



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.5.6.2024

Pan
Waldemar Kubiak
Wójt Gminy
Złotniki Kujawskie
ul. Powstańców Wlkp. 6
88-100 Złotniki Kujawskie

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/053 – Realizacja wybranych inwestycji finansowanych ze środków z Rządowego Funduszu Inwestycji
Lokalnych w województwie kujawsko-pomorskim

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Złotniki Kujawskie, ul. Powstańców Wlkp. 6, 88-100 Złotniki Kujawskie ¹ ,
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wójtem Gminy Złotniki Kujawskie jest od 7 maja 2024 r. Waldemar Kubiak ²
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Planowanie i przygotowanie do realizacji inwestycji dofinansowanych z RFIL ³ 2. Realizacja inwestycji i nadzór nad przebiegiem procesów inwestycyjnych 3. Wydatkowanie i rozliczanie środków otrzymanego dofinansowania z RFIL
Okres objęty kontrolą	Lata 2020 – 2023 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych) 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 ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontroler	Szymon Hałasiewicz, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LBY/82/2024 z 6 maja 2024 r.

(akta kontroli str. 1-4)

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia realizację skontrolowanej inwestycji polegającej na budowie Międzypokoleniowego Centrum Kultury w Złotnikach Kujawskich⁶, która dofinansowana była z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych⁷.

Prawidłowo przygotowano wnioski o dofinansowanie w ramach RFIL. Gmina w ramach tego funduszu pozyskała dofinansowanie w łącznej wysokości 4 219,6 tys. zł i w takiej kwocie środki wykorzystwała. Środki te wykorzystane zostały na dofinansowanie czterech zadań inwestycyjnych. Zostały one również odpowiednio zaplanowane, zewidencjonowane i rozliczone.

W sposób prawidłowy podjęto działania mające na celu przygotowanie inwestycji dotyczącej MCK. W tym zakresie zlecono opracowanie dokumentacji projektowej, a także prawidłowo przeprowadzono wybór wykonawców zarówno samej inwestycji jak i nadzoru inwestorskiego. W zakresie zawartej umowy dotyczącej nadzoru inwestorskiego stwierdzono jednak niewynikające z jej zapisów zmiany. Polegały one na zwiększeniu wynagrodzenia wykonawcy łącznie o 10,5 tys. zł.

Podpisane umowy zawierały odpowiednie postanowienia, w tym także dotyczące zabezpieczenia interesów Gminy podczas realizacji prac budowlanych. W jednym

¹ Dalej również: „Urząd” lub „Urząd Gminy”

² Dalej również „Wójt” lub „Wójt Gminy”. Wcześniej od 21 listopada 2018 r. Wójtem Gminy był Witold Cybulski.

³ Rządowy Fundusz Inwestycji Lokalnych.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: „ustawa o NIK”.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dalej również: „Centrum”, „Centrum Kultury” lub „MCK”

przypadku wprowadzono niedozwoloną zmianę w zakresie płatności za wykonane roboty budowlane. Skutkowało to zapłatą niewynikającą z określonego harmonogramu w kwocie 20,4 tys. zł.

W Urzędzie odpowiednio przeprowadzono odbiory i rozliczenie przedmiotu umowy. Kontrola NIK wykazała jednak, że wybudowany obiekt MCK nie w pełni odpowiadał wymogom wynikającym z przepisów. W tym zakresie stwierdzono, że przy schodach prowadzących na piętro wewnątrz budynku brakowało kontrastowego oznakowania ich krawędzi i balustrad lub poręczy przyściennych umożliwiające lewo i prawo stronne ich użytkowanie. Stwierdzono także uchybienia w zakresie prowadzenia dziennika budowy i podania niepełnej informacji w przypadku oznakowania inwestycji dotyczącej Centrum.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności

OBSZAR 1. Planowanie i przygotowanie do realizacji inwestycji dofinansowanych z RFIL.

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą Gmina złożyła następujące wnioski o wsparcie z RFIL:

- 1) wniosek z 4 sierpnia 2020 r. o uzyskanie środków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 dla gmin i powiatów na kwotę 1 069,6 tys. zł⁸;
- 2) wniosek z 28 września 2020 r. o uzyskanie środków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 dla JST w kwocie 2 600 tys. zł, dla inwestycji pn. „Międzypokoleniowe Centrum Kultury w Złotnikach Kujawskich”;
- 3) wniosek z 28 grudnia 2020 r. o uzyskanie środków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 dla JST w kwocie 1 915 tys. zł, dla inwestycji dotyczącej przebudowy drogi gminnej na odcinku Rucewko-Jordanowo o długości 1 792 m;
- 4) wniosek z 28 grudnia 2020 r. o uzyskanie środków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 dla JST w kwocie 1 700 tys. zł, dla inwestycji dotyczącej przebudowy drogi gminnej w Złotnikach Kujawskich o długości 450 m;
- 5) dwa wnioski z 18 stycznia 2021 r. o uzyskanie środków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 dla gmin przeznaczaniem na inwestycje realizowane w miejscowościach, w których funkcjonowały zlikwidowane państwowe przedsiębiorstwa gospodarki rolnej: na kwotę 1 500 tys. zł (na przebudowę drogi w miejscowości Będzitowo) i na kwotę 2 200 tys. zł (na przebudowę drogi dojazdowej do miejscowości Kobelniki).

Pozytywnie zarekomendowane zostały trzy z sześciu ww. wniosków⁹, w wyniku czego uzyskano dofinansowanie na zadania inwestycyjne w łącznej kwocie 4 219,6 tys. zł, w tym: 3 189,6 tys. zł – na budowę MCK; 550 tys. zł – na przebudowę drogi w miejscowości Kobelniki; 405 tys. zł – na przebudowę drogi w miejscowości Karczówka; 75 tys. zł – na budowę sieci wodociągowej przy ul. Modrzewiowej w Złotnikach Kujawskich.

(dowód: akta kontroli str. 13-74, 434-447, 536, 540-542)

⁸ Wzór wniosku nie wymagał wskazania przedmiotu inwestycji.

⁹ Pozostałe trzy wnioski (dotyczące przebudowy: [1] drogi gminnej na odcinku Rucewko-Jordanowo; [2] drogi gminnej w Złotnikach Kujawskich; [3] drogi w miejscowości Będzitowo) nie uzyskały pozytywnej rekomendacji.

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Urzędu¹⁰ sprawy dotyczące realizacji inwestycji należały do Referatu ds. inwestycji, infrastruktury i zamówień publicznych¹¹, w tym do: kierownika referatu, prowadzącego sprawy z zakresu inwestycji, infrastruktury i zamówień publicznych i planowania przestrzennego, a także osób na stanowisku ds. zamówień publicznych i pozyskiwania środków zewnętrznych oraz na stanowisku ds. budownictwa.

