



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.411.001.01.2022

**Pan**  
**Edwin Gortat**  
**Wójt Gminy Wólka**  
20-258 Jakubowice Murowane 8

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrola nr S/22/001 Realizacja wybranych zadań inwestycyjnych i utrzymanie infrastruktury technicznej  
w województwie lubelskim

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Lublinie  
ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin  
T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11  
llu@nik.gov.pl  
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Wólka (dalej: Urząd lub UG); 20-258 Jakubowice Murowane 8.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Edwin Gortat, Wójt Gminy Wólka (dalej: Wójt) od 11 grudnia 2010 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Przygotowanie do realizacji wybranych zadań inwestycyjnych.</li><li>2. Realizacja wybranych zadań inwestycyjnych.</li><li>3. Utrzymanie obiektów infrastruktury technicznej.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Lata 2017-2022 (do dnia zakończenia kontroli), 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 <sup>1</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Agnieszka Bury, doradca prawny, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/55/2022 z 5 kwietnia 2022 r.</li><li>2. Blanka Wasilewska, doradca prawny, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/54/2022 z 5 kwietnia 2022 r.</li></ol>

(akta kontroli tom I str. 1-6)

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Skontrolowane zadanie inwestycyjne polegające na przebudowie i modernizacji czterech dróg gminnych oraz dwóch dróg wewnętrznych ujęte zostało w planie wydatków inwestycyjnych Gminy. Urząd posiadał zabezpieczenie środków finansowych oraz dokumentację projektową niezbędną do rozpoczęcia realizacji inwestycji drogowej, jak również dysponował zgłoszeniami wykonania robót budowlanych przyjętymi przez Starostwo Powiatowe w Lublinie (dalej: Starostwo). Wykonawcy zostali wybrani zgodnie z obowiązującymi przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>3</sup>, a zawarte umowy na wykonanie robót drogowych odpowiadały treści złożonych ofert i należycie zabezpieczały interesy zamawiającego w zakresie ich wykonania oraz realizacji uprawnień z tytułu rękojmi i gwarancji. Zmiany postanowień trzech z sześciu umów zostały wprowadzone zgodnie z obowiązującymi przepisami i były uzasadnione okolicznościami, których nie można było przewidzieć w momencie ich zawierania. Gmina co do zasady przestrzegała wymogów formalnoprawnych oraz postanowień umownych określających warunki przystąpienia do robót drogowych i prowadzenia ich na drogach publicznych. Zadania inwestycyjne zostały zrealizowane w terminach określonych umowami oraz zgodnie ze złożonymi

<sup>1</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623 (dalej: ustawa o NIK).

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

<sup>3</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm. (dalej: Pzp).

ofertami, dokumentacją projektową i obowiązującymi ustaleniami specyfikacji technicznych. Nie stwierdzono przypadków nierzetelnego wykonywania obowiązków przez inspektorów nadzoru inwestorskiego, a odbiory końcowe robót drogowych przebiegały zgodnie z zawartymi umowami, po przeprowadzeniu oględzin i na podstawie dokumentacji powykonawczej.

Urząd egzekwował od wykonawców robót ustanowienie zabezpieczenia należytego wykonania umów, jednak w okresie ich obowiązywania nie stwierdzono okoliczności uzasadniających ich wykorzystanie. Stan nowo położonej nawierzchni na kontrolowanych odcinkach dróg po wykonanej w 2021 r. przebudowie został, w wyniku przeprowadzonego przeglądu okresowego, oceniony jako bardzo dobry i nie wymagał podejmowania działań naprawczych.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- nieweryfikowaniu spełnienia przez wykonawców obowiązku zatrudniania na podstawie umowy o pracę osób wykonujących w trakcie realizacji przedmiotu zamówienia określone czynności;
- nieprowadzeniu dzienników budowy, wbrew obowiązkowi określone w Szczegółowych Specyfikacjach Technicznych (SST);
- nieegzekwowaniu od wykonawców przebudowy dróg opracowania i przedstawienia do aprobaty programu zapewnienia jakości (PZJ);
- nieterminowym dokonaniu zwrotu zabezpieczenia należytego wykonania umowy;
- nieprowadzeniu w sposób ciągły ewidencji dróg i obiektów mostowych;
- nieprzeprowadzeniu w 2020 r. przeglądu okresowego stanu dróg i obiektów mostowych znajdujących się na terenie Gminy.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>4</sup> kontrolowanej działalności**

