



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI.410.4.1.2024

Pan
Albert Waldemar Litwinowicz
Wójt Gminy Białowieża
ul. Sportowa 1
17-230 Białowieża

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/019 – Realizacja inwestycji drogowych w ramach Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Białowieża ¹ , ul. Sportowa 1, 17-230 Białowieża
Kierownik jednostki kontrolowanej	Albert Waldemar Litwinowicz, Wójt Gminy ² , od 5 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie do realizacji inwestycji drogowych. 2. Wybór wykonawcy inwestycji. 3. Przebieg inwestycji i nadzór nad realizacją procesów inwestycyjnych. 4. Wydatkowanie i rozliczenie środków publicznych na inwestycję.
Okres objęty kontrolą	Lata 2021-2024 (I półrocze) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
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 Białymstoku
Kontrolerzy	Piotr Jurkin – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli Nr LBI/17/2024 z 1 lutego 2024 r. Urszula Łukaszuk – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli LBI/46/2024 z 2 kwietnia 2024 r. (akta kontroli str. 1–4)

¹ Dalej: „Urząd”.

² Dalej: „Wójt”.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623. Dalej: „ustawa o NIK”.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Inwestycja *Rozbudowa ul. Kamienne Bagno i Zaulek Bartników wraz z drogami dojazdowymi wraz z budową sieci wodnokanalizacyjnej oraz rozbudową ul. Mostowej w Białowieży* zrealizowana przez Urząd w ramach Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych nie była przeprowadzona w pełni rzetelnie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Urząd dysponował odpowiednią kadrą pracowniczą przygotowaną do realizacji zadań z zakresu inwestycji drogowych. Pracownikowi przygotowującym inwestycje przypisano odpowiednie zadania i obowiązki oraz posiadał on niezbędne do wykonywanych zadań kwalifikacje i kompetencje. Większość przygotowanych przez Urząd dokumentów projektowych była opracowana w sposób prawidłowy i rzetelny przez podmioty posiadające stosowne uprawnienia. Pozwoliło to na zgłoszenie do odpowiednich organów oraz uzyskanie wymaganych do rozpoczęcia inwestycji decyzji bez zbędnej zwłoki. Jednak dokumentacja architektoniczno-budowlana dotycząca rozbudowy jednego z odcinków ul. Mostowej w Białowieży nie przewidywała budowy kanału technologicznego w pasie drogowym, mimo takiego obowiązku wynikającego z przepisów ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych⁵. Inwestycja była realizowana zgodnie z zatwierdzoną dokumentacją techniczną. W większości przypadków rzetelnie sprawowano nadzór inwestorski w trakcie wykonywanych prac, a całe przedsięwzięcie ukończono w terminie przewidzianym umową. Czynności odbiorowe poszczególnych rodzajów robót przeprowadzano w większości zgodnie z wymaganiami określonymi w umowie oraz Szczegółowych Specyfikacjach Technicznych (dalej: SST). Pozytywnie także należy ocenić działania Urzędu w zakresie wyboru wykonawców oraz wydatkowania i rozliczania środków uzyskanych na przedmiotową Inwestycję w ramach Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych.

Jednakże w kwestii finansowania Inwestycji stwierdzono nieuprawnione rozliczenie środków finansowych pozyskanych z nadleśnictwa Białowieża, w ramach umów zawartych na krótko przed finalizacją przebudowy omawianej drogi albo już po jej zakończeniu i podpisaniu protokołu końcowego robót przeprowadzonej Inwestycji, rozliczonej w ramach Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych. Po stronie wydatkowej budżetu dochodów Gminy Białowieża „rozdysponowano” uzyskane środki finansowe z Nadleśnictwa Białowieża w kwocie ogółem 1.300 tys. zł na inne zadania, niż wskazane w umowach o współfinansowanie.

Pozostałe stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- nieodnotowywania w dwóch (z pięciu) analizowanych dziennikach budowy temperatury otoczenia przy wykonywaniu warstw stabilizacji z mieszanki związanej cementem lub mrozoochronnej dla poszczególnych odcinków wykonywanych prac,
- niewyegzekwowania od wykonawcy przeprowadzenia części badań dla nowej nawierzchni ul. Mostowej przewidzianych w SST oraz przestrzegania zapisów zawartych w umowie w zakresie zmiany materiałów,
- nieprowadzenia przez Urząd ksiąg dróg wymaganych przepisami rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom⁶.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności oraz oceny cząstkowej kontrolowanej działalności⁷

OBSZAR

1. Przygotowanie do realizacji wybranych inwestycji.

Opis stanu faktycznego

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

⁵ Dz. U. z 2024 r. poz. 320. Ustawa zwana dalej „ustawą o drogach publicznych”.

⁶ Dz. U. Nr 67 poz. 582.

⁷ 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.

1.1. W okresie objętym kontrolą, zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu Gminy Białowieża⁸ oraz stosownie do zapisów standardu kontroli zarządczej II A. Środowisko wewnętrzne, pkt 3 Struktura Organizacyjna⁹, zadania z zakresu przygotowania i realizacji inwestycji przypisano pracownikowi zatrudnionemu na stanowisku do spraw budownictwa, inwestycji i zamówień publicznych¹⁰. Do jego obowiązków należało m.in.: planowanie i przygotowywanie zadań inwestycyjnych, koordynowanie prac związanych z opracowaniem dokumentacji projektowej, odbieranie i sprawdzanie kompletności zleconych dokumentacji projektowych, koordynowanie działań związanych z realizacją robót budowlanych, rozliczanie inwestycji czy przygotowywanie dokumentacji technicznej. W zakresie zamówień publicznych przypisano do niego zadania dotyczące m.in.: koordynacji i przygotowywania dokumentacji przetargowej, w tym specyfikacji istotnych warunków zamówienia z załącznikami, kierowania i udziału w pracach komisji przetargowej, w tym przygotowywania ogłoszeń o zamówieniu, o wyborze oferty, o udzieleniu zamówienia lub unieważnieniu postępowania oraz pozostałej korespondencji przetargowej. (akta kontroli str. 6-42)

1.2. W okresie objętym kontrolą na ww. stanowisku zatrudniono pracownika legitymującego się wykształceniem wyższym (magister inżynier) na kierunku budownictwa. Uczestniczył on w szkoleniach z zakresu prawa zamówień publicznych i miał zapewniony dostęp online do systemu informacji prawnej. Wójt wyjaśnił, że: *Dokumentacje projektowe były sprawdzane przez pracownika merytorycznego – głównego inspektora do spraw budownictwa, inwestycji i zamówień publicznych (...) pod kątem merytorycznym uwzględniając:*

- zgodność z dokumentami formalno-prawnymi m.in.: decyzjami lokalizacji inwestycji celu publicznego, decyzjami środowiskowymi, pozwoleniami wodno-prawnymi, uzgodnieniami z właścicielami innej infrastruktury znajdującymi się w pasach drogowych, własnościami gruntów;
- zakres opracowań;
- zgodność z założeniami uzgodnionymi z inwestorem, w tym: przyjętymi rozwiązaniami konstrukcyjnymi, przyjętymi materiałami;
- stan ilościowy dokumentacji i zgodność z umową.

Z przedmiotowych czynności nie sporządzano żadnych notatek służbowych.

(akta kontroli str. 43-44, 57-58)

1.3. W ramach Inwestycji *Przebudowa ul. Kamienne Bagno i ul. Zaulek Bartników łącznie z drogami dojazdowymi wraz z budową sieci wodnokanalizacyjnej oraz rozbudową ul. Mostowej* Urząd przygotował następujące projekty budowlane i techniczne: 1] projekt budowlany - Rozbudowa drogi gminnej 108626B ul. Mostowa w Białowieży na odcinku od skrzyżowania z drogą powiatową ul. Waszkiewicza do mostu (z wyłączeniem z opracowania mostu) z budową kanału technologicznego – I etap; 2] projekt budowlany – Rozbudowa drogi gminnej 108626B ul. Mostowa w Białowieży na odcinku od mostu (z wyłączeniem z opracowania mostu) do skrzyżowania z drogą powiatową ul. Graniczna – II etap¹¹; 3] projekt budowlany – sieć wodociągowa ul. Kamienne Bagno na działkach o nr 440, 278 1018 oraz kanalizacją sanitarną z przepompownią i kanałem tłocznym w ul. Kamienne Bagno, ul. Zaulek Bartników na działkach o nr 1018, 1044, 1200 obr. 4 Białowieża; 4] projekt budowlany – przebudowa odcinka drogi gminnej ul. Zaulek Bartników w istniejącym pasie drogowym z budową kanału technologicznego na działkach o nr 1200, 1044, 1018 obr. 4 Białowieża; 5] projekt budowlany – przebudowa dróg gminnych na działkach o numerach 1017, 128/1, 107 w istniejącym pasie drogowym z budową kanału technologicznego; 6] projekt techniczny – budowa kablowej i napowietrznej linii oświetlenia ulicznego na działkach 999, 1018, 1017, 107, 128/1, 1044 obr. 4 Białowieża; 7] projekt budowlany – przebudowa odcinka

⁸ Wprowadzony zarządzeniem nr 58.2020 Wójta Gminy Białowieża z 31 grudnia 2020 r.

⁹ Załącznik do Komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. MF. nr 15, poz. 84). Dalej: „standardy kontroli zarządczej”.

¹⁰ W okresie objętym kontrolą było jedno takie stanowisko w Urzędzie i od 4 stycznia 2012 r. zatrudniona na nim była ta sama osoba.

¹¹ W projekcie budowlanym nie przewidziano budowy kanału technologicznego dla tego odcinka ul. Mostowej. Zagadnienie to szerzej opisano w pkt. 1.4. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

drogi gminnej ul. Kamienne Bagno w istniejącym pasie drogowym z budową kanału technologicznego na działkach o nr 1018, 215/1, 278, 1044 obr. 4 Białowieża.

Powyższa dokumentacja projektowa została wykonana przez podmioty zewnętrzne legitymujące się odpowiednimi uprawnieniami, tj.: a) część drogowa – do projektowania i kierowania robotami budowlanymi w specjalności drogowej bez ograniczeń, b) część sanitarna – do projektowania instalacji sanitarnej oraz c) część elektryczna (oświetlenie uliczne) – do projektowania i kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń w specjalizacji instalacyjnej w zakresie sieci instalacji urządzeń elektrycznych i elektroenergetycznych. Wszystkie ww. projekty budowlane i techniczne spełniały wymogi formalne i posiadały elementy przewidziane w rozporządzeniu Ministra Rozwoju z dnia 11 września 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego¹² oraz wskazane w Specyfikacji Warunków Zamówienia (dalej: SWZ) Inwestycji. (akta kontroli str. 43-44, 59-60)

W celu wykonania dokumentacji projektowo-kosztorysowej rozbudowy drogi gminnej nr 108626B, ul. Mostowej w Białowieży, 9 lutego 2017 r. Urząd zwrócił się z zapytaniem ofertowym (w formie elektronicznej) do trzech wykonawców. W terminie wpłynęła jedna kompletna oferta. Umowę nr IP.271.7.2017. na wykonanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej rozbudowy drogi gminnej ul. Mostowej w Białowieży zawarto 24 lutego 2017 r. Podpisano dwa aneksy – Nr 1 w dniu 30 maja 2017 r. oraz nr 2 w dniu 28 sierpnia 2017 r. W obu przypadkach przedłużano termin zakończenia realizacji umowy, ostatecznie do 5 grudnia 2017 r. Po tej dacie nie dokonywano zmian w projekcie¹³.

W dniu 22 października 2020 r. do jednego podmiotu wystosowano zapytanie dotyczące wykonania dokumentacji projektowo-kosztorysowej budowy linii oświetlenia ulicznego w Białowieży dla ulic Sarnie, Puszczańskiej oraz Kamienne Bagno. Wykonawca usługę wycenił na odpowiednio 3,5 tys. zł oraz 4 tys. zł netto. Umowę nr IP.271.63.2020 na wykonanie tej dokumentacji zawarto 23 października 2020 r. – kwota wynagrodzenia ogółem wynosiła 9,2 tys. zł (w tym dotycząca ul. Kamienne Bagno – 4,9 tys. zł). Aneks nr 1 z 23 kwietnia 2021 r. przesunął termin zakończenia realizacji przedmiotu zamówienia z 31 maja na 27 grudnia 2021 r. Po tej dacie nie dokonywano zmian w projekcie.