(dowód: akta kontroli str. 7-12, 559)

Polityka przestrzenna Gminy, w tym lokalne zasady zagospodarowania przestrzennego, określone były w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Złotniki Kujawskie¹². W części studium z 2022 r. dotyczącej uwarunkowań wynikających z warunków jakości życia mieszkańców, w tym ochrony zdrowia oraz zapewnienia dostępności dla osób ze szczególnymi potrzebami, podano m.in., że w gminie brakowało instytucji kultury o charakterze domu / gminnego centrum kultury.

Wójt Gminy podał, że potrzeba wybudowania w gminie obiektu MCK wraz z biblioteką wynikała z braków infrastrukturalnych dotyczących obiektów kultury w Złotnikach Kujawskich. Działalność kulturalna w gminie oparta była przede wszystkim na działalności Biblioteki Publicznej gminy Złotniki Kujawskie. Biblioteka mieściła się w budynku szkoły w Złotnikach Kujawskich i z uwagi na ograniczone warunki techniczne nie była w stanie realizować w pełnym zakresie działalności kulturalnej. W 2016 roku przeprowadzono badanie ankietowe wśród mieszkańców gminy z propozycją wybudowania nowego obiektu dla Biblioteki Publicznej Gminy Złotniki Kujawskie. Wszyscy mieszkańcy uczestniczący w badaniu ankietowym wypowiedzieli się pozytywnie na propozycję budowy nowego budynku. W Planie Rozwoju i Strategii Marketingowej Biblioteki Publicznej Gminy Złotniki Kujawskie na lata 2009-2018 określono, że sytuacja lokalowa placówek bibliotecznych w gminie była trudna. Wskazano, że zajmowały one pomieszczenia nieodpowiednie pod względem metrażu i funkcjonalności. Na podobny problem gminy wskazywała Lokalna Strategia Rozwoju na lata 2014-2020 Stowarzyszenia Lokalna Grupa Działania Czarnoziem na Soli, gdzie zwrócono uwagę na brak gminnego ośrodka kultury w Gminie Złotniki Kujawskie i potrzebę rozbudowy bazy kulturalnej w regionie. Budowa MCK była więc odpowiedzią na zdiagnozowane powyżej problemy oraz potrzeby mieszkańców gminy.

Zgodnie ze studium teren działki, na której prowadzono inwestycję, przeznaczony był na zabudowę mieszkaniowo-usługową, zagrodową i nieuciążliwych funkcji gospodarczych oraz tereny przeznaczone na te cele w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego.

(dowód: akta kontroli str. 255, 555-558)

Badaniem objęto przygotowanie i realizację inwestycji polegającej na budowie MCK.

Decyzja o lokalizacji inwestycji celu publicznego została wydana 8 marca 2017 r. Zgodnie z treścią ww. decyzji inwestycja obejmowała budowę budynku biblioteki

¹⁰ Zarządzenie Nr 0050-1/9/2016 Wójta Gminy Złotniki Kujawskie z 16 maja 2016 r.

¹¹ Tj. m.in.: [1] planowanie inwestycji i remontów na terenie gminy w porozumieniu ze skarbnikiem; [2] przygotowanie i nadzór nad realizacją inwestycji w szczególności ze środków Unii Europejskiej; [3] inwentaryzacja dróg; [4] prowadzenie ksiąg obiektów budowlanych i dróg; [5] planowanie przestrzenne; [6] planowanie inwestycji i remontów budynków komunalnych w gminie; [7] wydawanie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu; [8] prowadzenie spraw formalno-prawnych związanych z inwestycjami i remontami realizowanymi przez gminę oraz sprawowanie nadzoru inwestorskiego nad robotami remontowymi stanowiącymi inwestycje gminne.

¹² Por.: [1] uchwała nr XIV/113/2016 Rady Gminy Złotniki Kujawskie z dnia 25 lutego 2016 r.; [2] uchwała nr L/408/2022 Rady Gminy Złotniki Kujawskie z dnia 29 listopada 2022 r. Dalej: „studium”.

publicznej o powierzchni zabudowy do 600 m², szerokości elewacji frontowej budynku do 35 m, wysokości górnej krawędzi elewacji frontowej do 12 m, z dwiema naziemnymi kondygnacjami, z wielospadowym dachem o kącie nachylenia połaci dachowych do 45 stopni.

(dowód: akta kontroli str. 247-254)

Umowę na „Opracowanie dokumentacji projektowej na budowę budynku Biblioteki Publicznej w Złotnikach Kujawskich” podpisano 9 listopada 2016 r.¹³ Zakres tej umowy obejmował m.in.: projekt dwóch koncepcji architektoniczno-budowlanych obiektu, opracowanie dokumentacji projektowej i kosztorysu inwestorskiego, STWiORB¹⁴, pozyskanie niezbędnych uzgodnień wymaganych przez Prawo budowlane dla uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę, przedmiar robót oraz zestawianie robocizny, materiałów i sprzętu, sporządzenie informacji dotyczącej bezpieczeństwa i ochrony zdrowia.

W umowie określono także m.in.: [1] kary umowne, w tym w szczególności za zwłokę w opracowaniu dokumentacji projektowej; [2] cenę za wykonanie przedmiotu umowy w kwocie 24,4 tys. zł netto, 30 tys. zł brutto; [3] czas na wykonanie przedmiotu zamówienia – pięć miesięcy od podpisania umowy.

Przekazana dokumentacja projektowa zawierała projekty projekt zagospodarowania terenu oraz projekty budowlane w branżach: architektonicznej, budowlanej, instalacji sanitarnych i elektrycznych, podpisane (sporządzone i sprawdzone) przez osoby posiadające odpowiednie uprawnienia we wskazanych branżach. Protokół odbioru dokumentacji projektowej sporządzono 10 kwietnia 2017 r. W protokole stwierdzono, że przekazana dokumentacja zawierała wszystkie części objęte umową.

(dowód: akta kontroli str. 76-89)

Umowa o pełnienie nadzoru inwestorskiego została zawarta 8 lipca 2021 r. Przedmiotem umowy było pełnienie kompleksowego nadzoru inwestorskiego przy realizacji inwestycji dotyczącej budowy Centrum Kultury.