OBSZAR

#### **1. Przygotowanie do realizacji wybranych zadań inwestycyjnych**

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2017-2021 Urząd zrealizował zadania inwestycyjne w szczególności w zakresie: budowy sieci kanalizacji sanitarnej, kompleksowej modernizacji systemu zaopatrzenia w wodę, termomodernizacji budynku Szkoły Podstawowej w Sobianowicach oraz przebudowy pomieszczeń gospodarczych na salę gimnastyczną z sanitariatami, nadbudowy, rozbudowy i przebudowy Szkoły Podstawowej w Turce, rozbudowy Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Łuszczowie Drugim, nadbudowy, rozbudowy i przebudowy budynku mieszkalnego na potrzeby utworzenia żłobka w miejscowości Kolonia Pliszczyn, budowy boiska wielofunkcyjnego i bieżni przy Zespole Szkolno-Przedszkolnym w Łuszczowie, przebudowy i zmiany sposobu użytkowania pomieszczeń przedszkoli w Pliszczynie i Turce, budowy Centrum Kultury w Wólce, budowy, przebudowy i modernizacji dróg gminnych oraz dróg wewnętrznych, przebudowy dróg powiatowych w zakresie wykonania chodników oraz oświetlenia drogowego. W latach 2017-2021 Gmina poniosła wydatki inwestycyjne w kwotach odpowiednio: 6671 tys. zł, 6332 tys. zł, 20 493 tys. zł, 21 448 tys. zł i 17 034 tys. zł. W 2022 r. (do 30 marca) zrealizowane wydatki inwestycyjne wyniosły 731 tys. zł.

---

<sup>4</sup> 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.

Kontrolą objęto realizację inwestycji drogowej (składającej się z sześciu zadań) polegającej na przebudowie i modernizacji czterech dróg gminnych, tj.: nr 107373L w miejscowości Świdnik Duży, nr 106114L i nr 106106L w miejscowości Łuszczów Pierwszy, nr 106112L w miejscowości Sobianowice oraz przebudowie dwóch dróg wewnętrznych na działce o nr ew. 998 w miejscowości Łuszczów Pierwszy oraz na działce nr 824 w miejscowości Łuszczów Drugi. Ww. inwestycje były realizowane w latach 2019-2021, a ich łączny koszt wyniósł 4 208 677,75 zł.

Obowiązki związane z przygotowaniem, realizacją i nadzorem nad wykonaniem zadań związanych z przeprowadzeniem ww. inwestycji, wynikały z zapisów Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Wólka<sup>5</sup>. W strukturze organizacyjnej wyodrębniono Referat Infrastruktury<sup>6</sup>, do którego zadań należało m.in. planowanie budowy, modernizacji, utrzymania i ochrony dróg gminnych, prowadzenie ewidencji dróg, przygotowanie zadań inwestycyjnych, sprawowanie nadzoru nad ich realizacją i przygotowaniem do końcowego odbioru, prowadzenie spraw z zakresu realizacji zamówień publicznych, udział w pracach komisji odbiorowych oraz w okresowych przeglądach, udział w pracach komisji przetargowych i współpraca z wyłonionymi wykonawcami.

Zatrudnieni w Referacie Infrastruktury pracownicy posiadali zakresy obowiązków wraz ze szczegółowym określeniem zadań i odpowiedzialności oraz odpowiednie kompetencje do realizacji przypisanych im zadań.

Do obowiązków osoby zajmującej stanowisko ds. drogownictwa należało m.in. planowanie budowy i modernizacji dróg gminnych i wewnętrznych w zakresie sporządzania dokumentacji technicznej, uzyskiwanie pozwoleń lub dokonywanie zgłoszeń o zamiarze prowadzenia robót budowlanych, prowadzenie spraw związanych z realizacją tych inwestycji oraz przygotowanie i prowadzenie spraw dotyczących stanu technicznego i ewidencji dróg gminnych, obiektów mostowych (w tym m.in. utrzymanie nawierzchni dróg i mostów, prowadzenie ksiąg drogowych i przeglądów rocznych i pięcioletnich).

Do zadań osoby zajmującej stanowisko ds. zamówień publicznych należało m.in. wykonywanie obowiązków z zakresu realizacji zamówień publicznych oraz przygotowywanie zamówień poniżej 30 tys. euro i prowadzenie ewidencji wniosków wraz z ofertami na ich realizację.

(akta kontroli tom I str. 13-22, 29-75, 113-115)

**1.2.** Potrzeba realizacji kontrolowanych zadań inwestycyjnych nie wynikała z odrębnie przeprowadzonych analiz w zakresie zasadności ich podjęcia. Według wyjaśnień Wójta, dokumentami planistycznymi, jakimi dysponuje Gmina jest budżet, na podstawie którego są realizowane zadania inwestycyjne. Inwestycje drogowe są spójne z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego i są realizowane na podstawie potrzeb mieszkańców, zgłaszanych na corocznych zebraniach wiejskich (sołeckich), które są organizowane dla poszczególnych miejscowości. Kontrolowane inwestycje (trzy drogi o największej wartości) były realizowane ze względu na otrzymane dofinansowanie, zostały wybrane jako kluczowe, spełniające kryteria dofinansowania, tj. łączące drogi o wyższej kategorii, umożliwiające objazd w przypadku zdarzeń drogowych oraz mające wpływ na poprawę bezpieczeństwa, ze względu na zastosowane rozwiązania.

