowano wyników badań polegających na bieżącym sprawdzeniu zgodności wykonania robót (np. pokrycia dachowe, pokrycia podłóg i ścian, obróbki blacharskie, rynny i rury spustowe) z dokumentacją projektową oraz wymaganiami SST.

Wójt wyjaśnił, że Inwestor nie egzekwował badania próbek materiałów, gdyż „nie posiadał on takiej wiedzy, zbyt pobieżnie zostały analizowane zapisy SST”; brak protokołów/wpisów w dziennik budowy wyników badań wynikał z niewiedzy Inwestora i niedopatrzenia wszystkich zapisów SST oraz powierzenia odpowiedzialności i kontrolowania przebiegu inwestycji inspektorowi nadzoru inwestorskiego; Inwestor nie egzekwował sporządzenia protokołów odbioru robót zanikających, ponieważ odbierano je wpisem w dzienniku budowy, polegał (w przypadku stolarki budowlanej) na wiedzy i doświadczeniu Inspektora nadzoru. Wyjaśnił ponadto, że z uwagi na ryczałtowy charakter Zadania nr 1 nie była prowadzona książka obmiarów. Wójt wyjaśnił również, że warunki umowy z Inspektorem nadzoru i kierownikami budowy egzekwowane były podczas wizytacji na placach budowy oraz rozmów telefonicznych.

(akta kontroli str. 471-476, 831-915, 917- 933, 1190-1198, 1231-1234, 1248-1250)

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że niemożliwe stało się ustalenie przez Inwestora, czy przeprowadzone zostały – jeśli tak, to kiedy i z jakim wynikiem – roboty budowlane, w tym odbiory robót zanikających i ulegających zakryciu oraz czy wykonano wszelkie badania próbek materiałów w terminach i z częstotliwością wymaganą STWiORB. Brak jakichkolwiek dokumentów potwierdzających wykonanie robót uniemożliwił zatem właściwe egzekwowanie warunków umownych i spowodował, że zadania określone w umowach stały się niesprawdzalne, co w konsekwencji prowadzić mogło do nierzetelnego ich rozliczenia. Inwestor nie weryfikował rzetelnie ilości robót zgłaszanych przez wykonawcę do rozliczeń finansowych, gdyż nie zapewnił obowiązkowego i prawidłowego prowadzenia dziennika budowy oraz książki obmiarów. Książka obmiaru stanowić ma dokument pozwalający na rozliczenie faktycznego postępu każdego z elementu robót (w tym zanikających i ulegających zakryciu) i stanowi podstawę zapłaty za wykonane prace. Książka obmiaru robót jest przedstawiana inspektorowi do sprawdzenia po wykonaniu robót, również przed ich zakryciem. Tak więc obmiary wykonanych robót należało przeprowadzić w sposób ciągły w jednostkach przyjętych w kosztorysie i wpisywać do Książki obmiaru. W przypadku Zadania nr 1 rozliczenie wykonanej inwestycji Inwestor opierał jedynie na protokole końcowym odbioru robót.

5. W ramach Zadania nr 2 dziennik budowy prowadzony był z naruszeniem art. 47a ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy Prawo budowlane, gdyż nie rejestrowano w nim zdarzeń i okoliczności zachodzących w toku wykonywania robót budowlanych mających znaczenie przy ocenie technicznej prawidłowości wykonywania tych robót. Wpisy w dzienniku budowy były niezgodne ze stanem faktycznym, gdyż w dzienniku budowy:

- nie dokonywano wpisów dotyczących robót dodatkowych (m.in. montażu zbiornika na nieczystości ciekłe, wykonania instalacji LAN), określonych aneksem nr 1 z dnia 2 kwietnia 2024 r. do umowy

z wykonawcą. W rzeczywistości w dacie zakończenia prowadzenia dziennika budowy, tj. 21 marca 2024 r. inwestycja nie była ukończona, a roboty dodatkowe prowadzone były jeszcze po 16 kwietnia 2024 r., kiedy to zmieniony został harmonogram rzeczowo-finansowy (zaakceptowany przez Inspektora nadzoru w dniu 17 kwietnia 2024),