Postępowanie w sprawie wyboru oferty na pełnienie nadzoru inwestorskiego przeprowadzono w trybie właściwym dla zamówień o wartości poniżej progu 130 tys. zł¹⁵, zgodnie z obowiązującym w Urzędzie regulaminem, tj. w szczególności: [1] dokonano oszacowania wartości zamówienia – 10 czerwca 2021 r. – na kwotę 28,4 tys. zł.; [2] zapytania ofertowe skierowano do trzech wykonawców, z czego jeden z wykonawców złożył ofertę; [3] sporządzono protokół, który został zatwierdzony przez Wójta Gminy. Za wykonanie przedmiotu umowy określono wynagrodzenie w wysokości 31,4 tys. zł (25,6 tys. zł netto). Do umowy zawarto aneksy, które w sposób nieprawidłowy zwiększyły wartość zamówienia łącznie o 10,5 tys. zł (do 41,9 tys. zł), co szerzej przedstawiono w sekcji „stwierdzone nieprawidłowości”.

(dowód: akta kontroli str. 312-333, 415-425, 504-512, 552)

Wykonawca robót budowlanych w ramach objętej kontrolą inwestycji został wybrany zgodnie z obowiązującymi przepisami PZP.

W tym zakresie stwierdzono m.in., że:

¹³ Umowę podpisano z zastosowaniem art. 4 pkt. 8 obowiązującej ówczesnie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1843 ze zm.), po przeprowadzeniu postępowania w formie zapytania ofertowego.

¹⁴ Specyfikacja Techniczna Wykonania i Odbioru Robót Budowlanych.

¹⁵ Por. art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r., poz. 1320). Dalej: „PZP”.

- ustalenia wartości zamówienia dokonano z zachowaniem reguł określonych w art. 34 PZP. Wartość zamówienia oszacowano na podstawie kosztorysu inwestorskiego 1 kwietnia 2021 r. na kwotę 2 150,9 tys. zł.¹⁶,
- SWZ zawierała wymagane elementy,
- w sposób prawidłowy opublikowano ogłoszenia,
- powołano komisję przetargową, wszystkie osoby wykonujące czynności w ramach postępowania złożyły odpowiednie oświadczenia,
- na etapie postępowania na wybór wykonawcy robót kierowane były pytania dotyczące opisu przedmiotu zamówienia. Udzielono czterech odpowiedzi. W odpowiedziach informowano, że ich treść stała się częścią SWZ. Dwukrotnie zmieniono termin składania ofert do 14 maja 2021 r. i do 20 maja 2021 roku.
- nie wystąpiły przypadki dokonywania oceny ofert, które powinny zostać odrzucone, lub które nie zostały uzupełnione w terminie wskazanym przez zamawiającego. W przypadku pięciu ofert zostały one odrzucone na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 12 PZP, ponieważ wykonawcy nie wyraził pisemnej zgody na przedłużenie terminu związania ofertą,
- umowa została zawarta z Wykonawcą którego oferta była najkorzystniejsza według kryteriów określonych w ogłoszeniu o zamówieniu i w SWZ. Umowę zawarto w dniu 8 lipca 2021 r.,
- zapisy umowy były zgodne z warunkami wynikającymi z ofert złożonych przez Wykonawcę;
- zawarta umowa w wersji podpisanej przez Zamawiającego i Wykonawcę była zgodna z jej projektem w SWZ;
- umowa zawarta z Wykonawcą zawierała postanowienia dotyczące rękojmi i gwarancji, a także kar umownych.

(dowód: akta kontroli str. 90-161, 257-259)

Okres rękojmi za wady i gwarancji należytego wykonania robót budowlanych wynosił 60 miesięcy, licząc od dnia podpisania bezusterkowego protokołu odbioru robót. Zgodnie z zapisami umowy gwarancja obejmowała odpowiedzialność z tytułu wad tkwiących w użytych materiałach i urządzeniach, w wadliwym wykonaniu prac oraz szkód powstałych w związku z wystąpieniem wady.

Termin realizacji umowy na roboty budowlane określono na 12 miesięcy od dnia zawarcia umowy, tj. do 8 lipca 2022 r. Wynagrodzenie wykonawcy określono w §4 umowy. Przewidziano wynagrodzenie ryczałtowe na kwotę 3 398 tys. zł, a jego wysokość wynikała ze złożonej oferty. Zasady zmiany umowy określono w §12 umowy. Umowa¹⁷ przewidywała fakturowanie częściowe za elementy robót wykonane

¹⁶ Wartość tych kosztorysów ustalono na podstawie cenników Sekocenbud I kw. 2021 r.

¹⁷ W umowie na roboty budowlane zawarto m.in. zapisy dotyczące: [1] zmiany wysokości wynagrodzenia w związku ze zmianą sposobu spełnienia świadczenia. Wprowadzono obowiązek wyceny robót w formie kosztorysu. Zmiany te mogły zostać wprowadzone m.in. w przypadku wystąpienia okoliczności korzystnych dla zamawiającego z punktu widzenia realizacji inwestycji, konieczności zrealizowania przedmiotu inwestycji przy zastosowaniu innych rozwiązań technicznych lub materiałowych niż wskazane w dokumentacji, w sytuacji gdyby zastosowane rozwiązania groziło niewykonaniem lub wadliwym wykonaniem przedmiotu umowy; [2] harmonogramu rzeczowo-finansowego, który stanowił załącznik do umowy; [3] wykonania robót budowlanych będących przedmiotem umowy, na podstawie dokumentacji projektowej oraz specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót budowlanych, specyfikacji warunków zamówienia (SWZ), oferty Wykonawcy, przedmiaru robót, które stanowiły integralną część umowy. Określono także obowiązek wykonania przedmiotu umowy z najwyższą starannością wymaganą od podmiotu profesjonalnie świadczącego tego typu prace, zapewniając najwyższą jakość prac, zgodnie z zasadami współczesnej wiedzy technicznej i sztuki budowlanej, przepisami prawa powszechnie obowiązującego; [4] prowadzenia dziennika budowy; [5] przekazanie Zamawiającemu, przed dniem wyznaczonym jako termin rozpoczęcia odbioru końcowego,

zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym. Rozliczenie to miało nastąpić na podstawie trzech faktur, po zrealizowaniu i odbiorze co najmniej 30%, 50% i 70% wartości realizacji zadania.

(dowód: akta kontroli str. 100-161, 496-503, 527-533)

Zabezpieczenie należytego wykonania umowy wniesione było w formie gotówki w kwocie 169 tys. zł. Dotyczyło zabezpieczenia roszczeń z tytułu należytego wykonania umowy. Umowa przewidywała, że zwrot 70% zabezpieczenia Zamawiający miał wykonać w ciągu 30 dni od dnia wykonania zamówienia i uznania przez zamawiającego za należyte wykonane. Pozostałe 30%, jako zabezpieczenie z tytułu rękojmi za wady, miało zostać zwrócone w ciągu 15 dni po upływie okresu rękojmi (60 miesięcy). Zwrot 70% zabezpieczenia nastąpił 30 marca 2023 r., tj. zgodnie z terminem wskazanym w umowie.