W dniu 28 lipca 2021 r. do jednego podmiotu wystosowano zapytanie ofertowe na wykonanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej przebudowy, rozbudowy dróg gminnych tj. ul. Kamienne Bagno (od skrzyżowania z ul. Puszczańską do skrzyżowania z ul. Zaulek Bartników) wraz z drogą gminną na dz. nr 1017 w Białowieży z kanałami technologicznymi. Umowę nr IP.271.5.2021 na wykonanie ww. dokumentacji zawarto 8 sierpnia 2021 r. – kwota wynagrodzenia 23.493,00 zł. Aneksem nr 1 z 8 marca 2021 r. przesunięto termin zakończenia realizacji przedmiotu zamówienia z 30 listopada 2021 r. na 31 stycznia 2022 r., powiększono zakres prac o ul. Zaulek Bartników (od skrzyżowania z ul. Kamienne Bagno do skrzyżowania z ul. Tropina wraz z dojazdem do działki nr 215/1 do posesji nr 4) oraz zwiększono kwotę wynagrodzenia do 41,9 tys. zł.

W dniu 19 stycznia 2022 r. zawarto umowę o dzieło nr BI.271.1.2022 na wykonanie aktualizacji dokumentacji projektowo-kosztorysowej (wykonanej na podstawie umowy IP.271.15.2017 z 8 maja 2017 r.) dla robót polegających na budowie sieci wodociągowej i kanalizacji sanitarnej w ul. Kamienne Bagno i ul. Zaulek Bartników. Wynagrodzenie wynikające z umowy wynosiło 15 tys. zł.

Zakresy prac projektowych (m.in. projekty budowlane, wykonawcze, szczegółowe specyfikacje techniczne, przedmiary robót, kosztorysy inwestorskie) przewidziane ww. umowami zostały wykonane i dostarczone w formie i ilościach egzemplarzy wynikających z zawartych umów. (akta kontroli str. 59-60)

1.4. W ramach przygotowań do realizacji Inwestycji *Przebudowa ul. Kamienne Bagno i ul. Zaulek Bartników łącznie z drogami dojazdowymi wraz z budową sieci wodnokanalizacyjnej oraz rozbudową ul. Mostowej* Urząd wystąpił i uzyskał niżej wymienione dokumenty:

¹² Dz. U. 2022 poz. 1679, ze zm.

¹³ Wartość zamówienia oszacowano na kwotę 30 tys. zł (poniżej 6 tys. euro). W związku z tym, że cena złożonej oferty przekraczała kwotę jaką Urząd planował przeznaczyć na realizację przedsięwzięcia, postanowiono zwiększyć ją do wartości złożonej oferty tj. 44.895,00 zł.

W dniu 8 marca 2022 r. dokonano dwóch zgłoszeń do Starostwa Powiatowego w Hajnówce dotyczących: 1] budowy sieci wodociągowej w ul. Kamienne Bagno oraz kanalizacji sanitarnej z przepompownią i kanałem tłocznym w ul. Kamienne Bagno i Zaulek Bartników oraz 2] budowy linii oświetlenia ulicznego w Białowieży na działkach o nr geodezyjnych 999, 1018, 1017, 107, 128/1 oraz 1044 zgodnie z załączonymi projektami budowlanymi. Do wniosków dołączono m.in.: oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomościami na cele budowlane oraz projekty budowlano-wykonawcze. Planowany termin rozpoczęcia obu robót przewidziano na dzień 15 kwietnia 2022 r. Starostwo nie występowało do Urzędu o uzupełnienie zgłoszeń. W dniu 30 marca 2022 r. Starosta wydał zaświadczenia, w których poinformował, że w terminie 21 dni od dnia złożenia przedmiotowych zgłoszeń nie wniesiono zastrzeżeń oraz sprzeciwu do planowanych zamierzeń.

W dniu 27 stycznia 2022 r. Urząd zgłosił Starostwu Powiatowemu w Hajnówce zamiar przebudowy dróg gminnych na działkach o nr 1017, 128/1, i 107 oraz ul. Kamienne Bagno (dotyczyło to działek o nr 1018, 215/1, 278, 1044) w istniejącym pasie drogowym wraz z budową kanałów technologicznych zgodnie z załączonymi projektami budowlanymi. Do wniosku dołączono m.in.: stosowne oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomościami na cele budowlane czy też projekty budowlane. Planowany termin rozpoczęcia prac w obu przypadkach określono na 1 kwietnia 2022 r. Starostwo występowało do Urzędu o uzupełnienie zgłoszeń¹⁴ i w terminie 21 dni od ich uzupełnienia nie wniosło zastrzeżeń oraz sprzeciwu do planowanych przedsięwzięć (tzw. milcząca zgoda). W tym samym dniu dokonano również zgłoszenia przebudowy odcinka drogi gminnej ul. Zaulek Bartników w istniejącym pasie drogowym wraz z budową kanału technologicznego zgodnie z załączonym projektem budowlanym (dotyczy działek o nr 1044, 1200, 1018). Do wniosku dołączono stosowne oświadczenie oraz projekt budowlany. Termin rozpoczęcia prac określono na 1 kwietnia 2022 r. Starostwo nie występowało o uzupełnienie zgłoszenia. W dniu 8 lutego 2022 r. Starosta wydał zaświadczenie w którym poinformował, że na dokonane zgłoszenie w przedmiocie wykonania ww. robót budowlanych nie wnosi sprzeciwu.

W dniu 22 marca 2022 r. Urząd złożył wniosek do Starostwa Powiatowego w Hajnówce o wydanie decyzji zezwalającej na realizację Inwestycji drogowej polegającej na rozbudowie drogi gminnej 108626B ul. Mostowej w miejscowości Białowieża w podziale na dwa odcinki: I odcinek - od skrzyżowania z drogą powiatową ul. Stoczek (dawniej Waszkiewiczza) do mostu (z wyłączeniem z opracowania mostu), II odcinek - od mostu (z wyłączeniem z opracowania mostu) do skrzyżowania z drogą powiatową ul. Graniczną¹⁵. Do wniosku załączono m.in.: 1) decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach, 2) pozwolenie wodnoprawne, opinie: 3) Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie, 4) Zarządu Województwa Podlaskiego, 5) Zarządu Powiatu Hajnowskiego, 6) Wójta Gminy Białowieża, a także 7) analizę powiązania drogi z innymi drogami publicznymi, 8) dwa egzemplarze mapy zawierające projekty podziału nieruchomości, 9) po trzy egzemplarze projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego wraz z zaświadczeniem o którym mowa w art. 12 ust. 7 ustawy – Prawo budowlane, aktualnym na dzień opracowania projektu.

Pismem z 4 kwietnia 2022 r. Starosta Hajnowski¹⁶ wezwał do uzupełnienia braków we wniosku o: 1) mapę w skali 1:5000 przedstawiającą proponowany przebieg drogi, z zaznaczeniem terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych oraz istniejące uzbrojenie terenu, 2) mapy zawierające projekty podziału nieruchomości, sporządzone zgodnie z odrębnymi przepisami, 3) określenie nieruchomości lub ich części, która planowane są do przyjęcia na rzecz Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego. Wymienione w wezwaniu braku formalne uzupełniono 15 kwietnia 2022 r.¹⁷

W dniu 1 czerwca 2022 r. Starosta Hajnowski wydał Decyzję nr 1/22 o zezwoleniu na realizację przedmiotowej Inwestycji drogowej. Drugi etap przedmiotowego przedsięwzięcia – *Rozbudowa drogi gminnej 108626B ul. Mostowa w Białowieży na odcinku od mostu (z wyłączeniem z opracowania mostu) do skrzyżowania z drogą powiatową ul. Graniczną* –

¹⁴ Zgłoszenia uzupełniono w wskazanym terminie.

¹⁵ W projekcie przewidziano budowę kanału technologicznego tylko dla I odcinka Inwestycji.

¹⁶ Pismo nr AB.673.1.2022.

¹⁷ Pismo nr BI.7012.2.20022.

nie przewidywał budowy kanału technologicznego dla tego odcinka. Zdaniem NIK na podstawie obowiązujących w tym czasie przepisów prawa, zarządca drogi był obowiązany zlokalizować kanał technologiczny w pasie drogowym w trakcie budowy lub przebudowy dróg publicznych. Przy rozbudowie drogi gminnej nr 108626B (ul. Mostowa) przedmiotowy kanał zaprojektowano i w konsekwencji wybudowano tylko dla I odcinka/etapu Inwestycji, co opisano szerzej w dalszej części niniejszego wystąpienia w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 61-62)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W ramach Inwestycji drogowej realizowanej przy udziale środków z Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych Gmina zaplanowała m.in. rozbudowę ul. Mostowej w podziale na dwa etapy. Dokumentacja architektoniczno-budowlana przewidywała budowę kanału technologicznego tylko dla pierwszego odcinka drogi (do mostu) i w pasie drogowym jedynie tego odcinka drogi został on wybudowany¹⁸. Zgodnie z art. 39 ust. 6 ustawy o drogach publicznych, zarządca drogi miał obowiązek zlokalizować kanał technologiczny w pasie drogowym przebudowywanej ul. Mostowej. Wójt wyjaśnił, że: *Ulica Mostowa została zaprojektowana jako jeden odcinek wraz z kanałem technologicznym. W związku z powyższym wszystkie uzgodnienia, i decyzje łącznie z decyzją o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej (ZRID) były uzyskana na cały odcinek ul. Mostowej. Podział na Etap I i II został zrobiony z uwagi na znaczne koszty realizacji i możliwość ewentualnego etapowania robót. Kanał technologiczny został zaprojektowany dla tej ulicy na odcinku dostosowanym do faktycznych potrzeb uwzględniając istniejącą zabudowę i ewentualne przyszłe zapotrzebowania na dostarczenie mediów. Stąd też, kanał technologiczny nie został zaprojektowany w ul. Mostowej - Etap II w związku z tym, że tereny przyległe do przedmiotowego odcinka drogi nie są zabudowane i zamieszkałe. Etap I oddzielony jest od Etapu II mostem co jest też dodatkowym utrudnieniem. Poza tym obszary rolne przyległe do ww. odcinka drogi są objęte planem zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieska PLC200004 dotyczącym orlika krzykliwego, w związku z czym tereny przyległe są wyłączone z pod przyszłej zabudowy. Ponadto działka o nr 354/44 była przejmowana od PKP pod przedmiotową inwestycję i z uwagi na bardzo krótki okres czasu na aktualizację dokumentacji projektowej też było to argumentem w kierunku nie projektowania kanału technologicznego na tym odcinku drogi. Z uwag na powyższe budowa kanału technologicznego na przedmiotowym odcinku drogi byłoby bezzasadne i niegospodarne.*

(akta kontroli str. 61-90)

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że cała Białowieża jest objęta planem ochronnym dla obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieska PLC200004 dotyczącym orlika krzykliwego, a w miejscowości nieustannie realizowane są inwestycje budowlane, w tym indywidualne. Tak więc objęcie danego terenu powyższym planem nie powoduje automatycznie wyłączenie go z zabudowy. Z dniem 25 października 2019 r. uchylony został art. 39 ust. 6a ustawy o drogach publicznych, a tym samym została usunięta możliwość odstąpienia od zlokalizowania kanału technologicznego przez zarządców dróg innych niż krajowe w związku z brakiem zainteresowania udostępnieniem kanału technologicznego w terminie 60 dni od dnia ogłoszenia informacji o możliwości jego budowy. Zatem w okresie od 25 października 2019 r. do 9 września 2022 r., zarządca drogi był obowiązany zlokalizować kanał technologiczny w pasie drogowym w trakcie przebudowy dróg publicznych, chyba, że w pasie drogowym przebudowywanej drogi były wcześniej zlokalizowane: kanalizacja kablowa lub kanał technologiczny.