- nie zamieszczono obligatoryjnych wpisów przewidzianych ST nr 01 pkt 6.5 STWiORB, a dotyczących: przekazania przez Zamawiającego dokumentacji projektowej; uzgodnienia przez Inspektora nadzoru harmonogramu robót; odbiorów robót zanikających i ulegających zakryciu, częściowych i ostatecznych odbiorów robót; stanu pogody i temperatury powietrza w okresie wykonywania robót podlegającym ograniczeniom lub wymaganiom w związku z warunkami klimatycznymi (np. tynkowanie, roboty izolacyjne, obróbki blacharskie); danych dotyczących jakości materiałów, przyjęcia materiałów i wyrobów na budowę, pobieranych próbek oraz wyników przeprowadzonych badań z podaniem, kto je przeprowadził; danych dotyczących sposobu zabezpieczenia robót,
- termin przekazania placu budowy wpisany do dziennika budowy (3 marca 2023) był rozbieżny – o jeden dzień – z terminem wynikającym z protokołu przekazania terenu budowy (2 marca 2023).

Wójt wyjaśnił, że niewłaściwe prowadzenie dziennika budowy wynikało z niewiedzy Inwestora, który nie ingerował w zasadność i zgodność wpisów z przebiegiem inwestycji, pobieraniem próbek i kontrolowaniem warunków atmosferycznych. Z uwagi na upływ czasu Inwestor nie był w stanie określić dokładnego terminu rozpoczęcia i zakończenia poszczególnych prac dodatkowych określonych w aneksie nr 1, a wszystkie roboty odebrane zostały protokołem końcowym odbioru robót; nie były one objęte decyzją Starosty Łowickiego o pozwoleniu na budowę, dla której prowadzony był dziennik budowy, który obejmował zadania wykazane w tym pozwoleniu; dziennik budowy prowadzony był zgodnie z art. 47a ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy Prawo budowlane, był sprawdzany (analizowany) przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Łowiczu, który nie miał zastrzeżeń. Wyjaśnił też, że właściwym terminem przekazania placu budowy jest 2 marca 2023 r., termin 3 marca 2023 jest oczywistą omyłką pisarską.

(akta kontroli str. 471-476, 732-770, 917-933, 831-915, 939-941, 1190-1198, 1231-1234, 1242-1250)

NIK wskazuje, że dziennik budowy, w myśli art. 47a ust. 1 ustawy Prawo budowlane jest dokumentem urzędowym o wiodącym znaczeniu dla dokumentowania przebiegu inwestycji. Powinien więc być prowadzony na bieżąco, z należytą starannością, zapewniającą kompletność wszystkich wymaganych wpisów. NIK nie podziela więc wyjaśnień Pana Wójta, że dziennik był prowadzony zgodnie z art. 47 ust. 1 ustawy Prawo budowlane.

6. Roboty budowlane Zadania nr 2 wynikające z umowy oraz aneksu do umowy zostały odebrane w dniu 31 maja 2024 r., co potwierdziła Komisja w protokole końcowym odbioru robót budowlanych⁶⁰, pomimo iż w toku realizacji inwestycji nie zamontowano separatora/odbojnicy (ogranicznika parkingowego) na miejscu postojowym dla osób niepełnosprawnych⁶¹.

⁶⁰ W punkcie 7 protokołu końcowego odbioru robót zapisano, że w dniu 31 maja 2024 r. komisja dokonała końcowego odbioru robót budowlanych całego przedmiotu umowy nr 16/23 z dnia 27 lutego 2023 r. oraz aneksu nr 1 z dnia 2 kwietnia 2024 r. – bez zastrzeżeń.

⁶¹ W kosztorysie nie ujęto kosztu separatora.

Montaż separatora zaplanowany został w projekcie wykonawczym (pkt 2.1.11).