(dowód: akta kontroli str. 136-156, 496-503)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Sporządzono dwa aneksy¹⁸ do umowy na pełnienie nadzoru inwestorskiego¹⁹, którymi w sposób nieuprawniony zwiększono wynagrodzenie wykonawcy z 31,4 tys. zł do 41,9 tys. zł, pomimo braku możliwości wykonania takiej zmiany w umowie. Zgodnie z § 4 ust. 2 ww. umowy wynagrodzenie ryczałtowe obejmowało wszystkie koszty związane z realizacją przedmiotu umowy, w tym ryzyko Wykonawcy z tytułu oszacowania wszelkich kosztów związanych z realizacją przedmiotu umowy.

Wójt gminy wyjaśnił, że wykonawca usługi został wybrany na podstawie zapytania ofertowego, w którym określono termin zakończenia pełnienia nadzoru inwestorskiego do 31 sierpnia 2022 roku. W trakcie budowy ujawniony został błąd projektowy konstrukcji dachu oraz wystąpiła konieczność wykonania robót budowlanych, co spowodowało wydłużenie terminu realizacji inwestycji do 9 grudnia 2022 r. W związku z tym Inspektor nadzoru wystąpił z wnioskiem do Inwestora o zwiększenie wynagrodzenia. Pomimo tego, iż umowa nie przewidywała bezpośrednio możliwości zmiany wynagrodzenia wykonawcy zastosowano tutaj zasadę swobody umów, która w jego ocenie pozwalała stronom na modyfikację umowy i zawieranie aneksów pomimo braku takich zapisów w umowie. Ponadto § 8 umowy zawierał zapis, że wszelkie zmiany niniejszej umowy wymagały formy pisemnej pod rygorem nieważności, co wskazywało na zgodę stron na dokonywanie zmian umowy w formie aneksów. Wydłużenie realizacji inwestycji w zakresie robót budowlanych ponad przewidziane w umowie 12 miesięcy nastąpiło z przyczyn całkowicie niezależnych od Wykonawcy i nie dających się wcześniej przewidzieć. Inwestor w tej sytuacji uznał, że wystąpiła rzeczywista i istotna zmiana stosunków między zawarciem a wykonaniem umowy i nie było możliwości przewidzenia tej zmiany przez inspektora nadzoru w momencie, w której dokonał on wyceny wartości usługi. Realizacja przedmiotowej inwestycji odbywała się w okresie stanu zagrożenia epidemicznego spowodowanego zakażaniami wirusem COVID-19. Dodatkowo w lutym 2022 roku rozpoczęła się wojna na Ukrainie. W tej sytuacji wykonywanie świadczenia przez kolejne miesiące bez wynagrodzenia wiązałoby się z zagrożeniem powstania rażącej straty u Wykonawcy, w wypadku wykonania usługi w zmienionych warunkach przy utrzymaniu ryczałtu. W związku z powyższym Inwestor uznał wniosek

dokumentacji odbiorowej, w tym w szczególności dokumentacji powykonawczej; [6] kar umownych i podwykonawstwa.

¹⁸ Tj. aneks nr 2 z 29 września 2022 r. i aneks nr 4 z 16 listopada 2022 r. Łącznie do tej umowy sporządzono cztery aneksy.

¹⁹ Tj. umowy nr 272.51.2021 z 8 lipca 2021 r.

Wykonawcy za zasadny i zwiększył wartość wynagrodzenia aneksem nr 2 z 29 września 2022 r. w związku z wydłużeniem terminu realizacji usługi o 2 miesiące i oraz aneksem nr 4 z 16 listopada 2022 r. w związku z przedłużeniem terminu o kolejny miesiąc.

NIK zauważa, że wynagrodzenie ustalone w formie ryczałtu polega na umówieniu przez strony wysokości wynagrodzenia w stałej kwocie, która będzie stanowiła ostateczne wynagrodzenie przyjmującego zamówienie z tytułu zamówionego dzieła, niezależnie od tego, jakie nakłady czy też koszty będzie musiał ponieść ten podmiot w celu wykonania dzieła. Istotą wynagrodzenia ryczałtowego jest zatem przyjęcie przez przyjmującego zamówienie ryzyka ekonomicznego polegającego na niemożności zmiany ustalonej pierwotnie kwoty, nawet jeżeli w chwili jej ustalania nie można było przewidzieć rozmiaru lub kosztów prac. Tym samym w sytuacji wykonania dodatkowych robót czy wydłużenia terminu realizacji zamówienia nie było podstaw do zwiększenia wynagrodzenia poprzez zawarcie stosownego aneksu. Wykonawcy mogli przysługiwać jedynie roszczenia, o których mowa w art. 632 § 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny²⁰

(dowód: akta kontroli str. 312-333, 415-425, 504-512, 552, 560-564)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia prawidłowe przygotowanie wniosków o dofinansowanie w ramach RFIL, w wyniku czego pozyskano środki m.in. na dofinansowanie inwestycji obejmującej budowę MCK. Na potrzeby tej inwestycji zapewniono przygotowanie projektu budowlanego, uzyskano wymagane opinie, uzgodnienia, pozwolenia. W prawidłowych trybach wyłoniono wykonawców robót budowlanych oraz usług nadzoru inwestorskiego. Jako działanie nieprawidłowe oceniono jednak, że w przypadku umowy dotyczącej nadzoru inwestorskiego w sposób nieuprawniony zwiększono wynagrodzenia wykonawcy o 10,5 tys. zł.

2. Realizacja inwestycji i nadzór nad przebiegiem procesów inwestycyjnych.

Z dokumentacji Urzędu dotyczącej budowy MCK wynikało m.in., że: [1] 23 lutego 2017 r. oraz 6 marca 2017 r. uzyskano warunki techniczne niezbędne do przyłączenia budynku do gminnych urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych oraz do sieci elektroenergetycznej; [2] sporządzono Plan bezpieczeństwa i ochrony zdrowia; [3] uzyskano pozytywną opinię konserwatorską Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków w Toruniu; [4] 26 lipca 2019 r. złożono wniosek o pozwolenie na budowę; [5] zatwierdzenie projektu budowlanego i udzielenie pozwolenia na budowę nastąpiło na podstawie decyzji nr 38/2019 Starosty Inowrocławskiego z 22 sierpnia 2019 r.