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd nie w pełni rzetelnie przygotował realizację badanej Inwestycji. Dla jednego z odcinków przedmiotowej rozbudowy ul. Mostowej przygotowana dokumentacja architektoniczno-budowlana nie przewidywała budowy kanału technologicznego w pasie drogowym, mimo takiego obowiązku wynikającego z przepisów prawa. Urząd zapewnił odpowiednią kadrę pracowniczą realizującą zadania z zakresu inwestycji drogowych. Pracownikowi

¹⁸ Inwestycja była realizowana w okresie od 10 czerwca 2022 r. (data przekazania terenu i placu budowy) do 31 maja 2023 r. (data protokołu końcowego odbioru robót).

przygotowującemu inwestycje przypisano odpowiednie zadania i obowiązki oraz posiadał on niezbędne do wykonywanych zadań kwalifikacje i kompetencje. Większość przygotowanych dokumentów projektowych była opracowana na zlecenie Urzędu w sposób prawidłowy i rzetelny, przez podmioty posiadające stosowne uprawnienia. Pozwoliło na zgłoszenie do odpowiednich organów czy też uzyskanie wymaganych do rozpoczęcia Inwestycji decyzji bez zbędnej zwłoki.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

2. Wybór wykonawców inwestycji

2.1. W dniu 29 kwietnia 2022 r. w Biuletynie Zamówień Publicznych opublikowano ogłoszenie o wszczęciu postępowania w trybie podstawowym (wariant 1, bez negocjacji) na Przebudowę ul. Kamienne Bagno i ul. Zaulek Bartników łącznie z drogami dojazdowymi wraz z budową sieci wodnokanalizacyjnej oraz rozbudową ul. Mostowej w Białowieży¹⁹. Postępowanie ujęto w planie postępowań o udzielenie zamówień na 2022 roku pod poz. 1.1.1²⁰. Oszacowanie wartości zamówienia (10.688,3 tys. zł brutto) dokonano na podstawie aktualnych kosztorysów inwestorskich poszczególnych robót²¹. Zarządzeniem nr 20.2022 z 26 kwietnia 2022 r. Wójt powołał trzyosobową komisję do przeprowadzenia ww. postępowania. Wszyscy członkowie komisji wraz z Wójtem złożyli oświadczenia, o których mowa w art. 56 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych²². (akta kontroli str. 91-96)

2.2. Termin składania i otwarcia ofert wyznaczono na 19 maja 2022 r. Wpłynęły dwie ważne oferty²³. Obaj oferenci posiadali doświadczenie, wiedzę oraz dysponowali odpowiednim potencjałem technicznym i zasobami ludzkimi do wykonania zamówienia. Stosowne oświadczenia zostały dołączone do akt prowadzonego postępowania.

Przedmiot zamówienia opisano zgodnie z zasadami przewidzianymi w art. 99-103 Pzp. Szczegółowy zakres zamówienia określała dokumentacja projektowa, w tym poszczególne SST wraz z przedmiarami robót – będące załącznikiem do SWZ, które spełniały wymagania przewidziane w art. 281 Pzp. Określono w nim m.in., że elementami składowymi zamówienia będą także wszelkie roboty i usługi towarzyszące realizacji robót, w szczególności koszty obsługi geodezyjnej, dokumentacji geodezyjnej powykonawczej, koszty związane z rozruchem całości inwestycji, koszty uzyskania niezbędnych badań i opinii oraz uzgodnień, zabezpieczenia placu budowy, doprowadzenia terenu do stanu sprzed rozpoczęcia robót itp. Nie dzielono zamówienia na części celem uniknięcia stosowania przepisów Pzp. Zgodnie z zapisami w SWZ wykonawcy wnieśli wadium w wymaganej wysokości i formie²⁴. Treść obu ofert odpowiadała wymaganiom i zapisom ujętym w SWZ. Wyboru najkorzystniejszej oferty dokonano zgodnie z kryteriami określonymi w SWZ oraz art. 204, 240-242 Pzp²⁵. Nie doszło do unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Zamawiający podczas postępowania o udzielenie przedmiotowego zamówienia sporządził wymagany protokół, który zawierał wszystkie elementy przewidziane przepisami prawa. Umowę, zgodną ze wzorem będącym załącznikiem do SWZ, zawarto 10 czerwca 2022 r., tj. 23 dni po przesłaniu zawiadomienia o wyborze najkorzystniejszej oferty. Wykonawca²⁶, stosownie do wymagań przewidzianych w SWZ i zapisów § 15 zawartej umowy, złożył zabezpieczenie należytego wykonania umowy w formie gwarancji bankowej w wysokości 5% wynagrodzenia ofertowego, tj. 563,2 tys. zł.

Zakres rzeczowy Inwestycji w trakcie realizacji nie podlegał zmianom, co szczegółowo opisano w pkt 3.3. niniejszego wystąpienia. (akta kontroli str. 91-157)

¹⁹ Opublikowano pod numerem 2022/BZP 00141549/01. Nie zmieniano treści ogłoszenia.

²⁰ Plan opublikowano na stronie internetowej Urzędu i Biuletynie Zamówień Publicznych pod nr 2022/BZP 00024724/01/P 19 stycznia 2022 r.

²¹ Poszczególne kosztorysy inwestorskie były aktualizowane w okresie od 4 grudnia 2021 r. do 28 kwietnia 2022 r. Łączna szacunkowa wartość zamówienia określono na dzień 28 kwietnia 2022 r.

²² Dz. U. z 2023 r. poz. 1605, ze zm. Ustawa zwana dalej: „prawo zamówień publicznych / Pzp”.

²³ Oferty złożyły: Przedsiębiorstwo Drogowo Mostowe MAKSBUD Sp. z o.o. z siedzibą w Bielsku Podlaskim oraz STRABAG Sp. z o.o. z siedzibą w Pruszkowie.

²⁴ W obu przypadkach wadium wniesiono wraz z ofertą w wymaganej wysokości 120 tys. zł w formie gwarancji bankowych na okres związania oferty (31 dni).

²⁵ Urząd kierował się następującymi kryteriami: 1/ cena – 60%, 2/ okres gwarancji i rękojmi – 40%.

²⁶ Wykonawcą Inwestycji zostało Przedsiębiorstwo Drogowo Mostowe MAKSBUD Sp. z o.o. z siedzibą w Bielsku Podlaskim.

2.4. Postanowienia umowy zabezpieczały interesy inwestora dotyczące należytego wykonania robót budowlanych. W § 11 zawartej umowy określono m.in. warunki wypłaty i wysokość kar umownych z tytułu zwłoki w wykonaniu przedmiotu umowy, niedotrzymaniu uzgodnionego terminu usunięcia usterek²⁷, braku lub nieterminowej zapłaty wynagrodzenia należnego podwykonawcom²⁸, przerw w pracy z przyczyn zależnych od wykonawcy czy odstąpienia od umowy przez Zamawiającego z przyczyn leżących po stronie Wykonawcy jak i przez Wykonawcę z przyczyn jego dotyczących²⁹.

Ponadto w § 10 opisano rodzaje odbiorów oraz zasady i warunki przyjęcia robót zanikających (ulegających zakryciu), końcowych czy też pogwarancyjnych. Wymieniono dokumenty, świadectwa, certyfikaty czy atesty niezbędne do przedstawienia przy odbiorze poszczególnych prac dla inspektora nadzoru inwestorskiego czy pracownika wskazanego przez Zamawiającego³⁰.

Okres gwarancji i rękojmi, zgodnie z postanowieniami § 13 umowy, określono na 7 lat od podpisania przez Zamawiającego i Wykonawcę protokołu odbioru końcowego przedmiotu umowy. Dodano także m.in., że wszelkie koszty z tym związane ponosi Wykonawca, a Zamawiający może dochodzić roszczeń także po upływie powyższego okresu, na zasadach ogólnych. (akta kontroli str. 156, 264-384)

W dniu 16 czerwca 2022 r. Gmina zawarła umowę nr BI.271.11.2022 z podmiotem zewnętrznym na pełnienie nadzoru inwestorskiego nad realizacją Inwestycji: „Przebudowa ul. Kamienne Bagno i ul. Zaulek Bartników łącznie z drogami dojazdowymi wraz z budową sieci wodno-kanalizacyjnej oraz rozbudowa ul. Mostowej w Białowieży.” Zgodnie z zapisami, nadzór pełniły następujące osoby posiadające odpowiednie kwalifikacje: a) branża drogowa – uprawnienia budowlane do kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń w specjalności drogowej, nr uprawnień PDL/0038/OWOD/08, b) branża elektryczna – uprawnienia do kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń w specjalizacji instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji urządzeń elektrycznych i elektroenergetycznych, nr uprawnień PDL/0141/OWOE/07, c) branża sanitarna – uprawnienia budowlane do kierowania robotami budowlanymi w specjalizacji instalacyjnej i roboty sanitarne, nr uprawnień BI/3/78. Do obowiązków wykonawcy / osób realizujących nadzór należało m.in.: sprawowanie na bieżąco kontroli robót, dbanie o interesy zamawiającego, kontrolowanie jakości stosowanych wyrobów budowlanych, dokonywanie odbioru robót zanikających i ulegających zakryciu, udział w czynnościach odbiorów częściowych i odbioru końcowego, niezwłoczne zawiadamianie zamawiającego o wszelkich okolicznościach mogących mieć wpływ na terminowość oraz poprawność wykonywanych robót budowlanych, poświadczanie terminy zakończenia robót. Należność za wykonane usługi ustalono na kwotę 146,37 tys. zł brutto³¹.

(akta kontroli str. 45-49, 158-181)

2.5. Wykonawca robót przygotował dwa Programy Zapewnienia Jakości (dalej: PZJ) – pierwszy dotyczący odcinka drogi objętego Decyzją nr 1/22 o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej³², a kolejny swoim zakresem obejmował pozostałe zakresy prac. W obu dokumentach w obszarze kontroli jakości robót (pkt 1.6 PZJ) zobowiązano Wykonawcę do zapewnienia odpowiedniego systemu kontroli jakości wykonywanych prac odpowiadających wymaganiom zawartym w poszczególnych SST czy Polskich Normach. Stwierdzono w nich także, że obsługa laboratoryjna przy robotach drogowych zostanie zapewniona przez wyspecjalizowanych pracowników mających stosowne kwalifikacje oraz urządzeń laboratoryjnych będących własnością Wykonawcy posiadających odpowiednie dokumenty (świadectwa wzorcowań, certyfikaty, sprawdzenia itp.). (akta kontroli str. 182-195)

²⁷ 0,1% wynagrodzenia brutto za każdy dzień opóźnienia.

²⁸ 0,2% wynagrodzenia brutto za każdy dzień opóźnienia.

²⁹ 10% wynagrodzenia brutto.

³⁰ Poszczególne Szczegółowe Specyfikacje Techniczne określały precyzyjnie jakie dokumenty należałoby przedstawić celem dokonania poszczególnych odbiorów robót.

³¹ Wykonawcę wyłoniono, zgodnie z obowiązującym Zarządzeniem Wójta Gminy Nr 1.2021 z 4 stycznia 2021 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu udzielania zamówień publicznych, których wartość szacunkowa nie przekracza kwoty 130.000,00 złotych netto w drodze zapytania ofertowego. Wartość umowy netto nie przekraczała 130 tys. zł.

³² Decyzja z 1 czerwca 2022 r.