Wójt wyjaśnił, iż komisja dokonująca odbioru opierała się na dokumentacji projektowej, przedmiarze robót i kosztorysie ofertowym, a w tych dokumentach nie znajdował się odbojnik, który z kolei zawarty był w projekcie wykonawczym.

W toku trwania kontroli NIK, tj. w dniu 17 stycznia 2025 r. zamontowano separator/odbojnicę na miejscu postojowym dla osób niepełnosprawnych.

(akta kontroli str. 471-476, 732-767, 917-933, 939-943, 1154-1165, 1190-1201, 1231-1234)

Pomimo stwierdzonych nieprawidłowości opisanych w punktach 1-6 niniejszej sekcji, Inwestor przyjmował bez uwag faktury za wykonanie robót obu inwestycji w łącznej wysokości 8.014.646,08 zł oraz za pełnienie funkcji Inspektora nadzoru – 92.300 zł.

7. Wnioski o wypłatę dofinansowania z Funduszu Sportowa Polska nr 1/2023 – częściowy z 6 listopada 2023 r. i nr 1/2024 – końcowy z 27 czerwca 2024 r. poniesione na realizację rozbudowy i przebudowy SP w Skaratkach sporządzono nierzetelnie, tj. niezgodnie z rzeczywistością poniesionymi wydatkami z Funduszu Sportowa Polska. W ww. dokumentach „dopasowano” bowiem kwoty poniesione w danym okresie sprawozdawczym do refundacji – poprzez zaniżenie (w 2023 r.) bądź ich zawyżenie (w 2024 r.) – do limitu środków do wykorzystania w danym roku, wskazanych w aneksie nr 1 z dnia 7 grudnia 2022 r. do umowy o dofinansowanie z Funduszu Sportowa Polska. I tak:

- we wniosku z 2023 r. nie ujęto kwoty 681.294,94 zł, która de facto zapłacona została wykonawcy w dniu 22 czerwca 2023 r., czym zaniżono – o tę kwotę – wydatek ze środków Funduszu: wg wniosku kwota poniesionych wydatków z Funduszu Sportowa Polska wyniosła 1.000.000 zł, a powinna być ujęta 1.681.294,94 zł⁶². Wydatkowanie środków na rzecz wykonawcy w kwocie 1.681.294,94 zł⁶³ przekraczało udzielone na 2023 r. dofinansowanie o 681.294,94 zł,
- we wniosku z 2024 r. zawyżono wartość wydatkowanych środków o kwotę 681.294,94 zł: wg wniosku wydatki z Funduszu Sportowa Polska wyniosły 711.400 zł, a faktycznie poniesione, to 30.105,06 zł⁶⁴.

Tymczasem zgodnie z § 1 pkt 2 aneksu z dnia 7 grudnia 2022 r. do umowy o dofinansowanie ze środków Funduszu Sportowa Polska „Minister udziela dofinansowania (...), zgodnie z następującym podziałem: w roku 2023 nie więcej niż 1.000.000,00 zł (...), w roku 2024 nie więcej niż 711.400 zł, a wnioskodawca – zgodnie z § 4 ust. 7 umowy o dofinansowanie – zobowiązany jest wykorzystać dofinansowanie zgodnie z ww. podziałem na poszczególne lata. Taki podział środków na poszczególne lata określony w § 1 pkt 2 aneksu stanowił odpowiedź Ministra Sportu i Turystyki na prośbę Wójta o wprowadzenie zmian do umowy o dofinansowanie w zakresie podziału środków na kolejne lata. NIK wskazuje ponadto, że źródłem wskazanych wyżej wydatków był Fundusz Sportowa Polska, nie zaś środki własne.

⁶² Na którą składają się: 830.219,12 zł, 169.780,88 zł i 681.294,94 zł.