(dowód: akta kontroli str. 558)

W toku realizacji umowy na roboty budowlane wprowadzono do niej zmiany sześcioma aneksami. Cztery z nich przewidywały zwiększenie wynagrodzenia wykonawcy łącznie o 218,2 tys. zł. do kwoty 3 616,2 tys. zł (tj. o 6,4%):

- aneks nr 1 z 14 grudnia 2021 r. dotyczył konieczności wprowadzenia zmian rozwiązań konstrukcyjnych wykonania dachu. Został wprowadzony zgodnie z §12 ust. 5 pkt. 2 umowy oraz 455 ust. 2 Pzp. Sporządzono protokół konieczności wykonania robót dodatkowych i ich kosztorys. Zmiana ta spowodowała zwiększenie wynagrodzenia o kwotę 20,4 tys. zł;

²⁰ Dz. U. z 2024 r., poz. 1061 ze zm.

- aneks nr 2 z 15 grudnia 2021 r. dotyczył dopuszczenia zmiany sposobu zapłaty za roboty dodatkowe w przypadku ich wystąpienia, co stanowiło naruszenie art. 455 Pzp, i zostało szerzej przedstawione w sekcji „stwierdzone nieprawidłowości”;
- aneks nr 3 z 27 grudnia 2021 r. dotyczył konieczności rozszerzenia zakresu prac o wycięcie dwóch drzew. Został on wprowadzony zgodnie z §12 ust. 5 pkt. 2 umowy oraz 455 ust. 2 Pzp. Sporządzono protokół konieczności wykonania robót dodatkowych i ich kosztorys. Zmiana ta spowodowała zwiększenie wynagrodzenia o kwotę 3,7 tys. zł;
- aneks nr 4 z 8 lipca 2022 r. dotyczył przesunięcia terminu wykonania zadania z powodu przestoju robót budowlanych od 17 września 2021 do 20 października 2021 r. oraz od 20 stycznia 2022 r. do 11 kwietnia 2022 r. i zwiększenia wynagrodzenia. Przerwy wynikały z ujawnionych błędów projektowych i konieczności wykonania robót dodatkowych. Określono przesunięcie terminu do 31 października 2022 r. i zwiększenie wynagrodzenia (po negocjacjach) o 76,1 tys. zł. Podstawą wprowadzonych zmian był art. 455 ust. 1 pkt 1 Pzp i §12 ust. 3 pkt 3 i ust. 7 umowy;
- aneks nr 5 z 31 października 2022 r. dotyczył przesunięcia terminu wykonania zadania do 9 grudnia 2022 r. Spowodowane było to koniecznością wprowadzenia zmian w dokumentacji projektowej w zakresie zabezpieczeń przeciwpożarowych. Zmiany wprowadzono na podstawie art. 455 ust. 1 pkt 1 Pzp oraz § 12 ust. 3 pkt 3 umowy;
- aneks nr 6 z 30 listopada 2022 r. dotyczył konieczności przeprowadzania dodatkowych prac w zakresie przeciwpożarowym oraz prac wynikających z zaleceń Urzędu Dozoru Technicznego. Zwiększono wartość robót (po negocjacjach) o 118, tys. zł. w związku z wprowadzeniem zmian w dokumentacji projektowej w zakresie zabezpieczeń przeciwpożarowych. Zmiany wprowadzono na podstawie art. 455 ust. 1 pkt 1 Pzp oraz § 12 ust. 3 pkt 3 umowy.

W przypadku wszystkich zmian do ww. umowy, w których skutkiem była zmiana wynagrodzenia wykonawcy, sporządzono protokoły konieczności (podpisane przez Kierownika Budowy, Inspektora Nadzoru, przedstawiciela zamawiającego i wykonawcy). Protokoły te zawierały opis i uzasadnienie proponowanych zmian. Sporządzano i przedstawiano kosztorysy, które zatwierdzane były przez Inspektora Nadzoru i przedstawiciela inwestora. Nie stwierdzono, aby ww. prace dodatkowe nie zostały wykonane.

(dowód: akta kontroli str. 260-311)

Prowadzenie prac przygotowawczych i budowlanych realizowane było w terminach ważności uzyskanych pozwoleń na budowę. Przekazanie placu budowy nastąpiło na podstawie protokołu z 13 lipca 2021 r., zawiadomiono też organ nadzoru budowlanego o terminie rozpoczęcia robót. Prace dotyczące kontrolowanej inwestycji rozpoczęto w dniu następnym po przekazaniu placu budowy.

W trakcie realizacji inwestycji zawarto jedną umowę o podwykonawstwo na kwotę 214 tys. zł brutto. W zakresie zawarcia ww. umowy i jej zapisów przestrzegano postanowień §6 umowy na roboty budowlane, gdzie określono zasady zawierania takich umów.

(dowód: akta kontroli str. 237-246)

W toku pracy sporządzono częściowe odbiory realizowanych robót: z 13 grudnia 2021 r., z 8 czerwca 2022 r. i 28 września 2022 r., gdzie potwierdzono odbiór odpowiednio 30%, 50,2% 82,4 % zrealizowanych prac. Protokoły podpisywane były

przez przedstawiali inwestora, inspektorów nadzoru i kierownika budowy, tj. zgodnie z zapisami zawartej umowy.

(dowód: akta kontroli str. 162-237)

W dniu 9 grudnia 2022 r., zgodnie z zapisem w dzienniku budowy sporządzonym przez kierownika budowy, zakończono prace budowlane i zgłoszono gotowość do odbioru obiektu. Pisemnie zgłoszono gotowość do odbioru robót budowlanych dotyczących Centrum.

Czynności odbiorowe rozpoczęto 16 stycznia 2023 r. przy udziale przedstawicieli inwestora, inspektorów nadzoru i przedstawicieli wykonawcy. W protokole²¹ wskazano usterki, które wykonawca zobowiązał się usunąć do 30 stycznia 2023 r. Kolejne czynności odbiorowe przeprowadzono 2 lutego 2023 r. i 17 lutego 2023 r. Również wskazano usterki, które wykonawca zobowiązał się usunąć do 10 lutego 2023 r., a następnie do 24 lutego 2023 r.

Protokół odbioru końcowego sporządzono 2 marca 2023 r. W protokole podano, że roboty budowlane zostały sporządzone zgodnie z umową, projektem budowlanym i zasadami sztuki budowlanej. Stwierdzono trzy usterki, które wykonawca zobowiązał się usunąć do 31 maja 2023 r. (wykonawca poinformował o ich usunięciu 8 maja 2023 r.).