Stwierdzone nieprawidłowości	W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.
OCENA CZĄSTKOWA	Najwyższa Izba Kontroli oceniła pozytywnie działania Gminy w zakresie wyboru wykonawców Inwestycji.
OBSZAR	3. Przebieg inwestycji i nadzór nad realizacją procesów inwestycyjnych
Opis stanu faktycznego	3.1. Zgodnie z postanowieniami § 4 pkt 1 zawartej umowy nr BI.271.10.2022 z 10 czerwca 2022 r. termin realizacji przedmiotu zamówienia określono na 12 miesięcy od daty jej podpisania. Wraz z umową Wykonawca przedłożył harmonogram rzeczowo-finansowy przedsięwzięcia, zgodnie z którym wszystkie roboty powinny być ukończone do końca grudnia 2022 roku. Zgodnie z zawiadomieniami o terminie rozpoczęcia robót złożonymi do Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Hajnówce w dniu 21 czerwca 2022 r. zamierzony termin rozpoczęcia prac określono na 1 lipca 2022 r. Pismami z 21 lipca, 31 sierpnia 2022 r. Gmina wzywała wykonawcę do niezwłocznego rozpoczęcia robót. Pismem z 10 października 2022 r., w związku z niedotrzymywaniem terminów wynikających z pierwotnego harmonogramu rzeczowo-finansowego, Gmina zażądała zwołania spotkania oraz przedstawienia nowego harmonogramu prac. Wójt wyjaśnił, że: <i>Wydłużenie terminu realizacji (...) inwestycji w stosunku do terminu założonego w harmonogramie rzeczowo-finansowym załączonym do umowy z wykonawcą robót nastąpiło prawdopodobnie z powodu przesunięcia przez wykonawcę (...) nakładów sprzętowo kadrowych na inne rozpoczęte inwestycje.</i> W efekcie 18 października 2022 r. przeprowadzono naradę koordynacyjną z przedstawicielami wykonawcy oraz podwykonawców, w trakcie której przedłożono zaktualizowany harmonogram rzeczowo-finansowy, zgodnie z którym ukończenie wszystkich prac zaplanowano do końca maja 2023 r., tj. w terminie określonym w umowie. Zagadnienie to szerzej opisano w pkt. 4.1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego. Zakres rzeczowy robót był rzetelnie przygotowany i nie dokonywano jego zmian w trakcie realizacji przedsięwzięcia. Nie zawierano żadnych aneksów do umowy nr BI.271.10.2022 z 10 czerwca 2022 r. na przebudowę ul. Kamienne Bagny i ul. Zaułek Bartników wraz z budową sieci wodnokanalizacyjnej oraz rozbudową ul. Mostowej w Białowieży. W trakcie realizacji Inwestycji nie odnotowano sytuacji wymagających interwencji Inwestora lub inspektora nadzoru inwestorskiego. Inwestycja została zrealizowana terminowo. W dniu 26 maja 2023 r. spisano protokół technicznego odbioru robót. Został on przeprowadzony na wniosek Wójta przy udziale dwóch przedstawicieli Urzędu oraz wykonawcy. Opisano w nim 34 usterki niewpływające na ogólną jakość czy zakres Inwestycji³³, które Wykonawca zobowiązał się usunąć do 31 maja 2023 r. Wykonawca zgłosił gotowość do odbioru końcowego 30 maja 2023 r. Komisja odbiorowa składała się z przedstawicieli Zamawiającego (Wójt, główny specjalista - pracownik Urzędu i trzech inspektorów nadzoru inwestorskiego), przedstawicieli wykonawcy oraz sekretarza Nadleśnictwa Białowieża. Zamawiający potwierdził w nim prawidłowość wykonania robót zgodnie z dokumentacją oraz usunięcia wspomnianych usterek. Na podstawie prowadzonych dzienników budowy stwierdzono, iż wpisy kierownika budowy o zakończeniu robót budowlanych i gotowości do odbioru oraz inspektorów nadzoru potwierdzające zakończenie prac miały miejsce przed dniem ostatecznego odbioru robót³⁴. Zapisy odnoszące się do przebiegu i realizacji robót budowlanych wykazywały, że poszczególne etapy prac były zgłaszane przez kierownika budowy do odbioru przez inspektora nadzoru budowlanego. Dotyczy to również robót zanikowych i ulegających zakryciu. Inspektor nadzoru potwierdzał ich w terminach określonych m.in. w umowie wykonanie i zezwalał na kontynuowanie prac. Protokół końcowego odbioru robót podpisano bez uwag 31 maja 2023 r.

³³ Usterki dotyczyły m.in. uporządkowania poszczególnych odcinków dróg, posprzątania terenu prac, wymiany pękniętych / zniszczonych kostek brukowych, dostawienia brakującego znaku drogowego, wyrównania terenu.

³⁴ Kierownicy budowy dokonali stosownych wpisów w dniach: 28 marca 2023 r., 29 kwietnia 2023 r., 8 maja 2023 r., 9 maja 2023 r. i 29 maja 2023 r., zaś inspektorzy nadzoru w dniach: 28 marca 2023 r., 30 kwietnia 2023 r., 29 maja 2023 r. i 30 maja 2023 r.

W dniu 30 maja 2023 r. Wójt Gminy zawiadomił Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Hajnówce o zakończeniu: 1] rozbudowy drogi gminnej 108626B ul. Mostowej w Białowieży, 2] budowy linii kablowej i napowietrznej oświetlenia ulicznego w Białowieży przy ul. Kamienne Bagno, 3] budowy sieci wodociągowej w ul. Kamienne Bagno oraz kanalizacji sanitarnej z przepompownią i kanałem tłocznym w ul. Kamienne Bagno, ul. Zaulek Bartników. Dla pozostałych prac wchodzących w skład Inwestycji zawiadomienie o zakończeniu budowy nie było wymagane na gruncie przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane³⁵. Zagadnienie to szerzej opisano w pkt 4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego. Wójt wyjaśnił, że: *Organ nadzoru budowlanego nie przeprowadził kontroli, o której mowa w art. 59 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane.*

W wyniku realizacji Inwestycji osiągnięto założone efekty. Przeprowadzone oględziny wykazały m.in., że nawierzchnia na ul. Kamienne Bagno i ul. Zaulek Bartników oraz na drogach dojazdowych zlokalizowanych na działkach o nr geod. 1017, 1200, 128/1, 107 i zjazdach wykonano z kostki brukowej betonowej, a na ul. Mostowej z mieszanki mineralno-asfaltowej, zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentacji technicznej. Stan techniczny wyżej wymienionych dróg (tj. nawierzchni, krawężników, obrzeży, poboczy, skarp, przepustów) nie budził zastrzeżeń, w tym pod względem ubytków czy stanu czystości. Przepompownie ścieków oraz słupy oświetleniowe wraz z oprawami zamontowano w miejscu przewidzianym w projekcie, tj. przy ul. Kamienne Bagno. Liczba i posadowienie oznakowania pionowego dla wyżej wymienionych dróg było zgodne z projektami stałej organizacji ruchu. Znaki drogowe były czyste i czytelne. Ponadto przy ul. Kamienne Bagno oraz ul. Mostowej zamieszczone dwie tablice informujące o współfinansowaniu zadania pn. „Przebudowa ul. Kamienne Bagno i Zaulek Bartników w Białowieży” i zadania pn. „Rozbudowa ul. Kamienne Bagno i Zaulek Bartników wraz z drogami dojazdowymi wraz z budową sieci wodno-kanalizacyjnej oraz rozbudową ul. Mostowej w Białowieży – w części dotyczącej rozbudowy ul. Mostowej ze środków Lasów Państwowych”, odpowiednio na kwoty 1.200 tys. zł i 100 tys. zł. (akta kontroli str. 156, 196-202, 208-238, 364-384, 388-396, 408-433, 634)

Na czas realizacji zadania opracowano i zatwierdzono czasowe projekty organizacji ruchu dla przebudowy ul. Kamienne Bagno i Zaulek Bartników wraz z drogami położonymi na działkach o nr geodezyjnych 1200, 1017, 1018, 128/1, 107 w Białowieży oraz rozbudowy drogi nr 108626B (ul. Mostowa). Dokumenty zostały pozytywnie zaopiniowane przez Zarząd Dróg Powiatowych w Hajnówce, Gminę Białowieża oraz Starostwo Powiatowe w Hajnówce w dniu 15 czerwca 2022 r. Z zapisów wynika, że względu na lokalny charakter dróg nie przewidziano objazdów. Projekty stałej organizacji ruchu dla ww. dróg zostały zatwierdzone odpowiednio 15 listopada 2022 r. oraz 18 maja 2022 r. (tj. przed dniem zakończenia Inwestycji) m.in. przez Komendanta Powiatowego Policji w Hajnówce, Zarząd Dróg Powiatowych w Hajnówce oraz Starostwo Powiatowe w Hajnówce. Przed oddaniem dróg do użytkowania nie przeprowadzano audytu bezpieczeństwa, ponieważ jak wyjaśnił Wójt, dla dróg kategorii D nie ma takiego wymogu. W dniu 31 maja 2023 r. dokonano odbioru technicznego oznakowania pionowego w zakresie zgodności ze stałymi organizacjami ruchu dla dróg objętych Inwestycją³⁶. Nie stwierdzono rozbieżności. Nie okazano kontrolującym książek dróg objętych przedmiotową Inwestycją, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości. (akta kontroli str. 204-204, 230-232, 237-238)

3.2. W ramach prowadzonej Inwestycji założono siedem dzienników budowy dla następujących odcinków Inwestycji: 1] nr 168/22 - rozbudowy drogi gminnej nr 108626B ul. Mostowej I i II etap; 2] nr 85/22 - przebudowy dróg gminnych w istniejącym pasie drogowym wraz z budową kanału technologicznego na działkach o nr. geodezyjnych 1017, 128/1, 107 położonych w Białowieży; 3] nr 87/22 - przebudowy drogi gminnej ul. Kamienne Bagno w istniejącym pasie drogowym wraz z budową kanału technologicznego; 4] nr 86/22 - przebudowy drogi gminnej ul. Zaulek Bartników w istniejącym pasie drogowym wraz z budową kanału technologicznego; 5] nr 91/2022 przypisano do budowy kanalizacji sanitarnej z przepompownią i kanałem tłocznym w ul. Kamienne Bagno, ul. Zaulek Bartników,

³⁵ Dz. U. z 2024 r. poz. 725.

³⁶ Zawiadomienie o terminie wprowadzenia stałej organizacji ruchu zostało złożone w Starostwie Powiatowym w Hajnówce w dniu 24 maja 2023 r., natomiast zawiadomienie o zakończeniu budowy (druk PB-16) złożono do Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Hajnówce 10 maja 2023 r.

ul. Tropinka oraz na działkach o nr geodezyjnych 1018, 278, 440, 1044, 1200 położonych w Białowieży; 6] nr 90/2022 - budowy sieci wodociągowej w ul. Kamienne Bagno i ul. Browskiej oraz na działkach o nr geodezyjnych 440, 278, 1018, 1044 1200 oraz 7] nr 84/2022 dotyczył budowy linii kablowej i napowietrznej oświetlenia ulicznego przy ul. Kamienne Bagno i na działkach o nr geodezyjnych 999, 1018, 1017, 128/1, 107, 1044. Analiza pięciu z nich (o numerach 168/22, 85/22, 86/22, 87/22 oraz 91/2022) wykazała m.in. że: we wszystkich przypadkach: dokonano wpisów dotyczących rodzaju poszczególnych robót realizowanych w ramach przedsięwzięcia, uzupełniono oświadczenia o: wykonawcy i rodzaju przeprowadzanych prac, przyjęciu obowiązków kierownika budowy oraz pełnienia funkcji inspektora nadzoru inwestorskiego wraz z datami objęcia obowiązków. Z dokonanych wpisów w poszczególnych dziennikach budowy wynika, że nie ustanowiono nadzoru technicznego oraz autorskiego³⁷ nad realizacją projektu. Wójt Gminy wyjaśnił, że: (...) *nie ustanowiono nadzoru autorskiego oraz kontroli technicznej ponieważ obowiązki te nie zostały na inwestora nałożone w decyzji o pozwoleniu na budowę przez organ administracji architektoniczno-budowlanej. Zgodnie z art. 19 ust 1 ustawy Prawo budowlane organ administracji architektoniczno-budowlanej może w decyzji o pozwoleniu na budowę nałożyć na inwestora obowiązek (...) zapewnienia nadzoru autorskiego w przypadkach uzasadnionych wysokim stopniem skomplikowania obiektu lub robót budowlanych bądź przewidywanym wpływem na środowisko. (...)* (akta kontroli str. 50-56, 232-236, 239-241)

W wszystkich analizowanych dokumentach zapisy odnoszące się do przebiegu i realizacji robót budowlanych wykazywały, że poszczególne etapy prac były zgłaszane przez kierownika budowy do odbioru przez inspektora nadzoru budowlanego. Dotyczy to również robót zanikających i ulegających zakryciu. Inspektor nadzoru potwierdzał ich wykonanie i zezwalał na kontynuowanie robót. W dziennikach budowy nr 168/22 oraz 86/22 odnotowywano temperaturę powietrza przy wykonywaniu warstw wiążących i ścieralnych z betonu asfaltowego oraz warstwy mrozoochronnej z mieszanki związanej cementem na poszczególnych odcinkach dróg. We wszystkich przypadkach odnotowana temperatura była wyższa niż minimalna określona w SST. Natomiast w dziennikach budowy nr 168/22, 85/22 i 87/22 nie dokonywano zapisów dotyczących temperatur otoczenia przy wykonywaniu warstw mrozoochronnych, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

We wszystkich analizowanych dziennikach budowy odnotowano zgłoszenie zakończenia prac budowlanych przez kierownika budowy i gotowość do odbioru. Inspektorzy nadzoru inwestorskiego potwierdzali wpisem fakt zakończenia poszczególnych prac i gotowość do odbioru końcowego. Odnotowano w nich także fakt wykonania przez geodetę inwentaryzacji powykonawczej.