⁶³ FV 1/10/2023 na 2.651.938,20 zł, z tego 830.219,12 zł z Funduszu Sportowa Polska; FV 6/06/2023 na 851.075,82 zł – cała kwota opłacona z Funduszu Sportowa Polska (wg opisu na FV: 169.780,88 zł + 681.294,94 zł).

⁶⁴ FV 34/2024 na 80.000 zł, z tego 6.385,71 zł z funduszu Sportowa Polska, FV 5/05/2024 na 2.632.337,86 zł, z tego 23.719,35 zł z Funduszu Sportowa Polska.

Zgodnie z § 7 umowy o dofinansowanie, wnioskodawca zobowiązany jest do wykorzystania dofinansowania na warunkach określonych w tej umowie (ust. 1), a wykorzystanie dofinansowania następuje przez dokonanie niezwłocznej zapłaty ze zrealizowane zadanie inwestycyjne, na które dofinansowanie było udzielone (ust. 2).

Ponadto nie sporządzono sprawozdania z wydatkowania kwoty 711.400 zł otrzymanych z Funduszu w dniu 11 września 2024 r.

Wójt wyjaśnił, że w 2023 r. wraz z wnioskiem o wypłatę środków Gmina zwróciła się z prośbą o odstąpienie od proporcjonalnego uruchomienia środków finansowych, brak odpowiedzi z uwagi na zatwierdzenie rozliczenia za 2023 r. należało uznać, że prośba ta została zaakceptowana przez Ministerstwo, po złożeniu wniosku o wypłatę dofinansowania i sprawozdania z poniesionych wydatków Ministerstwo nie miało uwag, o czym świadczy wypłata kwoty wnioskowanej; z treści umowy do dofinansowanie nie wynika, że udzielone dofinansowanie musi być rozliczone w roku, w którym dany wydatek został poniesiony.

(akta kontroli str. 280-303, 364-373, 401-472, 1181, 1190-1198, 1219-1228, 1224, 1242-1246)

7. W Urzędzie nie dotrzymano terminu, określonego w § 9 umowy o dofinansowanie z Funduszu Sportowa Polska, rozliczenia przyznanego dofinansowania w zakresie rzeczowym i finansowym i przedstawienia go Ministrowi Sportu i Turystyki. Zamawiający zobowiązany był złożyć takie rozliczenie w terminie 50 dni od momentu zakończenia zadania (rozumianego jako data uzyskania pozwolenia na użytkowanie⁶⁵), tj. do 10 lipca 2024 r., które przedłużone następnie zostało aneksem nr 2⁶⁶ do 31 października 2024 r. Przedmiotowe sprawozdanie (wraz z wnioskiem o przedłużenie terminu na złożenie rozliczenia dofinansowania) złożone zostało dopiero w toku kontroli NIK w dniu 17 grudnia 2024 r., które następnie skorygowane zostało – po uwagach Ministerstwa – w dniu 15 stycznia 2025 r. W dniu 14 stycznia 2025 r. Ministerstwo przygotowało i przesłało do Urzędu do podpisu aneks nr 3 do umowy o dofinansowanie, wydłużający termin sporządzenia i przedstawienia Ministrowi Rozliczenia Dofinansowania w zakresie rzeczowym i finansowym do dnia 28 lutego 2025 r.

Wójt wyjaśnił, że nieprawidłowo został zinterpretowany zapis w zakresie złożenia rozliczenia dofinansowania.

(akta kontroli str. 280-304, 364-373, 401-472, 587-494, 944-946, 1190-1198, 1202-1218)

8. W Urzędzie, wbrew art. 450 ust 5 ustawy Pzp:
- a. w ramach Zadania nr 1:
- z opóźnieniem wynoszącym blisko pięć miesięcy, tj. w dniu 29 października 2024 r. zwrócono wykonawcy robót kwotę stanowiącą 70% zabezpieczenia należytego wykonania umowy – wniesionej w dniu 5 marca 2024 r. w pieniądzu przez tego wykonawcę – w wysokości 65.289,69 zł. Kwota ta powinna była być zwrócona, na podstawie § 17 ust. 6 umowy zawartej z tym wykonawcą, w terminie 30 dni od dnia podpisania protokołu odbioru końcowego⁶⁷, tj. do 8 czerwca 2024 r.