(dowód: akta kontroli str. 237-246, 339-344, 222-236, 534-539)

Uzyskano również:

- decyzję Prezesa Urzędu Dozoru Technicznego: z 9 lutego 2023 r., w której wydano zgodę na eksploatację urządzeń technicznych (zbiornika bezciśnieniowego i kotła cieczowego); z 22 grudnia 2022 r., w której wydano decyzję na eksploatację urządzenia dla osób niepełnosprawnych (windy);
- protokół sprawozdawczo-opiniodawczy oględzin przewodów kominowych i połączeń dymowych, spalinowych i wentylacyjnych, w którym stwierdzono, że przewody kominowe oraz połączenia wykonane były prawidłowo i nadają się do eksploatacji;
- opinię sanitarną Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego, w której stwierdzono brak zgodności z projektem budowlanym w zakresie: braku nawiewu do kilku pomieszczeń, braku wentylacji mechanicznej w jednym pomieszczeniu, braku wentylacji wywiewnej w jednym pomieszczeniu. Stwierdzono również niezgodność w zakresie wymagań higieniczno-zdrowotnych, które dotyczyły braku zabezpieczeń uniemożliwiających wtórne zanieczyszczenie wody w sześciu pomieszczeniach WC, brak wentylacji wywiewnej w dwóch pomieszczeniach. Ustalono termin ich usunięcia do 19 maja 2023 r. Pismem z 10 maja 2023 r. poinformowano o usunięciu nieprawidłowości;
- stanowisko w zakresie ochrony przeciwpożarowej w sprawie zgodności wykonania obiektu z projektem budowlanym. Stanowisko przedstawiono po przeprowadzeniu czynności kontrolnych, gdzie nie stwierdzono niezgodności obiektu z projektem budowlanym ani niezgodności z przepisami przeciwpożarowymi.

(dowód: akta kontroli str. 222-237, 334-353, 553-554, 558)

Podczas realizacji inwestycji prowadzono dzienniki budowy. W tym zakresie stwierdzono jednak naruszenie § 7 ust. 1 i 2 Rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 6 września 2021 r. w sprawie sposobu prowadzenia dzienników budowy, montażu i rozbiórki²², co szerzej przedstawiono w sekcji „stwierdzone nieprawidłowości”.

²¹ Sporządzano protokoły techniczne odbioru robót nr 1, 2 i 3.

²² Dz. U., poz. 1686. Rozporządzenie obowiązywało do 26 stycznia 2023 r. Poprzednio do 18 września 2021 r. obowiązywało Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 czerwca 2002 r. w sprawie dziennika budowy,

Decyzją z 11 września 2023 r. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Inowrocławiu udzielił pozwolenia na użytkowanie MCK. Wykonano warunki określone w tym pozwoleniu, tj. w szczególności: [1] wyposażono pochylnię przy wejściu do budynku w krawężniki oraz dokonano zgodnego z przepisami montażu barierek przy tej pochylni; [2] dostosowano do wymogów wymiary (szerokość i długość) miejsc parkingowych przeznaczonych dla osób niepełnosprawnych oraz wykonano ich odpowiednie oznaczenie; [3] dokonano zgodnego z przepisami montażu furtki w zakresie kierunku otwierania.

(dowód: akta kontroli str. 260-311, 334-344, 366-376, 553-554)

Przeprowadzone w toku kontroli NIK oględziny²³ nie wykazały istotnych odstępstw od projektu budowlanego, nieprawidłowego wykonania prac lub ich nieodpowiedniej jakości. Na obiekcie MCK dostępna była książka tego obiektu, jak również dokumentacja powykonawcza dotycząca prowadzonej inwestycji.

dowód: akta kontroli str. 534-539)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Wprowadzono – z naruszeniem art. 455 Pzp - zmiany do zawartej umowy o roboty budowlane z 8 lipca 2021 poprzez zawarcie do niej aneksu nr 2 z 15 grudnia 2021 r. Aneks ten dopuścił rozliczenie robót dodatkowych na podstawie osobnych faktur. Powyższe możliwość nie była przewidziana w ogłoszeniu o zamówieniu albo w dokumentach zamówienia.

Wójt Gminy podał, że konieczność nagłego wykonania robót dodatkowych w 2021 roku obciążyła Wykonawcę nadplanowanymi wydatkami. W związku z tym, że Wykonawca złożył już fakturę częściową za wykonanie 30% zakresu wartości zadania (zgodnie z § 5 ust. 3. Umowy) niemożliwe było w tamtym okresie zapłacenie za roboty dodatkowe fakturami częściowymi. Z uwagi na zaistniałą sytuację podpisano aneks. Nie wprowadzał on jednak istotnych zmian w stosunku do pierwotnej umowy. Zmiana dotyczyła tylko robót dodatkowych, których wystąpienia Zamawiający nie mógł przewidzieć na etapie przetargu. Wobec powyższego nie zmienił się charakter zamówienia ani nie naruszono zasady konkurencji. Należy zaznaczyć, że z możliwości rozliczenia robót dodatkowych osobną fakturą Wykonawca skorzystał tylko jednokrotnie (faktura z 15 grudnia 2021 r. na kwotę 20, 4 tys. zł.). Pozostałe roboty dodatkowe były płacone jako część faktur częściowych po zrealizowaniu minimum 50% i 70% zakresu wartości zadania.

(dowód: akta kontroli str. 172-180, 272-273, 557)

NIK zauważa, że ww. zmiana miała istotny charakter, albowiem w przypadku gdyby wykonawcy już na etapie składania ofert mieli świadomość, że uzyskają większą część płatności wcześniej, ich krąg mógł być szerszy lub oferty tańsze niż przy założeniu przyjętym w SWZ. Należy również uznać, iż taka zmiana naruszała równowagę ekonomiczną umowy na korzyść wykonawcy w sposób pierwotnie nieprzewidziany. Zmiana w tym zakresie nie była również przewidziana w umowie z 8 lipca 2021 r. ogłoszeniu o zamówieniu albo w innych dokumentach zamówienia. W konsekwencji w sposób niezgodny z umową zapłacono za wykonane roboty dodatkowe na podstawie wystawionej faktury z 15 grudnia 2021 r. kwotę 20,4 tys. zł.

2. Wybudowany obiekt nie w pełni odpowiadał wymogom wynikającym z przepisów Rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie warunków technicznych, jakim

montażu i rozbiórki, tablicy informacyjnej oraz ogłoszenia zawierającego dane dotyczące bezpieczeństwa pracy i ochrony zdrowia (Dz. U. z 2018 r., poz. 963), które zawierało analogiczne zapisy w § 8, dalej „rozporządzenie w sprawie dziennika budowy”.

²³ Przeprowadzone w dniu 27 sierpnia 2024 r.

powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie²⁴. W tym zakresie stwierdzono, że brakowało kontrastowego oznakowania krawędzi stopni schodów prowadzących na pierwsze piętro wewnątrz budynku, co było niezgodne z § 71 ust. 4 wskazanego rozporządzenia. W tym miejscu nie było także balustrad lub poręczy przyściennych umożliwiające lewo i prawo stronne ich użytkowanie, co stanowiło naruszenie § 296 ust. 3 tego rozporządzenia.