Zgodnie z wymogami umowy Wykonawca przedłożył kosztorys powykonawczy wykonanych robót podpisany przez kierownika budowy oraz trzech inspektorów nadzoru: robót drogowych, elektrycznych i sanitarnych. Przedłożono również, stosownie do postanowień umowy, operat kolaudacyjny zawierający m.in.: sprawozdanie techniczne, wyniki badań jakości technicznej zrealizowanego przedmiotu zamówienia wykonanych przez przyzakładowe laboratorium wykonawcy wraz z protokołami wykonanych prób, atesty na wbudowane materiały, karty gwarancyjne, aprobaty techniczne, deklaracje zgodności czy inwentaryzację geodezyjną. Poszczególne dokumenty składające się na dokumentację powykonawczą nie zostały opatrzone datą. Jedynie na piśmie przewodnim znajdowała się adnotacja „maj 2023”. Brak było także daty jej wpływu do Urzędu.

Analizą objęto wykonywanie badań wymaganych przez SST dla poszczególnych odcinków Inwestycji, których realizację dokumentowano w ww. analizowanych dziennikach budów.

Dla drogi gminnej nr 108626B (ul. Mostowa)³⁸, przeprowadzono m.in.: badanie dotyczące zagęszczenia i zawartości wolnych przestrzeni w poszczególnych warstwach betonu

³⁷ Zgodnie z § 12 umowy nr IP.271.7.2017 z dnia 24 lutego 2017 r. na wykonanie dokumentacji projektowej kosztorysowej rozbudowy drogi gminnej nr 108626B ul. Mostowej w Białowieży Etap I i II, Zamawiający przewiduje możliwość pełnienia nadzoru autorskiego. Niniejsza umowa nie obejmuje należności za pełnienie nadzoru autorskiego.

³⁸ Dziennik budowy nr 168/22.

asfaltowego³⁹. Wykonano po trzy próby w obu kierunkach⁴⁰. Z okazanych badań wynika, że w poszczególnych próbkach warstwy wiążące i ścieralne posiadały grubości zgodne / wyższe lub nie odbiegające więcej niż 5% od przewidzianych w odpowiednich projektach technicznych⁴¹.

Przeprowadzone pomiary równości podłużnej planografem (strona prawa i lewa), jak i równości podłużnej i poprzecznej metodą profilometryczną (dla pasa lewego i prawego) oraz metodą profilometryczną bazująca na wskaźnikach IRI, nie ujawniły przekroczenia wskaźników określonych w SST. We wszystkich przypadkach ww. badania i pomiary były podpisane przez osoby je wykonujące lub kierownika laboratorium i inspektora nadzoru oraz zawierały datę ich przeprowadzenia wraz z oznaczeniem dla którego odcinka drogi zostały wykonane.

Wykonane pomiary geometryczne warstw: ścieralnej, wiążącej, warstwy podbudowy C 50/30, warstwy stabilizacji C1,5/2, podłoża pod warstwy konstrukcyjne, warstwy mieszanki niezwiązanej C50/30 stabilizowanej georusztem, podłoża pod warstwy konstrukcyjne realizowano zgodnie z założeniami i częstotliwością wynikającą z zapisów w SST (m.in. pkt 6.5.4.6. i 6.5.4.7.) były podpisane przez kierownika budowy oraz inspektora nadzoru. Nie zawierały one dat oraz podpisów osób je przeprowadzających. Nie stwierdzono przekroczenia odchyleń od wartości przewidzianych w SST czy dokumentach projektowych.

Dla przebudowy dróg gminnych w istniejącym pasie drogowym wraz z budową kanału technologicznego na działkach o nr. geodezyjnych 1017, 128/1, 107 położonych w Białowieży⁴² przedłożono wyniki badań / sprawozdań z badań zrealizowanych dla poszczególnych odcinków, tj. m.in. badań pomiaru modułu dynamicznego lekka płytą dynamiczną, sprawozdań z badań oznaczenia wytrzymałości na ściskanie próbek CBGM czy oznaczenia modułu odkształcenia – obciążanie płytą statyczną VSS. Nie były one opatrzone datą oraz podpisem osób je przeprowadzających. Przedmiotowe badania podpisali kierownik budowy oraz inspektor nadzoru. Wykonano także pomiary geometrycznych warstwy ścieralnej z kostki brukowej; warstwy podbudowy z kruszywa łamanego; koryta pod warstwą konstrukcyjną poszczególnych dróg czy warstwy stabilizacji. Wyniki tych pomiarów we wszystkich przypadkach były podpisane przez osobę je wykonującą (laboranta) lub kierownika laboratorium i inspektora nadzoru oraz zawierały datę ich przeprowadzenia wraz z oznaczeniem dla którego odcinka drogi zostały wykonane. Nie stwierdzono przekroczenia odchyleń od wartości przewidzianych w SST czy dokumentach projektowych.

Dla przebudowy dróg⁴³ ul. Kamienne Bagno oraz ul. Zaulek Bartników w istniejącym pasie drogowym wraz z budową kanału technologicznego, przedłożono m.in. wyniki pomiarów geometrycznych: warstwy ścieralnej z kostki brukowej; warstwy podbudowy z kruszywa łamanego C 50/30, koryta pod warstwy dolnej podbudowy z kruszywa łamanego, warstwy mrozochronnej, warstwy koryta pod warstwy konstrukcyjne czy warstwy stabilizacji. Nie posiadały one daty ich przeprowadzenia i były podpisane przez kierownika budowy i inspektora nadzoru (nie było podpisu osoby je przeprowadzających). Pozostałe przedłożone wyniki badań / sprawozdań z zrealizowanych badań dotyczących m.in. pomiaru modułu dynamicznego lekka płytą dynamiczną, oznaczenia wytrzymałości na ściskanie próbek CBGM czy oznaczenia modułu odkształcenia – obciążanie płytą statyczną VSS były podpisane przez osobę je wykonującą (laboranta) lub kierownika laboratorium i inspektora nadzoru oraz zawierały datę ich przeprowadzenia wraz z oznaczeniem odcinka drogi dla którego zostały wykonane.

Po ukończeniu budowy kanalizacji sanitarnej z przepompownią i kanałem tłocznym w ul. Kamienne Bagno, ul. Zaulek Bartników, ul. Tropinka oraz na działkach o nr geodezyjnych 1018, 278, 440, 1044, 1200⁴⁴, zgodnie z wymaganiami określonymi w SST wykonano próby

³⁹ Nawierzchnia z betonu asfaltowego – mieszanka mineralno-asfaltowa (MMA) warstwa ścieralna wg. WT-1 i WT-2 o wymiarze AC11S. Nawierzchnia z betonu asfaltowego – mieszanka (MMA) warstwa wiążąca i wyrównawcza wg. WT-1 i Wt-2 o wymiarze AC22W.

⁴⁰ Zgodnie z pkt. 6.5.4.1. SST wskaźnik zagęszczenie i zawartości wolnych przestrzeni należy badać na każde rozpoczęte 6.000 m². Po przeliczeniu – minimum po jednej próbce w obu kierunkach.

⁴¹ Próbki pobrano 3 kwietnia, a wyniki badań przedłożono 22 maja 2023 r.

⁴² Dziennik budowy nr 85/22.

⁴³ Dzienniki budowy odpowiednio nr 87/22 i 86/22.

⁴⁴ Dziennik budowy nr 91/2022.

szczelności przedmiotu robót. Przedłożono trzy protokoły z prób szczelności kanalizacji sanitarnej dla poszczególnych odcinków oraz rurociągu sanitarnego. Dokumenty były oznaczone datą i podpisane przez kierownika budowy oraz inspektora nadzoru inwestorskiego. Dokumenty zostały dołączone do dokumentacji powykonawczej.

Wszystkie ww. wyniki badań czy pomiarów przewidziane w SST dla poszczególnych odcinków prac badanego przedsięwzięcia zostały dołączone do operatu powykonawczego.

Dla części odcinków objętych badaniem nie wykonano wszystkich badań przewidzianych w SST, a część przeprowadzonych badań nie posiadało dat ich wykonania lub nie były podpisane przez osoby je przeprowadzające⁴⁵. Ponadto nie wyegzekwowano od Wykonawcy przestrzegania zapisów umowy dotyczących zmiany materiałów przy realizacji części Inwestycji wynikających z niedostępności ich na rynku. Zagadnienia te szerzej opisano w dalszej części wystąpienia w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 236-236, 434-435)

3.3. Zakres rzeczowy Inwestycji nie ulegał zmianom. Nie realizowano robót dodatkowych, a Wykonawca nie występował (poza jednym przypadkiem) o zastosowanie innych rozwiązań materiałowych niż przewidzianych w SST. Nie podpisano żadnego aneksu ani nie przesunięto terminu realizacji przedsięwzięcia określonego w umowie. Z okazanych dokumentów wynika, że prace związane z Inwestycją *Przebudowa ul. Kamienne Bagni i Zaulek Bartników łącznie z drogami dojazdowymi wraz z budową sieci wodno-kanalizacyjnej oraz rozbudową ul. Mostowej w Białowieży* zrealizowano terminowo. (akta kontroli str. 232, 364-384, 407-408)

3.4. Powyższej Inwestycji nie objęto nadzorem autorskim projektanta, co opisano w pkt 3.2. niniejszego wystąpienia.

Zgodnie z art. 41 ust. 1 pkt 4 Prawa budowlanego w dniu 21 czerwca 2022 r.⁴⁶ Wójt zawiadomił Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Hajnówce o zamierzonym terminie rozpoczęcia robót budowlanych dla części Inwestycji, tj. 1] Budowy linii kablowej i napowietrznej oświetlenia ulicznego w Białowieży przy ul. Kamienne Bagno; 2] Budowy sieci wodociągowej w ul. Kamienne Bagno i Browśka oraz kanalizacji sanitarnej z przepompownią i kanałem tłocznym w ul. Kamienne Bagno, Zaulek Bartników i Tropinka; 3] Rozbudowie drogi gminnej 108626B ul. Mostowej w miejscowości Białowieża. Dla pozostałych prac wchodzących w skład przedsięwzięcia zawiadomienia o zamierzonym terminie rozpoczęcia robót budowlanych nie były wymagane na gruncie przepisów ustawy Prawo budowlane.

W decyzji nr 1 /22 o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej (dalej: ZRID) nr AB.673.1.2022 z 1 czerwca 2022 r.⁴⁷ nie wskazano na konieczność wykonania stosowanych opracowań wyprzedzających i ratowniczych badań archeologicznych czy realizację inwestycji pod nadzorem archeologicznym. W trakcie realizacji Inwestycji nie wystąpiły nieprawidłowości wymagające interwencji Inwestora lub inspektora nadzoru inwestorskiego. Nie naliczono i nie egzekwowano kar umownych określonych w zawartej z wykonawcą umowie. Proces realizacji Inwestycji nie był przedmiotem kontroli wewnętrznej i audytu wewnętrznego.

W decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach nr WOOŚ.4260.24.2017.AS2 z 27 października 2017 r. stwierdzono brak potrzeby przeprowadzania oceny oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięcia polegającego na rozbudowie drogi gminnej nr 108626B ul. Mostowej w Białowieży. Zobowiązano inwestora do dokonania wycinki drzew i krzewów poza okresem lęgowym ptaków. Z zapisów w dziennikach budowy wynika, że przedmiotowe wycinki przeprowadzono od 28 października do 4 listopada 2022 r.

(akta kontroli str. 63-88, 232, 242-262, 322-325)

3.5. W trakcie oględzin stwierdzono, że przy ul. Kamienne Bagno posadowiono tablicę informacyjną o dofinansowaniu przedsięwzięcia z Rządowego Funduszu Polski Ład wraz z otrzymaną kwotą dofinansowania. W siedzibie Urzędu zamieszczono tablicę informacyjną o wysokości dofinansowania z ww. funduszu. Również na stronie internetowej Urzędu Gminy w zakładce „Dofinansowano ze środków budżetu państwa” zamieszczono informację

⁴⁵ Wyniki badań były podpisane jedynie przez kierownika robót i inspektora nadzoru.