⁶⁵ Decyzja nr 52/2024 z dnia 17.05.2024 r. udzielająca pozwolenie na użytkowanie; stała się ostateczna i prawomocna, i podlega wykonaniu od 21 maja 2024 r.

⁶⁶ Aneks nr 2 do umowy z dnia 15 października 2024 r.

⁶⁷ Protokół końcowy odbioru robót budowlanych podpisany został 9 maja 2024 r.

W toku kontroli NIK Wójt w dniu 29 października 2024 r. wystąpił do Wykonawcy z prośbą o niedochodzenie należności z tytułu odsetek za zwłokę w związku z nieterminowym zwrotem 70% zabezpieczenia należytego wykonania umowy. W odpowiedzi Wykonawca zobowiązał się do niedochodzenia wobec Gminy należności z tytułu odsetek za zwłokę,

- w niewłaściwej wysokości zwrócono w dniu 29 października 2024 r. kwotę stanowiącą zabezpieczenie należytego wykonania umowy, gdyż ww. kwota „wyjściowa” (tj. 65.289,69 zł) nie została pomniejszona o koszty prowadzenia rachunku depozytów i wadów oraz prowizji bankowej za przelew środków na rachunek wykonawcy. Nie została też powiększona o odsetki, gdyż Gmina przetrzymywała środki na nieoprocentowanym rachunku bankowym.

(akta kontroli str. 471-476, 542-568, 574-578, 638-639, 680-694, 1190-1198, 1229, 1242-1247)

- b. w ramach Zadania nr 2 w niewłaściwej wysokości zwrócono wykonawcy w dniu 5 czerwca 2024 r. kwotę stanowiącą zabezpieczenie należytego wykonania umowy na ww. roboty, gdyż zwrotu środków dokonano w wysokości wniesionej przez Wykonawcę, tj. 211.749,99 zł, bez pomniejszenia jej o koszty prowadzenia rachunku oraz prowizji bankowej za przelew środków na rachunek wykonawcy. Nie została też powiększona o odsetki, gdyż Gmina przetrzymywała środki na nieoprocentowanym rachunku bankowym.

Wójt wyjaśnił, że powyższe wynikało m.in. ze wzmożonych obowiązków pracowników Urzędu, prowadzenia wielu zadań inwestycyjnych. Wyjaśnił ponadto, że Bank nie przewiduje prowadzenia oprocentowanego rachunku głównego, jak i wszystkich rachunków prowadzonych dla Gminy, dlatego też nie jest możliwe zwrócenie zabezpieczenia wraz z należnymi odsetkami; niemniej jednak Gmina wystąpi z pismem do Banku o wyrażenie zgody na oprocentowanie rachunku bankowego, na którym przechowywane są środki zabezpieczenia należnego wykonania umowy. Wyjaśnił też, że „w związku z uniknięciem ewentualnych sporów dotyczących nieproporcjonalnego obciążania wykonawców kosztami bankowymi, Gmina nie obciąża ich opłatami z tego tytułu. Można przyjąć, że dla Zadania nr 1 byłaby to kwota 26,64 zł, a dla zadania nr 2 – 56,61 zł”.

Pismem z dnia 15 stycznia 2025 r. Wójt zwrócił się z prośbą do banku obsługującego rachunek Gminy o rozpatrzenie możliwości wprowadzenia oprocentowania dla rachunku bankowego prowadzonego na rzecz Gminy Domaniewice. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych nie zwrócono wykonawcom robót środków w prawidłowych wysokościach.