(akta kontroli tom I str. 23-28)

---

<sup>5</sup> Zarządzenia Wójta Gminy Wólka nr: 71/16 z 28 listopada 2016 r., 59/17 z 29 września 2017 r., 37/18 z 1 czerwca 2018 r., 111/2019 r. z 26 września 2019 r. i 35/2020 z 30 kwietnia 2020 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Wólka.

<sup>6</sup> W skład Referatu wchodziły, według stanu na dzień 22 kwietnia 2021 r., stanowiska pracy ds.: zamówień publicznych i inwestycji, drogownictwa, opłat i inwestycji, funduszy zewnętrznych, funduszy zewnętrznych i dróg, funduszy zewnętrznych i transportu oraz pomoc administracyjna.

**1.3.** Zgodnie ze sporządzonymi kosztorysami inwestorskimi planowany, łączny koszt skontrolowanej inwestycji wynosił 5 317 223,19 zł<sup>7</sup>. Poszczególne zadania inwestycyjne były finansowane ze środków własnych Gminy, funduszu sołeckiego oraz częściowo dofinansowane m.in. z Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg (dalej: RFDL). Uzyskane dofinansowanie dotyczyło dwóch zadań pn.:

- „Przebudowa ciągu dróg gminnych nr 106106L od km 0+000,00 do km 1+109,50 oraz 106114L od km 0+000,00 do km 1+943,10 w miejscowości Łuszczów Pierwszy, gmina Wólka” (kwota dofinansowania wyniosła 1 132 920 zł, wkład własny w zakresie kosztu kwalifikowalnego 755 280 zł, a łączny koszt kwalifikowany realizacji zadania 1 888 200 zł)<sup>8</sup>;
- „Przebudowa drogi gminnej nr 107373L od km 0+008,95 do km 1+985,23 w miejscowości Świdnik Duży, gmina Wólka” (kwota dofinansowania wyniosła 1 002 900 zł (wkład własny w zakresie kosztu kwalifikowalnego wyniósł 668 600 zł, a łączny koszt kwalifikowany realizacji zadania 1 671 500 zł)<sup>9</sup>. Analizowane zadanie uzyskało dodatkowe dofinansowanie z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych (dalej: RFIL) i Funduszu przeciwdziałania COVID-19 dla gmin i powiatów w kwocie 37 641,30 zł.

Rzeczywisty koszt ww. zadań inwestycyjnych wyniósł:

- Przebudowa drogi gminnej nr 106114L w m. Łuszczów Pierwszy - 1 209 880,09 zł (w tym: 1 132 920 zł dofinansowanie z RFRD, 76 960,09 zł środki własne i fundusz sołecki),
- Przebudowa drogi gminnej nr 106106L w m. Łuszczów Pierwszy - 761 383,13 zł i zostało sfinansowane ze środków własnych Gminy<sup>10</sup>,
- Przebudowa drogi gminnej nr 107373L w m. Świdnik Duży Pierwszy 1 731 735,29 zł (w tym 1 002 900 zł dofinansowanie z RFRD, 691 193,99 zł środki własne Gminy i 37 641,30 zł środki RFIL i Funduszu przeciwdziałania COVID-19 dla gmin i powiatów).

Finansowanie pozostałych zadań inwestycyjnych było realizowane ze środków własnych Gminy i pochodzących z funduszu sołeckiego:

- Modernizacja drogi gminnej nr 106112L w m. Sobianowice w wysokości 422 520,76 zł,
- Przebudowa drogi gminnej wewnętrznej na działce ewidencyjnej nr 998 w m. Łuszczów Pierwszy w wysokości 26 398,30 zł,
- Przebudowa drogi gminnej wewnętrznej na działce ewidencyjnej nr 824 w m. Łuszczów Drugi w wysokości 56 760,18 zł.

(akta kontroli tom I str. 23-28, 76-115, tom II str. 339-394)

**1.4.** Wykonawców dokumentacji projektowo-kosztorysowej, w tym map do celów projektowych (wartość zamówienia wynosiła 86 944 zł) oraz pełnienia nadzoru inwestorskiego (wartość zamówienia wynosiła 74 400 zł) wybrano zgodnie

---

<sup>7</sup> Przebudowa drogi gminnej nr 107373L w m. Świdnik Duży (2 347 571,99 zł), przebudowa drogi gminnej nr 106114L w m. Łuszczów Pierwszy (1 429 787,94 zł), przebudowa drogi gminnej nr 106106L w m. Łuszczów Pierwszy (909 864,39 zł), przebudowa (modernizacja) drogi gminnej nr KDD-G NR 106112L w m. Sobianowice (540 916,98 zł), przebudowa drogi gminnej wewnętrznej na działce nr ew. 998 w m. Łuszczów Pierwszy (31 470,78 zł), przebudowa drogi gminnej wewnętrznej na działce nr ew. 824 w m. Łuszczów Drugi (57 611,11 zł).