⁴⁶ 12 dni po podpisaniu umowy oraz przekazania terenu i placu budowy.

⁴⁷ Dotyczy rozbudowa drogi gminnej nr 108626B ul. Mostowej w Białowieży.

o dofinansowaniu inwestycji: *Przebudowa ul. Kamienne Bagno i ul. Zaułek Bartników wraz z budową sieci wodnokanalizacyjnej oraz rozbudową ul. Mostowej w Białowieży ze środków przedmiotowego funduszu wraz z wysokością dofinansowania*. Zgodnie z § 7 ust. 5 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z 7 maja 2021 r. w sprawie określenia działań informacyjnych podejmowanych przez podmioty realizujące zadania finansowane lub dofinansowane z budżetu państwa lub z państwowych funduszy celowych⁴⁸ zamieszczone informacje powinny pozostać na niej przez pięć lat licząc od dnia zakończenia zadania.

(akta kontroli str. 208-229)

Zgodnie z art. 21a ust. 1 Prawa budowlanego, kierownik budowy przedłożył Zamawiającemu Plany Bezpieczeństwa i Ochrony Zdrowia opracowane dla całej Inwestycji w podziale na odcinek ZRID i poza ZRID. Oba dokumenty zawierały elementy wymagane rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z 23 czerwca 2003 r. w sprawie informacji dotyczącej bezpieczeństwa i ochrony zdrowia oraz planu bezpieczeństwa i ochrony zdrowia⁴⁹. (akta kontroli str. 263-295)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Gmina nie prowadziła ksiąg dróg mimo takiego obowiązku określonego w § 10 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom. Wójt wyjaśnił, że: *W związku z niemożliwością odnalezienia ww. dokumentów prowadzonych przez osobę poprzednio obejmującą swoim zakresem obowiązków tę kwestię, zostało zlecone założenie nowych ksiąg dróg, w których na bieżąco będą wykonywane konieczne wpisy.*

(akta kontroli str. 237-238)

2. Część dzienników budowy była prowadzona nierzetelnie. W dwóch z nich (nr 168/22, 85/22) nie odnotowywano, a w kolejnym częściowo odnotowywano (nr 87/22) temperaturę otoczenia przy wykonywaniu warstw stabilizacji z mieszanki związanej cementem lub mrozoochronnej dla poszczególnych odcinków. Zgodnie z SST podłoże te nie powinno być wykonywane, gdy temperatura powietrza jest niższa niż +5 °C oraz gdy podłoże jest zmarznęte. Prace wykonywano w listopadzie 2022 r. oraz styczniu i luty 2023 r. Wójt wyjaśnił, że spowodowane to było przeoczeniem. (akta kontroli str. 233-236, 239-241)

Zdaniem NIK do obowiązków inwestora należał nadzór nad prawidłowym dokumentowaniem robót przez wykonawcę w dziennikach budowy.

3. Wójt nie wyegzekwował od wykonawcy realizacji badań dotyczących właściwości przeciwpoślizgowych warstwy ścieralnej (pkt 6.5.4.10 SST) oraz jasności powierzchni (pkt 6.5.4.11 SST) dla nowej nawierzchni ul. Mostowej. Wyjaśnił, że: *Badania dotyczące właściwości przeciwpoślizgowych warstwy ścieralnej (pkt 6.5.4.10 SST) oraz jasności powierzchni (pkt 6.5.4.11 SST) dla nawierzchni ul. Mostowej nie zostały wykonane w związku z tym, że są one przewidziane dla dróg wyższej kategorii. Działania Wójta w tym zakresie nie były w pełni rzetelne. Ponadto NIK zauważa, że w efekcie powyższego, badań tych nie ujęto w operacie powykonawczym.*

Przedmiot zamówienia opisano m.in. z wykorzystaniem SST sporządzonych dla poszczególnych odcinków planowanych prac. Wykonawca przystępując do przetargu miał wiedzę czego oczekuje Zamawiający, w tym jakie badania należałoby wykonać po zakończeniu robót. Tym samym kalkulując ofertę powinien w niej uwzględnić również koszty przewidzianych w SST badań czy pomiarów. Zdaniem NIK powyższe stanowisko Wójta nie upoważnia go do rezygnacji z egzekwowania od Wykonawcy inwestycji całości obowiązków wynikających z zawartej umowy. Ponadto z powyższego wynika, że w SST dotyczącej ul. Mostowej zawarto wymagania przewidziane dla wyższych klas dróg niż przebudowywana. Zdaniem Wójta to (...) *projektant nieopatrznie przeniósł te zapisy z innego dokumentu (...).* Według NIK świadczy to o nie dość rzetelnie przeprowadzonej przez Urząd weryfikacji dokumentów projektowych pod względem merytorycznym.

⁴⁸ Dz. U. poz. 953, ze zm.

⁴⁹ Dz. U. Nr 120, poz. 1126.

4. Wójt nie wyegzekwował od wykonawcy przestrzegania zapisów zawartych w umowie w zakresie zmiany materiałów. Przy realizacji przejazdu w ciągu ul. Mostowej ze względu na niedostępność części materiałów na rynku (płyt do zabudowy toru typu „Miroslaw” o wartości 412,8 tys. zł), Wykonawca pismem z 2 września 2022 r. zaproponował zastosowanie płyt CBP zapewniając, że nie spowoduje to wzrostu kosztów przedmiotu zamówienia i umożliwi sprawną realizację umowy⁵⁰. Zgodnie z § 14 ust. 4 pkt. 5 zawartej umowy Wykonawca powinien w takiej sytuacji przedłożyć do akceptacji zamawiającemu kalkulację z uwzględnieniem odpowiednich wycen dla obszaru objętego aktualizacją. Wójt wyjaśnił, że: *Przy zmianie materiałów przy wykonywaniu przedmiotu umowy (przejazd kolejowy na ul. Mostowej) nie realizowano postanowień przewidzianych w § 14 ust. 4 pkt. 5 w związku z ust. 5 umowy nr BI.271.10.2022 z 10 czerwca 2022 r. ponieważ projektant, kierownik budowy i inspektor nadzoru uznali taką zmianę materiału za równoważną. Zgodnie z SWZ i umową rozliczenia miało charakter ryczałtowy, w związku z czym przedmiotowa zamiana materiału nie wpływała w żaden sposób na zmianę ceny zadania.*

Należy zauważyć, że w przedłożonym kosztorysie powykonawczym dotyczącym rozbudowy ul. Mostowej II etap w pkt. 7 – przejazd kolejowy, nie uwzględniono powyższych zmian i odnotowano: *Wykonanie zabudowy toru płytami typu „Miroslaw” wg. instrukcji montażu producenta płyt.* Wójt wyjaśnił, że: (...) *w kosztorysie powykonawczym omyłkowo wpisano płyty na przejeździe kolejowym typu „Miroslaw”, pomimo zaakceptowanej zmiany przedmiotowych płyt, na płyty typu CBP oraz ich faktycznym wbudowaniu.* NIK podkreśla, że zmian tych nie naniesiono także w operacie powykonawczym.

(akta kontroli str. 233-236, 239-241, 321, 327-353, 630-631)

OCENA CZĄSTKOWA

Inwestycja była realizowana zgodnie z zatwierdzoną dokumentacją techniczną w efekcie czego osiągnięto założone cele. W większości przypadków rzetelnie sprawowano nadzór inwestorski w trakcie wykonywanych prac, a całe przedsięwzięcie ukończono w terminie przewidzianym umową. Czynności odbiorowe poszczególnych rodzajów robót przeprowadzano w większości zgodnie z wymaganiami określonymi w umowie czy SST. Urząd prawidłowo zrealizował obowiązki informacyjne. W dwóch analizowanych (z pięciu) dziennikach budowy nie odnotowywano temperatury otoczenia przy wykonywaniu warstw stabilizacji z mieszanki związanej cementem lub mrozoochronnej dla poszczególnych odcinków wykonywanych prac. Ponadto nie wyegzekwowano od Wykonawcy przeprowadzenia części badań dla nowej nawierzchni ul. Mostowej przewidzianych w SST oraz przestrzegania zapisów zawartych w umowie w zakresie zmiany materiałów. W trakcie kontroli stwierdzono, że w Gminie nie prowadzono poszczególnych ksiąg dróg.

OBSZAR

4. Wydatkowanie i rozliczanie środków publicznych na inwestycję

Opis stanu faktycznego

4.1. Wniosek o dofinansowanie z Programu Polski Ład Gmina Białowieża złożyła 28 lipca 2021 r. Wstępnej promesy na kwotę 11.875 tys. zł, zgodną z wnioskiem, Bank Gospodarstwa Krajowego (dalej: BGK) udzielił gminie 17 listopada 2021 r.

Postępowanie zakupowe mające na celu wyłonienie wykonawcy Inwestycji zostało ogłoszone 29 kwietnia 2022 r., tj. nie później niż w terminie 6 miesięcy od dnia udostępnienia przez BGK wnioskodawcy wstępnej promesy w aplikacji do obsługi Programu zgodnie z wymogami § 7 ust. 1 załącznika⁵¹ do uchwały nr 84/2021 Rady Ministrów z dnia 1 lipca 2021 r. w sprawie ustanowienia Rządowego Funduszu Polski Ład: Programu Inwestycji Strategicznych⁵².

Informacja o wyborze oferty została przesłana oferentom i upubliczniona 23 maja 2022 r. Wniosek o udzielenie promesy został złożony do BGK 24 maja 2022 r., tj. po zakończeniu i rozstrzygnięciu postępowania zakupowego, skutkującego wyborem wykonawcy. Wniosek opiewał na sumę 10.700,6 tys. zł brutto, która stanowiła 95% wartości wynagrodzenia wykonawcy ustalonego w postępowaniu (wynagrodzenie to wynosiło 11.263,8 tys.). Wskazano jednocześnie, iż udział własny gminy wynosi 563,2 tys. zł. Promesa została

⁵⁰ W dniu 16 stycznia 2023 r. projektant dopuścił zmianę materiałów do zabudowy toru.

⁵¹ „Szczegółowe zasady i tryb udzielania dofinansowania z Rządowego Funduszu Polski Ład: Programu Inwestycji Strategicznych”.

⁵² Dalej: „uchwała w sprawie RFPL”.

udzielona tego samego dnia, tj. 24 maja 2022 r. na sumę zgodną z wnioskiem. Była ona o 1.174,4 tys. zł brutto niższa od promesy wstępnej. (akta kontroli str. 353-363)

Umowę z wykonawcą zawarto 10 czerwca 2022 r. Ustalona umową ryczałtowe wynagrodzenie wykonawcy było zgodne z ofertą i wynosiło 11.263,8 tys. zł brutto. W tym samym dniu nastąpiło przekazanie wykonawcy terenu budowy. Wnioskodawca 13 czerwca 2022 r. złożył oświadczenie dotyczące zawarcia umowy w wykonawcę, które było warunkiem wejścia w życie promesy zgodnie z postanowieniami § 8 ust. 4 załącznika do uchwały w sprawie RFPŁ. Termin realizacji zadania wyznaczono na okres 12 miesięcy od dnia zawarcia umowy i upływał on 12 czerwca 2023 r. (akta kontroli str. 364-387)

Zgodnie z warunkami określonymi w promesie i umowie Wykonawca był uprawniony do wystąpienia z wnioskiem o wypłatę zaliczki na poczet przedmiotu umowy w wysokości 5% kwoty brutto wynagrodzenia. Stosowny wniosek wpłynął do Zamawiającego 21 czerwca 2022 r. Zaliczkę w kwocie 563,2 tys. zł brutto ze środków własnych wypłacono 7 lipca 2022 r. na podstawie faktury zaliczkowej z 24 czerwca 2022 r. po spełnieniu warunków jej udzielenia ustalonych umową. (akta kontroli str. 436-440)

Według pierwotnej wersji harmonogramu rzeczowo-finansowego czas realizacji zadania obejmował miesiące od lipca do grudnia 2022 r.⁵³. Pismem z 21 lipca 2022 r. (odbior 25 lipca 2022 r.) Zamawiający zwrócił się do wykonawcy o *niezwłoczne rozpoczęcie robót, w szczególności z racji bardzo dobrych warunków pogodowych oraz stosunkowo krótkiego terminu na realizację przedmiotowej inwestycji*. W dniu 31 sierpnia 2022 r. wezwano wykonawcę do przedstawienia ilości wykonanych robót zgodnie z załączonym harmonogramem rzeczowo-finansowym oraz do zwiększenia nakładów sprzętowo-kadrowych w celu przyspieszenia robót. W efekcie powyższego w dniu 18 października 2022 r. przeprowadzono naradę koordynacyjną z udziałem wszystkich uczestników procesu budowlanego w wyniku której zaktualizowano harmonogram rzeczowo-finansowy. Zmianie uległ okres realizacji robót, który obejmował miesiące od sierpnia 2022 roku do maja 2023 roku⁵⁴. (akta kontroli str. 388-396)

W dniu 26 maja 2023 r. dokonano tzw. odbioru technicznego wykonanych robót. Został on przeprowadzony na wniosek Wójta przy udziale przedstawicieli Urzędu Gminy oraz wykonawcy.