Wójt Gminy wyjaśnił, że schody zostały wykonane zgodnie z projektem budowlanym. Podał, także że odpowiednie kontrastowe oznakowanie schodów zostało już zamówione i zostanie wkrótce zamontowane, a poręcze przyścienne zostaną zamontowane po pozyskaniu środków finansowych na ten cel.

(dowód: akta kontroli str. 534-539, 560-564)

3. W ramach nadzoru nad realizacją umowy na roboty budowlane nr 272.50.2021 z 8 lipca 2021 r. nie wyegzekwowano od wykonawcy prowadzenia dziennika budowy zgodnie z wymogami określonymi w przepisach²⁵, co należy uznać za nierzetelne. Skutkowało to nie załączeniem do dziennika budowy oraz brakiem wpisu do dziennika informacji o protokołach konieczności z dnia: 8 grudnia 2021 r., 20 grudnia 2021 r., 31 marca 2022 r., 8 listopada 2022 roku, mimo takiego obowiązku wynikającego z § 7 ust. 1 i 2 Rozporządzenia w sprawie dziennika budowy

Kierownik Referatu ds. inwestycji, infrastruktury i zamówień publicznych wyjaśniła, że w trakcie prowadzonej inwestycji sporządzono cztery protokoły konieczności z dnia 8 grudnia 2021 r., 20 grudnia 2021 r., 31 marca 2022 r. oraz 8 listopada 2022 r. Dokumenty te stanowiły oddzielny zbiór danych z uwagi na fakt, że przy zgłoszeniu inwestycji do użytkowania Nadzór Budowlany nie chciał tych dokumentów i stanowiły one oddzielną teczkę. Przedstawione w protokołach konieczności okoliczności w części znajdują również odniesienie w dzienniku budowy. Zadeklarowała dołożenie wszelkich starań, aby kierownik budowy jak również inspektor nadzoru reprezentujący Zamawiającego dokonywali bardziej szczegółowych opisów w dzienniku budowy.

(dowód: akta kontroli str. 260-311, 366-376, 553-554)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia, że w Urzędzie odpowiednio przeprowadzono odbiory i rozliczenie przedmiotu umowy. Jako działanie nieprawidłowe oceniono jednak, że do jednej z umów wprowadzono niedozwoloną zmianę w zakresie płatności za wykonane roboty budowlane, co skutkowało zapłatą niewynikającą z określonego harmonogramu w kwocie 20,4 tys. zł. Stwierdzono także uchybienie w zakresie niezapewnienia rzetelnego prowadzenia dziennika budowy. Ponadto przy schodach prowadzących na piętro wewnątrz budynku brakowało kontrastowego oznakowania ich krawędzi i balustrad lub poręczy przyściennych umożliwiające lewo i prawo stronne ich użytkowanie.

3. Wydatkowanie i rozliczenie środków otrzymanego dofinansowania z RFIL.

Inwestycja dotycząca Centrum posiadała zabezpieczenie finansowe określone w uchwałach budżetowych Gminy na poszczególne lata. Uchwałą z 23 lutego 2021 r. wprowadzono zmianę w uchwale budżetowej na 2021 r., gdzie m.in. wprowadzono zmianę w wydatkach majątkowych, w których na budowę Centrum przyjęto kwotę 2 800 tys. zł, z czego 2 600 tys. zł z Funduszu Przeciwdziałania COVID. Uchwałą z 22 czerwca 2022 r. wprowadzono zmiany w uchwale budżetowej na 2021 r.,

²⁴ Dz.U. z 2022 r. poz. 1225.

²⁵ § 1 ust. 5 i 7 umowy, art. 22 pkt.2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 Prawo budowlane (Dz. U. z 2024 r., poz. 725, ze zm.).

w związku z rozstrzygnięciem przetargu zwiększono jego kwotę o 700 tys. zł, tj. do kwoty 3 500 tys. zł (900 tys. ze środków własnych).

W uchwale w sprawie uchwalenia budżetu Gminy na 2022 r. wydatki majątkowe dotyczące Centrum określono łącznie na 3 530,4 tys. zł, z tego jako zabezpieczone w budżecie Gminy na 2022 r. przyjęto środki w wysokości 2 501,6 tys. zł. Jako źródła finansowania uchwalono środki własne jst w wysokości 590,4 tys. zł i 1 911,2 tys. zł ze środków RFIL. W trakcie roku uchwałami Rady Gminy w sprawie zmian uchwały budżetowej zmieniano limity wydatków na to zadanie inwestycyjne. Największe takie zmiany wprowadzono: uchwałą z 21 czerwca 2022 r. w związku ze wzrostem kosztów budowy Centrum o kwotę 76 tys. zł (roboty dodatkowe), 8 listopada 2022 r. o kwotę 121,5 tys. zł w związku z koniecznością wykonania robót dodatkowych.

Uchwałą z 20 grudnia 2022 r. w sprawie ustalenia wykazu i planu finansowego wydatków niewygasających z upływem roku budżetowego 2022 wpisano kwotę 744,1 tys. zł, w związku z niedotrzymaniem terminu realizacji zadania. Wydatki zakwalifikowano na podstawie art. 263 ust. 3 up²⁶, z terminem ich realizacji do 31 maja 2023 r.

(dowód: akta kontroli str. 13-74, 377-400, 434-475, 448-475, 549-550)

W okresie objętym kontrolą (do 6 września 2024 r) Gmina uzyskała dofinansowanie z RFIL w wysokości ogółem 4 219,6 tys. zł i w takiej kwocie środki wykorzystwała. Środki te przeznaczono na wydatki majątkowe, w tym na:

- budowę Centrum – dofinansowanie w wysokości 3 189,6 tys. zł;
- przebudowę drogi gminnej w miejscowości Karczówka – dofinansowanie w wysokości 405 tys. zł;
- budowę sieci wodociągowej w Złotnikach Kujawskich – dofinansowanie w wysokości 75 tys. zł;
- przebudowę drogi gminnej do miejscowości Kobielniki w wysokości – dofinansowanie w wysokości 550 tys. zł.

W ramach przygotowywania postępowania o zamówienie publiczne przeprowadzono szacowanie wartości zamówienia. Wartość kosztorysową inwestycji oszacowano na 2 150,9 tys. zł netto (2645,6 tys. zł brutto). Tym samym nie przekraczała ona kwoty o której mowa w § 1 ust. 1 uchwały w sprawie wsparcia²⁷.

(dowód: akta kontroli str. 13-74, 377-400, 434-475, 448-475, 549-550)

Wójt Gminy, Zarządzeniem z 31 grudnia 2020 r. wprowadził zasady rachunkowości dla środków z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych. Wprowadzono właściwy paragraf wydatków klasyfikacji budżetowej 610 zgodnie z załącznikiem nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych²⁸. Dla potrzeb realizacji zadań z RFIL został otwarty osobny rachunek bankowy.