<sup>8</sup> Zgodnie z aneksem nr 1 do umowy nr 843 z 11 maja 2021 r. w sprawie udzielenia w 2021 r. dofinansowania ze środków Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg, zawartym w dniu 23 czerwca 2021 r. pomiędzy Wojewodą Lubelskim a Gminą Wólka.

<sup>9</sup> Zgodnie z aneksem nr 1 do umowy nr 844 z 11 maja 2021 r. w sprawie udzielenia w 2021 r. dofinansowania ze środków Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg, zawartym w dniu 21 czerwca 2021 r. pomiędzy Wojewodą Lubelskim a Gminą Wólka.

<sup>10</sup> Zadania wymienione stanowiły jeden ciąg drogowy objęty dofinansowaniem w ramach Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg (wniosek o dofinansowanie obejmował dwie drogi jako jeden ciąg drogowy — jedno zadanie objęte dofinansowaniem).

z postanowieniami wewnętrznego regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczających 30 tys. euro (130 tys. zł)<sup>11</sup>. Zawarte umowy zawierały zapisy zabezpieczające interes Gminy w formie kar umownych za nieterminowe opracowanie dokumentacji w wysokości 0,2% wynagrodzenia za każdy dzień zwłoki oraz 10% za tytułu odstąpienia od umowy z przyczyn zależnych od wykonawcy, z zastrzeżeniem możliwości dochodzenia odszkodowania uzupełniającego do wysokości rzeczywiście poniesionej szkody.

W dwóch umowach (nr 032.364.2019 z 5 grudnia 2019 r. i nr 032.51.2019 z 12 marca 2019 r.) na opracowanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej nie wskazano szczegółowego zakresu tego zlecenia. Zgodnie z § 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 2 września 2004 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych oraz programu funkcjonalno-użytkowego<sup>12</sup> zakres dokumentacji projektowej ustala zamawiający, biorąc pod uwagę tryb udzielenia zamówienia publicznego oraz wymagania dotyczące postępowania poprzedzającego rozpoczęcie robót budowlanych wynikające z ustawy Prawo budowlane.

Wójt wyjaśnił, że zakres opracowania i ilość poszczególnych egzemplarzy dokumentacji projektowej, przedmiarów, kosztorysów i specyfikacji został ustalony na spotkaniu z projektantem, lecz na tę okoliczność nie została sporządzona notatka służbowa. Pomimo braku zapisu w umowie nie odnotowano braków w kompletności dokumentacji. Nie były również zlecane dodatkowe opracowania w celu uzupełnienia dokumentacji i Gmina nie poniosła związanych z tym wydatków.

Dokumentacje projektowe, przedmiary robót, kosztorysy oraz szczegółowe specyfikacje techniczne wykonania i odbioru robót budowlanych skontrolowanych odcinków dróg zostały opracowane terminowo przez osoby posiadające wymagane uprawnienia, a następnie załączone do zgłoszeń wykonywania robót budowlanych niewymagających pozwolenia na budowę skierowanych do Starostwa. Gmina dysponowała również decyzjami o środowiskowych uwarunkowaniach stwierdzającymi brak potrzeby przeprowadzania oceny oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięć w zakresie przebudowy dróg nr 106106L i 106114L w miejscowości Łuszczów Pierwszy<sup>13</sup> oraz drogi gminnej nr 107373L w miejscowości Świdnik Duży<sup>14</sup>.

(akta kontroli tom I str. 113-115, 219-223, 555-603, 622-628, 634-639, 643-650, tom II str. 10-13, 21-26, 86-95, 204-338)

**1.5. Realizacja robót budowlanych w zakresie przebudowy kontrolowanych odcinków dróg, zgodnie z art. 29 ust. 3 pkt 1 lit. d ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane<sup>15</sup>, nie wymagała wydania decyzji o pozwoleniu na budowę. Zadania realizowano na podstawie zgłoszenia wykonania robót budowlanych, o którym mowa w art. 30 tej ustawy.**

Gmina dysponowała zgłoszeniami budowy wykonania robót budowlanych przyjętymi przez Starostwo – właściwy organ architektoniczno-budowlany, do których dołączono dokumentację określoną w art. 30 ust. 2a Prawa budowlanego i stosownie do wymogów wynikających z art. 32 ust. 4 pkt 2, zgodne ze stanem

<sup>11</sup> Zarządzenia Wójta Gminy Wólka nr: 11.2017 z 7 lutego 2017 r., 30.2019 z 8 kwietnia 2019 r. i 2.2021 z 4 stycznia 2021 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu wewnętrznego dotyczącego udzielania zamówień publicznych nieprzekraczających 30 tys. euro (130 tys. zł) w Urzędzie Gminy Wólka.