(akta kontroli str. 680-694, 728-764, 787, 1190-1198, 1230, 1242-1247)

- 9. W Urzędzie książki dróg dla trzech odcinków dróg⁶⁸ Zadania nr 1 prowadzone były niezgodnie ze wzorem określonym w załączniku nr 1 do rozporządzenia w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych. Żadna z książek drogi nie zawierała: wykazu osób upoważnionych do dokonywania wpisów, wykazu opracowań projektowych dotyczących odcinka drogi, zestawienia zbiorczego danych technicznych odcinka drogi a) poza granicami administracyjnymi miast, b) w granicach administracyjnych miast, wykazu dzienników objazdów dróg – kontroli stanu technicznej sprawności odcinka

⁶⁸ Numery ewidencyjne odcinków dróg: G000016.1 1005042; G000013 1005042; G000003 1005042.

drogi, wykazu protokołów kontroli okresowych stanu technicznego i wartości użytkowej odcinka drogi, wykazu protokołów odbioru robót dla odcinka drogi, wykazu protokołów katastrof odcinka drogi, a schematy skrzyżowań z drogami i dane charakterystyczne nie zawierały jednostek miary. Wójt wyjaśnił, że powyższe wynikało z niewiedzy pracownika.

W toku kontroli NIK książki dróg zostały uzupełnione.

Ponadto z książki dróg wynika, że Wójt, jako zarządzający drogą, nie prowadził dziennika objazdów dróg dla trzech odcinków dróg, wbrew § 11 rozporządzenia w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, gdyż jak wyjaśnił, Urząd posiadał ograniczone zasoby kadrowe, a duże obciążenie pracowników obowiązkami nie pozwalało sprostać tym zadaniom.

(akta kontroli str. 13-20, 33-34, 680-695, 1006-1008, 1045-1153, 1166-1180, 1231-1234)

10. W latach 2020-2023 w czasie użytkowania odcinków dróg (105113E, 105103E, 105116E) objętych analizą NIK, Wójt, jako ich zarządca nie przeprowadzał (za wyjątkiem 2022 r.) obowiązkowych okresowych kontroli stanu żadnego z tych odcinków dróg, w tym weryfikacji cech i wskazania usterek, które wymagają prac konserwacyjnych lub naprawczych, ze szczególnym uwzględnieniem ich wpływu na stan bezpieczeństwa ruchu drogowego, w tym stan bezpieczeństwa szczególnie zagrożonych uczestników ruchu drogowego, wbrew art. 20 pkt 10 ustawy o drogach publicznych, w związku z art. 62 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo budowlane.

Wójt wyjaśnił, że kontrole nie zostały przeprowadzone w wyniku przeoczenia.

(akta kontroli str. 680-694, 1006-1008, 1046-1051, 1084-1087, 1108-1114, 1166-1180)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia realizację inwestycji oraz wydatkowanie i rozliczanie środków finansowych przeznaczonych na te inwestycje.

Inwestor nie sprawował rzetelnie nadzoru nad przebiegiem inwestycji. Nie egzekwował wymaganej STWiORB dokumentacji przed rozpoczęciem inwestycji i w toku inwestycji oraz dokumentacji potwierdzającej wykonanie badań próbek materiałów oraz niektórych robót, w tym zanikających i ulegających zakryciu, nie zapewnił prowadzenia dziennika budowy odzwierciedlającego rzeczywiście wykonywane prace na budowie, nie akceptował harmonogramów rzeczowo-finansowych obu inwestycji, wykazywał we wnioskach o płatność nierzetelne dane oraz nieterminowo rozliczył dofinansowanie Zadania nr 2, nieterminowo oraz w niewłaściwej wysokości dokonał zwrotu wykonawcom robót środków stanowiących zabezpieczenie należytego wykonania umów, prowadził wszystkie trzy książki dróg niezgodnie z wymogami rozporządzenia w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych oraz nie przeprowadzał obowiązkowych okresowych kontroli tych dróg.