²⁶ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1270, ze zm.).

²⁷ Uchwała Nr 102 Rady Ministrów w sprawie wsparcia na realizację zadań inwestycyjnych przez jednostki samorządu terytorialnego (MP. z 2020 r., poz. 22). Dalej: „uchwała w sprawie wsparcia”.

²⁸ Dz.U. z 2022, poz. 513 ze zm. Powyższy paragraf klasyfikacji wydatków wprowadzony został do załącznika nr 3 - §1 pkt 3 lit. „a” rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 lipca 2022 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. poz. 1571), a zgodnie z §2 ww. rozporządzenia, jednostki

Na lata 2020 – 2023 opracowywano plany finansowe dotyczące środków z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych. Sporządzano też informację dla Rady Gminy z rozliczenia środków pochodzących z RFIL.

(dowód: akta kontroli str. 354-355, 377-400, 434-475, 448-475, 543-546, 549-550)

Zgodnie z warunkami zawartej z Wykonawcą inwestycji umowy (§5) faktury częściowe należało wystawić po zrealizowaniu i odbiorze co najmniej 30%, 50% i 70% wartości zadania, na podstawie protokołu odbioru częściowego. Faktura końcowa miała być wystawiona po sporządzeniu protokołu odbioru końcowego zrealizowanych prac.

Wykonawca wystawił trzy częściowe faktury z 15 grudnia 2021 r., 8 czerwca i 28 września 2022 roku, odpowiednio na kwoty: 1 019,3 tys. zł, 676,7 tys. zł, 1 165,9 tys. zł. Płatność następowała zgodnie z zawartą umową w terminie do 30 dni od otrzymania faktury. Faktury wystawiono po zrealizowaniu i odbiorze 30%, 50,2% i 82,4% prac. Wystawiono także fakturę z dnia 15 grudnia 2021 r. za roboty dodatkowe w związku z aneksem nr 1 na kwotę 20,4 tys. zł. Fakturę opłacono 28 grudnia 2021 r. Fakturę końcową wystawiono 2 marca 2023 r. na kwotę 733,8 tys. zł po odbiorze końcowym zrealizowanych prac. Płatność nastąpiła 30 marca 2023 r. Łączna wartość zafakturowanych robót wyniosła 3 616,2 tys. zł i była zgodna z kwotą wynikającą z umowy i zawartych do niej aneksów.

Dokumenty księgowe potwierdzające wydatki były sporządzone oraz opisane zgodnie z zasadami określonym w art. 22 i 23 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości²⁹, były kompletne, zawierały adnotacje o sprawdzeniu pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym oraz wskazano w nich źródła finansowania. Przejęcie środka trwałego na ewidencję środków trwałych nastąpiło na podstawie dokumentu OT z 29 września 2023 r. Łączna wartość inwestycji wykazana w informacji o wykorzystaniu środków z RFIL wyniosła 3 758,1 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 162-237)

Realizacja inwestycji dotyczącej Centrum nie była przedmiotem kontroli ani audytu wewnętrznego.

(dowód: akta kontroli str. 553-544)

Prawidłowo wywiązano się z obowiązków sprawozdawczych dotyczących wykorzystania środków z RFIL. Informacje roczne sporządzono i przesłano w terminie do 30 dni od zakończenia okresu za który sporządzana była informacja (za 2021 – 13 stycznia 2021 r.; za 2022 r. – 13 stycznia 2023 r., za 2024 – 16 stycznia 2024 r.) Informacja w zakresie wydatkowania środków dotyczących Centrum została przesłana 3 kwietnia 2023 r. (w ciągu 60 dni od dnia zakończenia wydatkowania środków).

(dowód: akta kontroli str. 13-74, 377-400, 434-475, 448-475, 549-550)

Ogłędziny wszystkich dofinansowanych z RFIL inwestycji wymienionych w pkt 2 potwierdziły wykonanie obowiązków informacyjnych. Przy wskazanych inwestycjach stwierdzono umieszczenie tablicy informacyjnej, zgodnej ze wzorem określonym w załączniku nr 6 do Uchwały w sprawie wsparcia. Odpowiednie oznaczenie graficzne zamieszczono także na stronie internetowej Urzędu. Przy jednej inwestycji (Centrum Kultury) nie było umieszczonej na wymaganym wzorze logo informacji o kwocie

samorządu terytorialnego winny dostosować uchwały budżetowe na rok 2022 w terminie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia rozporządzenia (tj. trzech miesięcy od 27 lipca 2022 r.).

²⁹ Dz. U. z 2023 r. poz. 120 ze zm.

całkowitej wartości inwestycji co szerzej przedstawiono w sekcji „stwierdzone nieprawidłowości”.

(dowód: akta kontroli str. 534-542, 551)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Inwestycja dotycząca Centrum Kultury nie zawierała na wymaganym wzorze logo informacji o całkowitej wartości inwestycji, mimo obowiązku określonego w załączniku nr 6 do uchwały w sprawie wsparcia.

Kierownik Referatu ds. inwestycji, infrastruktury i zamówień publicznych wyjaśniła, że nieumieszczenie informacji o kwocie całkowitej inwestycji wynikało z przeoczenia. Dodała że brakujące informacje zostaną niezwłocznie uzupełnione.

(dowód: akta kontroli str. 534-542, 551)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia działalność kontrowanej jednostki we wskazanym zakresie. Gmina w ramach RFIL pozyskała dofinansowanie w wysokości 4 219,6 tys. zł i w takiej kwocie środki wykorzystwała. Wykorzystane one zostały na dofinansowanie czterech zadań inwestycyjnych, zostały odpowiednio zaplanowane, zewidencjonowane i rozliczane. W jednym przypadku stwierdzono uchybienie, które dotyczyło niepełnej informacji w przypadku oznakowania MCK.

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 Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

- Wnioski
1. Prawidłowe wprowadzanie zmian do zawartych umów.
 2. Zapewnienie prawidłowego prowadzenia dzienników budowy.
 3. Odpowiednie wywiązywanie się z obowiązków informacyjnych dotyczących dofinansowywanych inwestycji.
 4. Zapewnienie w budynku MCK wymagań w zakresie kontrastowego oznakowania krawędzi stopni schodów i poręczy przysięciennych na schodach.

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 Bydgoszczy. 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.

Bydgoszcz, 26 września 2024 r.

Kontroler
(-) Szymon Hałasiewicz
doradca ekonomiczny

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy
p.o. Dyrektor
(-) Tomasz Sobecki