<sup>12</sup> Dz. U. z 2013 r. poz. 1129 (dalej: rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 2 września 2004 r.).

<sup>13</sup> Decyzja RPS.6220.13.2020.JK Wójta Gminy Wólka z 23 listopada 2020 r.

<sup>14</sup> Decyzja RL.6220.8.2019.JK Wójta Gminy Wólka z 9 stycznia 2020 r.

<sup>15</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 2351, ze zm. (dalej: Prawo budowlane).

faktycznym, oświadczenia o posiadaniu prawa do dysponowania nieruchomością na cele budowlane oraz dla ww. trzech odcinków dróg – wymagane decyzje środowiskowe. Do rozpoczęcia robót, zgodnie z art. 30 ust. 5 Prawa budowlanego, przystąpiono po upływie 21 dni od ich zgłoszenia.

(akta kontroli tom I str. 587-603, 617-621, 630-633, 651-654,  
tom II str. 14-19, 77-80, 96-97)

**1.6.** Wykonawcy robót budowlanych zostali wybrani w trybie przetargu nieograniczonego. Łączna wartość zamówienia wynosiła 3 750 757,55 zł (zwiększona aneksami do kwoty 3 992 257,55 zł). Szacunkową wartość zamówień określono terminowo, z zachowaniem zasad określonych w art. 32-33 i art. 35 Pzp, na podstawie kosztorysów inwestorskich oraz przedmiaru robót. Opis przedmiotu zamówienia został sporządzony stosownie do zasad wskazanych w art. 29–31 Pzp.

Wójt, działając jako kierownik zamawiającego, powołał komisję przetargową oraz stosownie do przepisów art. 18 ust. 2 i art. 21 ust. 3 Pzp określił jej organizację, skład i tryb pracy oraz zakres obowiązków. Członkowie komisji złożyli oświadczenia o bezstronności, wymagane art. 17 ust. 2 Pzp. Specyfikacja istotnych warunków zamówienia zawierała elementy wskazane w art. 36 Pzp oraz została w ustawowym terminie udostępniona na stronie internetowej Urzędu. Zamawiający określił warunki udziału w postępowaniu i wymagane od wykonawców środki dowodowe w sposób proporcjonalny do przedmiotu zamówienia oraz umożliwiające ocenę zdolności wykonawcy do należytego jego wykonania, zgodnie z art. 22 ust. 1-1b, art. 22b-22d, 36 ust. 1 pkt 5-6 Pzp, jak również żądał przedłożenia wyłącznie oświadczeń lub dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania (art. 25, art. 24-26 ustawy). Zamawiający niezwłocznie po otwarciu ofert zamieścił na stronie internetowej informacje, wskazane w art. 86 ust. 5 ustawy oraz dokonał wyboru najkorzystniejszej oferty na podstawie kryteriów oceny określonych zgodnie z postanowieniami art. 91 ust. 1-3a Pzp. Wykonawcy, których oferty zostały wybrane jako najkorzystniejsze, wnieśli (do upływu terminu składania ofert) wadła, których wysokość została określona na podstawie art. 45 ust. 4 ww. ustawy a następnie - w terminie i kwocie oraz na odpowiedni okres – zabezpieczenie należytego wykonania umowy (art. 148 i 150 Pzp).

Zamawiający spełnił obowiązki informacyjne poprzez publikację ogłoszeń na stronie Biuletynu Informacji Publicznej, stronie internetowej i na tablicy ogłoszeń w UG (art. 40 ust. 1 i 2 oraz 95 ust. 1 Pzp) oraz zgodnie z dokumentacją źródłową sporządził protokół postępowania zawierający elementy określone w art. 96 ust. 1 Pzp.

(akta kontroli tom I str. 123-212)

**1.7.** Szczegółowe specyfikacje techniczne zostały opracowane zgodnie z wymogami określonymi w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z 2 września 2004 r. i zawierały wymagania istotne dla sprawowania nadzoru nad jakością wykonania zleconych robót, tj. m.in.:

- wymagania ogólne (przekazanie terenu budowy, dokumentacja projektowa, zabezpieczenie terenu budowy, ochrona środowiska, przeciwpożarowa itp.),
- wymagania dotyczące właściwości materiałów budowlanych oraz niezbędne wymagania związane z ich przechowywaniem, transportem i kontrolą jakości,
- wymagania dotyczące sprzętu i maszyn niezbędnych lub zalecanych do wykonania robót zgodnie z założoną jakością,
- wymagania dotyczące środków transportu,

- wymagania dotyczące wykonania robót budowlanych z podaniem sposobu wykończenia poszczególnych elementów, tolerancji wymiarowych, szczegółów technologicznych oraz informacje dotyczące odcinków robót, warunków przystąpienia do robót oraz robót wykończeniowych,
- opis działań związanych z kontrolą jakości robót (PZJ, dokumenty budowy), częstotliwością i zakresem wykonywanych badań i pomiarów, pobierania próbek oraz certyfikatów i deklaracji,
- wymagania dotyczące przedmiaru i obmiaru robót;
- opis sposobu odbioru robót (zanikających, ulegających zakryciu, częściowych, końcowych i ostatecznych),
- opis sposobu rozliczenia robót tymczasowych i prac towarzyszących;
- dokumenty odniesienia-dokumenty będące podstawą do wykonania robót budowlanych, w tym wszystkie elementy dokumentacji projektowej, normy oraz inne dokumenty i ustalenia techniczne.