IV. Uwagi i wnioski

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

Uwagi

1. NIK zwraca uwagę, że zdefiniowanie w dokumentach planistycznych docelowych wartości wskaźników i mierników byłoby wskazane. Sformułowanie celów i zadań dokumentu w sposób skonkretyzowany i realistyczny oraz zdefiniowanie wskaźników rezultatu w sposób mierzalny nadaje bowiem dokumentowi wymiar planistyczny możliwy do wykorzystania także w bieżącym

zarządzaniu. Natomiast program, który nie został opracowany we właściwy sposób pozostaje dokumentem ogniskującym się jedynie na analizie sytuacji społeczno-ekonomicznej, a także wyznaczeniu ogólnych kierunków działań.

2. Uwaga NIK dotyczy również obowiązku prowadzenia planów finansowych dla wyodrębnionego rachunku bankowego, na którym gromadzi się środki z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19.

Wnioski

1. Opracowanie projektów planów rozwoju sieci drogowej dla Gminy Domaniewice, zgodnie z ustawą o drogach publicznych.
2. Opracowanie wewnętrznych procedur dotyczących zamówień publicznych, o wartości nieprzekraczającej 130.000 zł, zgodnie z zapisami regulaminu organizacyjnego.
3. Zapewnienie określenia – na czas przeprowadzania postępowania o udzielenie zamówienia publicznego – organizacji, trybu pracy oraz indywidualnego zakresu obowiązków i odpowiedzialności członków Komisji przetargowej, zgodnie z ustawą Pzp.
4. Zobowiązanie członków komisji przetargowej oraz osób mogących mieć wpływ na jego wynik do terminowego składania oświadczeń o braku istnienia okoliczności, o których mowa w art. 55 ust. 3 ustawy Pzp.
5. Podjęcie działań mających na celu dokonanie we właściwej wysokości zwrotu wykonawcom Zadania nr 1 i Zadania nr 2 kwot stanowiących zabezpieczenie należytego wykonania umów, zgodnie z art. 450 ust. 5 ustawy Pzp.
6. Wdrożenie mechanizmów kontroli zarządczej, mających na celu zapewnienie rzetelnego nadzoru nad wykonywaniem zadań przez wykonawców inwestycji realizowanych przez Gminę Domaniewice, w tym m.in. egzekwowania opracowania i prowadzenia dokumentów wymaganych specyfikacjami technicznymi oraz zatwierdzania ich przez właściwe osoby wskazane w tych specyfikacjach (m.in. umożliwiających Inwestorowi weryfikację ilości, jakości, rodzaju i terminu wykonania zleconych robót budowlanych, w tym robót zanikających i ulegających zakryciu), egzekwowania wykonania badań próbek materiałów, egzekwowania i poprawnego dokumentowania bieżącego sprawdzenia zgodności wykonania robót z dokumentacją projektową oraz wymaganiami specyfikacji technicznych.
7. Zagwarantowanie opierania rozliczeń częściowych i końcowych z wykonanych robót na podstawie wiarygodnych i weryfikowalnych danych o faktycznym ich wykonaniu.
8. Wdrożenie mechanizmów ograniczających ryzyko niezgodnego z przepisami ustawy Prawo budowlane prowadzenia dziennika budowy.
9. Wdrożenie mechanizmów ograniczających ryzyko naruszenia postanowień umów o dofinansowanie ze środków zewnętrznych w zakresie sprawozdawczości o zrealizowanych zadaniach, w tym rozliczania końcowego dofinansowania.
10. Założenie i prowadzenie dziennika objazdów dróg dla trzech odcinków dróg Zadania nr 1, zgodnie z rozporządzeniem w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej z użyciem kwalifikowanych podpisów elektronicznych.

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń	Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje <i>prawo zgłoszenia</i> na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Łodzi. 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 wykorzystania uwag i wykonania wniosków	Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań. W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Łódź, 6 marca 2025 r.

Kontroler

Katarzyna Kaczkowska
Doradca techniczny

/podpisano elektronicznie/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi
p.o. Dyrektora
Piotr Walczak
z up.
Grażyna Tuzikiewicz-Gnitecka
p.o. Wicedyrektor Delegatury
/podpisano elektronicznie/