Wykonawca zgłosił gotowość do odbioru końcowego 30 maja 2023 r. Komisja odbiorowa składała się z przedstawicieli Zamawiającego, wykonawcy oraz sekretarza Nadleśnictwa Białowieża. Protokół odbioru końcowego sporządzono 31 maja 2023 r. Potwierdzono w nim prawidłowość wykonania robót zgodnie z otrzymaną dokumentacją. Zagadnienie to szczegółowo opisano w pkt 3.1. niniejszego wystąpienia pokontrolnego. (akta kontroli str. 397-408)

Karta gwarancyjna udzielająca 7-letniej gwarancji i rękojmi na wykonane roboty, zamontowane urządzenia i wbudowane materiały została wystawiona i dostarczona przez wykonawcę w dniu podpisania umowy, z zastrzeżeniem, iż termin jej obowiązywania liczony jest od daty odbioru ostatecznego. (akta kontroli str. 35-37)

Powiatowy Inspektorat Budowlanego w Hajnówce 30 maja 2023 r., na podstawie art. 54 ust. 1 ustawy Prawo budowlane, przyjął trzy zawiadomienia o zakończeniu budowy i nie zgłosił sprzeciwu w sprawie zamiaru przystąpienia do użytkowania:

- rozbudowy drogi gminnej na ul. Mostowej w Białowieży,
- budowy linii kablowej i napowietrznej oświetlenia ulicznego na ul. Kamienne Bagno w Białowieży,

⁵³ Wartości robót przewidywane w harmonogramie w podziale na poszczególne miesiące wynosiły: 3.481,8 tys. zł w lipcu, 2.211,3 tys. zł w sierpniu, 2.478,1 tys. zł we wrześniu, 2.395,6 tys. zł w październiku, 270,1 tys. zł w listopadzie i 426,7 tys. zł w grudniu 2023 roku.

⁵⁴ Wartość robót przewidywane w zaktualizowanym harmonogramie w podziale na poszczególne miesiące określono na: 512,5 tys. zł w sierpniu, 561,7 tys. zł we wrześniu, 2.328,3 tys. zł w październiku, 2.425 tys. zł w listopadzie i 843,1 tys. zł w grudniu 2022 roku oraz 2.461,2 tys. zł w marcu, 2.040,9 tys. zł w kwietniu i 90,9 tys. zł w maju 2023 roku.

- budowy sieci wodociągowej w ul. Kamienne Bagno i kanalizacji sanitarnej z przepompownią o kanałem tłocznym w ul. Kamienne Bagno, Zaulek Bartników.

Dla pozostałych prac wchodzących w skład Inwestycji zawiadomienie o zakończeniu budowy nie było wymagane na gruncie przepisów ustawy Prawo budowlane.

(akta kontroli str. 409-433)

Zgodnie z wymogami umowy Wykonawca przedłożył kosztorys powykonawczy przeprowadzonych robót podpisany przez kierownika budowy oraz trzech inspektorów nadzoru: robót drogowych, elektrycznych i sanitarnych. Przedłożono również operat kolaudacyjny, co szerzej opisano w pkt. 3.2. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 434-435)

W dniu 14 czerwca 2023 r. Wykonawca wystawił fakturę, z której wynikała kwota do zapłaty wynosząca 10.700,6 tys. zł⁵⁵. Była ona zgodna z umową i kosztorysem powykonawczym. Termin płatności odpowiadał zapisom umownym i wynosił 30 dni. Datą wykonania usługi według faktury był dzień 31 maja 2023 r. Została ona rzetelnie opisana jako zadanie zgodne z umową BI.271.10.2022. Opatrzona została podpisem pod względem merytorycznym oraz zatwierdzona do zapłaty przez Wójta i Skarbnika Gminy. Zawierała ona także dekretację co do sposobu jej ujęcia w ewidencji finansowo-księgowej Urzędu Gminy, zgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁵⁶. Wydatek na kwotę objętą fakturą w sposób właściwy zakwalifikowano do ujęcia w dziale 600 „Transport i łączność”, rozdziale 60016 „Drogi publiczne gminne”, par. 6370 „Wydatki poniesione ze środków z Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych na realizację zadań inwestycyjnych”⁵⁷.

(akta kontroli str. 444-448)

W tej samej dacie, tj. 14 czerwca 2023 r. przedłożono wniosek o wypłatę środków z promesy wskazując w nim, iż Inwestycja została zrealizowana w całości i odebrana końcowym protokołem odbioru oraz, że zapłacono wykonawcy kwotę udziału własnego w wysokości 563,2 tys. zł jako część wynagrodzenia za realizację prac w ramach Inwestycji. Środki z Programu Polski Ład na rachunek gminy wpłynęły 26 czerwca 2023 r. Zapłaty na rzecz wykonawcy dokonano, tj. 27 czerwca 2023 r.

(akta kontroli str. 441-450)

Koszty poniesione na realizację omawianego zadania inwestycyjnego prawidłowo ewidencjonowano na koncie 080-29 „Środki trwale w budowie (inwestycje) – Przebudowa ciągu dróg gminnych (Polski Ład)”. Oprócz wydatków poniesionych na rzecz wykonawcy w kwocie 11.263,8 tys. zł, na koncie tym ujęto także inne koszty z nim związane, a nie objęte dofinansowaniem z Programu Polski Ład, w tym dotyczące: sporządzenia i aktualizacji dokumentacji projektowej – 148,2 tys. zł, nadzoru inwestorskiego – 146,4 tys. zł, podziałów nieruchomości – 12,8 tys. zł i pozostałe (np. koszty tablic informacyjnych, dzienników budów) – 5,4 tys. zł. Łączna wartość nakładów, wynosząca 11.576,4 tys. zł, została przyjęta na stan środków trwałych Urzędu Gminy 8 listopada 2023 r.

(akta kontroli str. 451-465)

Część prac realizowało także pięciu podwykonawców⁵⁸. Każdorazowo odbyło się to, zgodnie z wymogami umowy, po uprzednim zaakceptowaniu przez Zamawiającego umów o podwykonawstwo. Rozliczenie umowy z wykonawcą poprzedzono zweryfikowaniem rozliczeń wykonawcy z podwykonawcami. Wszystkie płatności na rzecz podwykonawców zostały uregulowane bezpośrednio przez wykonawcę. Na potwierdzenie tego faktu podwykonawcy 21 czerwca 2023 r., złożyli stosowne oświadczenia.

⁵⁵ Wartość całego przedsięwzięcia, zgodnie z zawartą umową, wynosiła 11.253,8 tys. zł tj. 563,2 tys. zł zaliczki oraz 10.700,6 tys. zł. wynikające z wystawionej faktury.

⁵⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm.

⁵⁷ Na podstawie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 513, ze zm.).

⁵⁸ Umowy zawarto z następującymi podwykonawcami: Usługi Elektryczne A. Mironkiewicz z Białowieży (umowa z 28 czerwca 2022 r.), Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji sp. z o.o. z Hajnówki (umowa z 30 czerwca 2022 r.), Przedsiębiorstwo Produkcyjno-Usługowo-Handlowe „HALS” sp. z o.o. z Juchnowca Kościelnego (umowa z 12 lipca 2022 r.), PRO-BRUK R. Komar z Makówki (umowa z 18 sierpnia 2022 r.) i Zakład Instalatorstwa Elektrycznego M. Maksymiuk z Bielska Podlaskiego (umowa z 6 grudnia 2022 r.). Łączna wartość umów z podwykonawcami wynosiła 3.801,6 tys. zł.

Wpłata środków na rzecz wykonawcy nastąpiła zgodnie z transzami wskazanymi w promesie. Zapłaty za całość robót dokonano po przedstawieniu dokumentacji powykonawczej stanowiącej podstawę realizacji dokonania płatności za zrealizowane roboty. Płatność obejmowała faktycznie wykonane roboty. Wydatki poniesiono w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. (akta kontroli str. 466-486)

4.2. W trakcie czynności kontrolnych stwierdzono, że w 2023 roku Wójt dodatkowo pozyskał i rozliczył środki finansowe z Nadleśnictwa Białowieża na dofinansowanie zrealizowanego w ramach Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych przedsięwzięcia, co szerzej opisano poniżej w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 296-317, 487-629)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Wójt w dniu 10 lutego 2023 r. złożył do Nadleśniczego Nadleśnictwa Białowieża dwa wnioski o współfinansowanie⁵⁹:

- inwestycji drogowej pn. „Przebudowa ul. Kamienne Bagno i ul. Zaulek Bartników wraz z budową sieci wodnokanalizacyjnej oraz rozbudową ul. Mostowej w Białowieży – w części dotyczącej rozbudowy ul. Mostowej” w kwocie 100 tys. zł. Wskazał, iż *przedmiotowa droga stanowi dojazd do lasu będącego w zarządzie LP Ośrodka Edukacji Leśnej „Jagiellońskie” oraz drogę dojazdową ppoż.* W uzupełnieniu wniosku, pismem z 21 lutego 2023 r. poinformował, iż wartość zadania po przeprowadzonym postępowaniu przetargowym wynosi 4.777.473,75 zł, z tego udział gminy 4.677.473,75 zł i udział Lasów Państwowych 100.000 zł;
- inwestycji drogowej pn. „Przebudowa ul. Kamienne Bagno i Zaulek Bartników łącznie z drogami dojazdowymi (wraz z kanałem teletechnicznym oraz przebudową linii telekomunikacyjnej) w Białowieży – w części dotyczącej wyłącznie przebudowy ul. Kamienne Bagno i Zaulek Bartników” w kwocie 1.200 tys. zł. Wskazał, iż *przedmiotowe drogi stanowią alternatywny dojazd do siedziby Nadleśnictwa Białowieża przy ul. Wojciechowską (poprzez ul. Browską i ul. Wojciechówkę) oraz do Parku Dyrekcyjnego będącego w zarządzie Nadleśnictwa Białowieża oraz stanowi drogę dojazdową p.poż.* Poinformował, iż wartość zadania po przeprowadzonym postępowaniu przetargowym (w części dotyczącej wyłącznie przebudowy ul. Kamienne Bagno i Zaulek Bartników) wynosi 2.453,4 tys. zł, z tego udział gminy 1.253, 4 tys. zł i udział Lasów Państwowych 1.200,0 tys. zł.

Wójt wyjaśnił, że: *O dofinansowanie z funduszu leśnego przedmiotowych odcinków dróg zwróciłem się dlatego, że drogi te są użytkowane przez Nadleśnictwo Białowieża, a ponadto w związku z tym, że Nadleśnictwo Białowieża mogło dofinansować wyłącznie inwestycje, które musiały być zrealizowane i rozliczone w danym roku kalendarzowym.*

Działania Lasów Państwowych polegające na wspomaganiu administracji publicznej poprzez współfinansowanie z wykorzystaniem środków związanych z funduszem leśnym budowy, przebudowy lub remontu drogowej infrastruktury technicznej określało zarządzenie Nr 20 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z 10 lutego 2023 r. w sprawie realizacji w Lasach Państwowych wspólnych przedsięwzięć drogowych, mających związek z gospodarką leśną⁶⁰. W § 5 ust. 1 tego aktu przewidziano, iż finansowanie z wykorzystaniem środków, związanych z funduszem leśnym budowy, przebudowy lub remontowania drogowej infrastruktury technicznej w ramach wspomagania przez Lasy Państwowe administracji publicznej następuje na wniosek właściwego nadleśnictwa. Wnioski, o których mowa w § 5 ust. 2, składają nadleśniczowie za pośrednictwem i przy opinii właściwych dyrektorów regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych oraz w terminie i na warunkach ustalanych każdorazowo w załączniku do decyzji Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych (dalej: DGLP) w sprawie aktualizacji makrowskaźników do planu finansowo – gospodarczego (§ 7 ust. 1 zarządzenia). Na podstawie postanowień § 25 ust. 1 pkt 1 nadleśnictwa zostały zobowiązane do zawarcia

⁵⁹ Wnioski dotyczyły zadania finansowanego w 95% w ramach Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych.