(akta kontroli tom I str. 513-547)

**1.8.** Umowy o udzielenie zamówienia publicznego zostały zawarte w terminach określonych w art. 94 ust. 1 Pzp, a zakres świadczenia wykonawców, określony w umowach, był tożsamy z zobowiązaniem zawartym w wybranej ofercie. Umowy zawierały postanowienia dotyczące rękojmi za wady oraz gwarancji w zakresie całości robót wykonanych w ramach przedmiotu zamówienia zgodnie z ofertą na 60 miesięcy od daty dokonania odbioru końcowego. Odpowiedzialność z tytułu rękojmi obejmowała wady przedmiotu umowy, a w okresie gwarancji wykonawca zobowiązał się do bezpłatnego usunięcia wad i usterek w terminie siedmiu dni, z przedłużeniem okresu gwarancji o czas naprawy. Ustalone kary umowne wynosiły 0,2% wynagrodzenia umownego brutto za każdy dzień zwłoki w ukończeniu przedmiotu umowy lub w przypadku zwłoki (przy odbiorze końcowym oraz w okresie gwarancji i rękojmi) w usunięciu wady. Dodatkowo ustalono, że kary umowne zostaną wykonawcy naliczone głównie za działania przeciwko podwykonawcom (m.in. za brak zapłaty lub zwłokę w zapłacie wynagrodzenia podwykonawcom, za nieprzedłożenie kopii umowy z podwykonawcą) oraz w wysokości 10% wynagrodzenia brutto z tytułu odstąpienia od umowy z przyczyn leżących po stronie wykonawcy.

Zgodnie z § 4 ust. 2 zawartych umów zamawiający wymagał zatrudnienia na podstawie umowy o pracę przez wykonawcę osób wykonujących w trakcie realizacji zamówienia określone czynności (m.in. obsługa sprzętu zmechanizowanego, ręczne wykonywanie robót ziemnych, robót brukarskich oraz instalacyjnych). Gmina nie skorzystała ze wskazanych w § 4 ust. 3 uprawnień dotyczących przeprowadzenia kontroli spełnienia przez wykonawców wymogu zatrudnienia na podstawie umowy o pracę osób wykonujących ww. czynności (opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli tom I str. 230-512)

**1.9.** W przypadku trzech z sześciu umów na roboty budowlane w ramach skontrolowanych zadań inwestycyjnych zawarte zostały aneksy.

Aneksami nr 1 z 18 maja 2021 r., powołując się na art. 144 ust. 1 pkt 6 Pzp, dokonano zmiany dwóch umów zawartych 18 lutego 2021 r. z wykonawcą drugiej i trzeciej części zamówienia (dot. przebudowy dróg gminnych nr 106114L i nr 106106L w miejscowości Łuszczów Pierwszy). Jako uzasadnienie zmiany ww. umów podano konieczność wzmocnienia konstrukcji przedmiotowych dróg na całej ich szerokości i wynikającą z tego konieczność wykonania robót dodatkowych i zamiennych, przez co zwiększeniu ulegnie przedmiot umowy i wynagrodzenie



wykonawcy o wartość nieprzekraczającą 15% wartości określonej w pierwotnej umowie. Zmiana przedmiotu umowy dotyczyła:

- robót zamiennych tj. zamiast warstwy wyrównawczej z betonu asfaltowego AC16W50/70 i siatki wzmacniającej z włókna szklanego o węzłach sztywnych 50x50, przewidziano kruszywo naturalne frakcji 0/31 grubości 12 cm,
- robót dodatkowych, tj. zwiększenia grubości warstwy ścieralnej betonu asfaltowego AC11S50/70 z 3 cm do 4 cm oraz ilości robót związanych z dostosowaniem wysokościowym do podwyższonej konstrukcji drogi,
- zmiany wynagrodzenia – za roboty dodatkowe i zamienne w przypadku umowy na przebudowę drogi gminnej nr 106114L przewidziano dla wykonawcy wynagrodzenie w wysokości 146 tys. zł brutto (w wyniku aneksu łączne wynagrodzenie wykonawcy zostało zwiększone o 14,49%, do wysokości 1153,2 tys. zł brutto), a w przypadku umowy na przebudowę drogi gminnej nr 106106L dodatkowe wynagrodzenie wykonawcy wyniosło 95,5 tys. zł brutto (zwiększone o 14,93%, do wysokości 735 tys. zł).

Zmiana ww. umów została poprzedzona pismem inspektora nadzoru inwestorskiego z 7 kwietnia 2021 r. do Wójta oraz uzgodnieniami przedstawicieli UG, wykonawcy oraz projektanta. W ww. piśmie inspektor nadzoru stwierdził, że w wyniku przeglądu inwestycji dokonanej w dniu przekazania placu budowy zauważone zostały niekorzystne zmiany w konstrukcji nawierzchni po okresie zimy i zawnioskował o dokonanie zmian w planowanych do wykonania poszczególnych warstwach nawierzchni drogi w celu wzmocnienia istniejącej spękanej siatkowo nawierzchni. Stwierdził, że zaprojektowane przez projektanta wyrównanie istniejących spękań mieszanką mineralno-asfaltową spowoduje spękania tzw. odbite, a siatka pokrywająca to wyrównanie nie spowoduje zwiększenia nośności i grubości podbudowy. Inspektor nadzoru zaproponował wzmocnienie nawierzchni bitumicznej materiałem kamiennym gr. 12 cm ze skropieniem emulsją asfaltową i zwiększenie grubości ścieralnej z 3 cm do 4 cm, co pozwoli na prawidłową, zgodną ze sztuką budowlaną realizację prac bez wprowadzania istotnych zmian oraz osiągnięcie celu, jakiemu ma służyć. Zgodnie z notatką z 9 kwietnia 2021 r. sporządzoną po spotkaniu inspektora nadzoru, przedstawiciela UG, projektanta oraz wykonawcy, po rozpatrzeniu ww. pisma oraz wizji w terenie komisja stwierdziła konieczność zmiany konstrukcji nawierzchni dróg nr 106106L i nr 106114L w związku z powstaniem licznych przełomów w okresie zimowo-wiosennym po opracowaniu dokumentacji projektowo-kosztorysowej. W dniu 12 kwietnia 2021 r. sporządzono protokół konieczności dotyczący wykonania ww. zmian w konstrukcji dróg nr 106106L i nr 106114L. W związku z powyższymi uzgodnieniami, projektant sporządził rysunki zamienne konstrukcji nawierzchni dróg, a wykonawca kosztorysy ofertowe zamienne.

Projektant przebudowy dróg gminnych nr 106114L i 106106L wyjaśnił, że dokumentacja projektowa tych dróg opracowana była w lipcu 2020 r. Nawierzchnia dróg była spękana, jednak konstrukcja stabilna o właściwej dla miejscowego ruchu nośności. Zaprojektowano warstwę wyrównawczą z betonu asfaltowego i w celu zabezpieczenia warstw jezdnych nawierzchni zaprojektowano siatkę wzmacniającą chroniącą warstwy jezdne przed przeniesieniem spękań odbitych. Warunki zimowe 2020/2021 były szczególnie niekorzystne dla wielu dróg, a zwłaszcza dla dróg o spękanych siatkowo nawierzchniach. Częste opady deszczu i śniegu ulegającego roztopom generowały znaczne ilości wody przenikającej pod konstrukcję drogi. Powodowało to powstawanie licznych wysadzin i przełomów. Przed rozpoczęciem realizacji robót budowlanych stwierdzono brak możliwości zastosowania zaprojektowanego rozwiązania. Konieczne było zastosowanie

warstwy podbudowy z kruszywa mineralnego. Rozwiązanie takie nie wymaga stosowania warstwy wyrównawczej i siatki wzmacniającej. Wykonanie rysunków zamiennych w takich wypadkach należy do autora projektu i nie wymaga dodatkowego zlecenia. Zaprojektowano warstwę wyrównawczą z betonu asfaltowego i w celu zabezpieczenia warstw jezdnych nawierzchni zaprojektowano siatkę wzmacniającą chroniącą warstwy jezdne przed przeniesieniem spękań odbitych. Zaprojektowana siatka nie służy do przeniesienia obciążeń. W opinii projektanta nie było ograniczeń w zakresie nośności. Pierwotne i wtórne rozwiązania były właściwe.

W dniu 27 maja 2021 r. zawarto aneks nr 1 do umowy z 30 kwietnia 2021 r. z wykonawcą przebudowy drogi gminnej nr 107373L w miejscowości Świdnik Duży, w wyniku którego zmieniono termin wykonania umowy z 15 czerwca na 15 sierpnia 2021 r. Aneks zawarto na podstawie § 12 ust. 1 pkt 9 lit. a umowy, z powołaniem się na art. 15 r ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych<sup>16</sup> w zw. z art. 144 ust. 1 pkt 3 Pzp. Zawarcie aneksu poprzedzone było wnioskiem wykonawcy o przedłużenie terminu realizacji umowy oraz jego oświadczeniem z 25 maja 2021 r., w którym wskazywał na opóźnienia w produkcji i dostawach kostki brukowej, krawężników, obrzeży betonowych niezbędnych do wykonania chodników oraz parkingów, rur PP do wykonania przepustów oraz rowu krytego oraz trudnościami w transporcie kruszywa naturalnego.