⁶⁰ Biuletyn Informacyjny Lasów Państwowych Nr 3 str. 5.

z jednostką samorządu terytorialnego umowy stanowiącej o uprawnieniach i obowiązkach nadleśnictwa, w szczególności stanowiącej o uprawnieniu nadleśnictwa do nadzorowania ww. jednostki w przedmiocie postępu realizacji przedsięwzięcia publicznego. W wykonaniu tej umowy, na gruncie § 25 ust. 1 pkt 2 zarządzenia, nadleśnictwa zobowiązano m.in. do: prowadzenia systematycznego nadzorowania jednostki samorządu terytorialnego dotyczącego postępu realizacji przedsięwzięcia, uczestnictwa w protokolarnym, etapowym i końcowym, odbiorze prac; kompletowania dokumentacji, w tym sporządzanej przez jednostkę samorządu terytorialną lub inną jednostkę administracji publicznej, jako załączników do wniosków o płatność; projektowania wniosków o płatność w związku z realizacją przedsięwzięcia i ich dystrybucji do DGLP za pośrednictwem regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych; prowadzenia wszystkich działań związanych z regulowaniem zobowiązań finansowych względem jednostki samorządu terytorialnego lub innej jednostki administracji publicznej (w tym przyjmowanie wpłat z DGLP, przelewanie środków pieniężnych do jednostki samorządu terytorialnego lub innej jednostki administracji publicznej). Z kolei w treści § 27 ust. 1 powyższego zarządzenia postanowiono, iż nadleśnictwo w odniesieniu do przedsięwzięcia przygotowuje notę księgową w oparciu o dokumentację księgową załączoną do wniosku jednostki samorządu terytorialnego o płatność, potwierdzającą całkowitą wartość zadania zrealizowanego w roku planu, w tym: protokoły odbioru, faktury oraz pozostałe dokumenty księgowe potwierdzające poniesienie wydatków niezbędnych dla realizacji wspólnego przedsięwzięcia, z uwzględnieniem naliczonych kar umownych.

(akta kontroli str. 487-488, 630-631)

Wójt gminy Białowieża zawarł z Nadleśniczym Nadleśnictwa Białowieża dwie umowy:

1) 11 maja 2023 r.⁶¹ z terminem realizacji inwestycji do 9 czerwca 2023 r. Udział środków związanych z dofinansowaniem przez Nadleśnictwo Białowieża przyjęto w niej na kwotę 100 tys. zł stanowiącą ok. 2,1% szacowanej wartości wspólnego przedsięwzięcia publicznego wynikającej ze złożonego wniosku o dofinansowanie wynoszącej 4.777,4 tys. zł;

2) 31 sierpnia 2023 r.⁶² z terminem realizacji inwestycji do 15 grudnia 2023 r. Udział środków związanych z dofinansowaniem przez Nadleśnictwo Białowieża przyjęto w niej na kwotę 1.200,0 tys. zł stanowiącą ok. 47% szacowanej wartości wspólnego przedsięwzięcia publicznego wynikającej ze złożonego wniosku o dofinansowanie wynoszącej 2.553,4 tys. zł.

W wykonaniu postanowień umownych 3 sierpnia 2023 r. gmina Białowieża wystawiła na rzecz Nadleśnictwa Białowieża notę obciążeniową na sumę 100 tys. zł. Przelew na tę kwotę wpłynął na rachunek bankowy gminy 21 sierpnia 2023 r.

W dniu 8 listopada 2023 r. wystawiono kolejną notę obciążeniową na kwotę 1.200 tys. zł. Zasilenie rachunku bankowego gminy z tego tytułu nastąpiło 29 listopada 2023 r.

Przedkładając Nadleśnictwu Białowieża ww. noty księgowe potwierdzające realizację poszczególnych przedsięwzięć, załączono do nich te same dokumenty, tj. m.in. faktury, protokoły odbioru, kosztorysy ofertowe czy inwestorskie, co przy rozliczaniu dofinansowania uzyskanego w ramach Rządowego Programu Polski Ład dla badanego przedsięwzięcia. Wójt wyjaśnił, że: *Przedkładając Nadleśnictwu Białowieża noty księgowe potwierdzające realizację poszczególnych odcinków dróg, dołączono do nich te same dokumenty ponieważ przedmiotowe odcinki dróg były realizowane w ramach zadania pn. „Przebudowa ul. Kamienne Bagno i Zaułek Bartników łącznie z dr. dojazdowymi wraz z bud. sieci wod-kan oraz rozbudową ul. Mostowej w Białowieży”. Inne dokumenty nie były sporządzane. Dodał, że: Nadleśnictwo Białowieża zostało poinformowane, że współfinansowane przedsięwzięcia, o których mowa w przedmiotowych umowach, były dofinansowywane w ramach inwestycji pn. „Przebudowa ul. Kamienne Bagno i Zaułek Bartników łącznie z dr. dojazdowymi wraz z bud. sieci wod-kan oraz rozbudową ul. Mostowej w Białowieży” z Rządowego Programu Polski Ład i nie wносиło żadnych zastrzeżeń.*

Uzyskane z Nadleśnictwa Białowieża dofinansowanie wprowadzono do budżetu gminy Białowieża na 2023 roku w dwóch turach:

⁶¹ Umowa nr S.0290.1.2023.

⁶² Umowa nr S.363.7.2023.

1] w pierwszej kolejności, na mocy uchwały NR XLVIII/286/23 Rady Gminy Białowieża z dnia 11 października 2023 r. w sprawie zmian w budżecie gminy Białowieża na 2023 r., ujęto kwotę 1.200.000 zł jako dochody majątkowe w rozdz. 60016, par. 6290 „Środki na dofinansowanie własnych inwestycji gmin, powiatów (związków gmin, związków powiatowo-gminnych, związków powiatów), samorządów województw, pozyskane z innych źródeł). Powyższe, miało miejsce przed faktycznym przekazaniem tej sumy przez Nadleśnictwo. W objaśnieniach do zmiany uchwały budżetowej wskazano wprost, iż *kwota przyjęta na dochody obejmuje środki przyznane przez Nadleśnictwo Białowieża na dofinansowanie własnych zadań inwestycyjnych*. Jednocześnie o tę samą kwotę zwiększono plan wydatków majątkowych w rozdz. 60016, par. 6050 „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych”. Dodatkowo, do wykazu zadań inwestycyjnych stanowiących część uchwały budżetowej wprowadzono dwa nowe zadania inwestycyjne pn.:

- „Przebudowa drogi gminnej ul. Kamienne Bagno Nr 108644B z budową kanału technologicznego w istniejącym pasie drogowym w Białowieży. Budowa linii oświetlenia ulicznego, kanalizacji sanitarnej”. Realizacja zadania w latach 2023/2024. Planowane w 2023 roku wydatki ustalono na 45 tys. zł;
- „Remont z przebudową drogi gminnej ul. Browskiej Nr 108621B w istniejącym pasie drogowym w Białowieży oraz oświetlenia ulicznego”. Realizacja zadania w latach 2023/2024. Planowane w 2023 roku wydatki ustalono na 1.075, 0 tys. zł.

Łączna planowana wartość obu nowych zadań inwestycyjnych wynosiła 1.120.000 zł i była zbliżona do kwoty dofinansowania uzyskanego od Nadleśnictwa Białowieża. Jako źródła sfinansowania wymienionych zadań inwestycyjnych w całości wskazano środki pochodzące z innych źródeł.

2] kwotę 100.000 zł wprowadzono do budżetu dopiero po trzech miesiącach od faktycznego jej wpływu na rachunek budżetu gminy. Początkowo, uchwałą Nr L/291/23 Rady Gminy Białowieża z dnia 29 listopada 2023 r. w sprawie zmian w budżecie gminy Białowieża na 2023 r. przyjęto ją błędnie na dochody bieżące w rozdz. 60016, par. 2700 „Środki na dofinansowanie własnych zadań bieżących gmin, powiatów (związków gmin, związków powiatowo-gminnych, związków powiatów), samorządów województw, pozyskane z innych źródeł), zamiast na dochody majątkowe. Zarządzeniem Nr 63.2023 Wójta Gminy Białowieża z dnia 5 grudnia 2023 r. dokonano jednakże zmiany klasyfikacji dochodów w obrębie rozdz. 60016 z par. 2700 na prawidłowy par. 6290. Jednocześnie, na mocy uchwały z 29 listopada 2023 r. dokonano odpowiedniego zwiększenia planu wydatków majątkowych w rozdz. 60016, par. 6050 „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych” oraz zmian w wykazie zadań inwestycyjnych. Łączną wartość wymienionych wyżej dwóch nowych zadań inwestycyjnych zwiększono do kwoty 1.304,3 tys. zł (wzrost o 184,3 tys. zł), z tego wprowadzono udział własny gminy na sumę 104,3 tys. zł oraz zwiększono inne źródła ich finansowania do kwoty 1.200 tys. zł (wzrost o 80 tys. zł).

Konsekwencją opisanych zmian uchwały budżetowej na 2023 rok było „rozdysponowanie” po stronie wydatkowej budżetu dochodów uzyskanych z Nadleśnictwa Białowieża na inne zadania, niż wskazane w umowach o współfinansowanie. (akta kontroli str. 296-317, 487-631)

Zdaniem NIK czas realizacji zadania⁶³ określony w umowie nr S.0290.1.2023 z 11 maja 2023 r. (21 dni) był nierealny mając na uwadze chociażby terminy wynikające z ustawy prawo zamówień publicznych. Natomiast umowa⁶⁴ nr S.363.7.2023 została zawarta 31 sierpnia 2023 r. tj. 92 dni po podpisaniu protokołu końcowego odbioru robót inwestycji: *Przebudowa ul. Kamienne Bagno i ul. Zaulek Bartników łącznie z drogami dojazdowymi wraz z budową sieci wodnokanalizacyjnej oraz rozbudową ul. Mostowej w Białowieży*.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli oceniła pozytywnie działania Gminy w zakresie wydatkowania i rozliczania środków uzyskanych na inwestycję *Rozbudowa ul. Kamienne Bagno i Zaulek Bartników wraz z drogami dojazdowymi wraz z budową sieci wodnokanalizacyjnej oraz rozbudową ul. Mostowej w Białowieży* w ramach Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych. Negatywnie należy natomiast ocenić działania Wójta w zakresie

⁶³ Przebudowa ul. Kamienne Bagno i ul. Zaulek Bartników wraz z budową sieci wodnokanalizacyjnej oraz rozbudową ul. Mostowej w Białowieży – w części dotyczącej rozbudowy ul. Mostowej.

⁶⁴ Przebudowa ul. Kamienne Bagno i Zaulek Bartników w Białowieży.

pozyskania i rozliczania środków finansowych uzyskanych w ramach obu ww. umów zawartych z Nadleśnictwem Białowieża.

IV. Wnioski

Wnioski

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

1. Podjęcie działań w celu projektowania i budowanie infrastruktury drogowej zgodnie z obowiązującymi przepisami.
2. Dokumentowanie w dziennikach budów temperatury otoczenia w przypadkach wymaganych przez SST.
3. Egzekwowanie od wykonawców robót budowlanych wszystkich badań przewidzianych w SST oraz przestrzegania zapisów umowy w zakresie zmiany materiałów wykorzystywanych do budowy.
4. Założenie i prowadzenie ksiąg dróg.
5. Zwrot środków pozyskanych z Nadleśnictwa Białowieża w ramach umów nr S.0290.1.2023 z 11 maja 2023 r. oraz nr S.363.7.2023 z 31 sierpnia 2023 r.

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 Białymstoku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

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

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

Białystok, 22 maja 2024 r.

Kontroler
Piotr Jurkin
główny specjalista kontroli państwowej
/ - /

p.o. DYREKTORA DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
Janusz Pawelczyk
/ - /