(akta kontroli tom I str. 230-277, 370-419, 553-554, tom II str. 5-8, 28-42, 60-68)

**1.10.** Zgodnie z pkt 14.1.1.3. i 15.1. – 15.1.5. siwz wykonawca, którego oferta zostanie wybrana zobowiązany był przed podpisaniem umowy do wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy w wysokości 5% ceny całkowitej podanej w ofercie dla danej części zamówienia w jednej z następujących postaci: pieniądzu, poręczeniach bankowych lub poręczeniach spółdzielczej kasy oszczędnościowo-kredytowej, gwarancjach bankowych, gwarancjach ubezpieczeniowych, poręczeniach udzielanych przez podmioty, o których mowa w art. 6b ust. 5 pkt 2 ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o utworzeniu Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości<sup>17</sup>. Zgodnie z siwz, w przypadku zabezpieczenia wnoszonego w innej formie niż pieniężna: 100 % wartości zabezpieczenia będzie zawierało określony datą termin odpowiedzialności wykonawcy za niewykonanie lub nienależyte wykonanie zamówienia, nie krótszy niż termin realizacji umowy powiększony o minimum 30 dni potrzebne na przeprowadzanie czynności odbiorowych i zgłoszenia ewentualnych roszczeń do poręczyciela, 30 % wartości zabezpieczenia pozostawione na zabezpieczenie roszczeń z tytułu rękojmi za wady będzie zawierało określony datą termin odpowiedzialności wykonawcy z tego tytułu nie krótszy niż okres przewidziany umową na usunięcie wad stwierdzonych w okresie rękojmi powiększony o 15 dni. Oryginał dokumentu należało złożyć w siedzibie zamawiającego przed podpisaniem umowy.

Zgodnie z § 8 ust. 1 zawartych umów, strony potwierdziły, że przed zawarciem umowy wykonawca wniósł zabezpieczenie należytego wykonania umowy w wysokości 5% wynagrodzenia ofertowego.

Wykonawcy części pierwszej, drugiej, trzeciej, czwartej i piątej zamówienia wnieśli zabezpieczenia należytego wykonania umowy w postaci gwarancji

---

<sup>16</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 2095, ze zm.

<sup>17</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 299, ze zm.

ubezpieczeniowej, natomiast wykonawca części szóstej w formie przelewu pieniężnego, w terminach oraz zgodnie z warunkami określonymi w siwz oraz w zawartych umowach.

W przypadku wykonawcy pierwszej części zamówienia, w związku ze zmianą terminu realizacji zamówienia, sporządzony został aneks do ubezpieczeniowej gwarancji należytego wykonania umowy i usunięcia wad i usterek, w którym przedłużono okres gwarancji w zakresie należytego wykonania umowy oraz okres gwarancji w zakresie usunięcia wad i usterek zgodnie z wymogami siwz.

(akta kontroli tom I str. 198-199, 210-224, 477, 488-506)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

Podczas realizacji umów na roboty budowlane nie weryfikowano spełnienia przez wykonawcę wymagań zatrudnienia na podstawie umowy o pracę osób wykonujących wskazane w umowie czynności.

Stosownie do art. 29 ust. 3a Pzp zamawiający określa w opisie przedmiotu zamówienia na usługi lub roboty budowlane wymagania zatrudnienia przez wykonawcę lub podwykonawcę na podstawie umowy o pracę osób wykonujących wskazane przez zamawiającego czynności w zakresie jego realizacji. W siwz zamówienia wskazano, że istotne dla stron postanowienia o sposobie dokumentowania zatrudnienia osób wykonujących czynności w trakcie realizacji zamówienia, których dotyczą wymagania zatrudnienia na podstawie umowy o pracę, uprawnieniach zamawiającego w zakresie kontroli spełnienia przez wykonawcę wymagań oraz sankcjach z tytułu niespełnienia tych wymagań zostaną określone we wzorze umowy, stanowiącej załącznik do specyfikacji.

Zgodnie z § 4 ust. 2 zawartych umów zamawiający wymagał zatrudnienia na podstawie umowy o pracę przez wykonawcę osób wykonujących w trakcie realizacji zamówienia określone czynności (m.in. obsługa sprzętu zmechanizowanego, ręczne wykonywanie robót ziemnych, robót brukarskich oraz instalacyjnych).

Gmina nie skorzystała z przysługującego, na podstawie postanowień § 4 ust. 3 umów, uprawnienia do kontroli spełnienia przez wykonawców wymogu zatrudnienia na podstawie umowy o pracę osób wykonujących ww. prace, w tym m.in. do żądania oświadczeń i dokumentów w zakresie potwierdzenia spełnienia ww. wymogów. W umowie wykonawcy zostali zobowiązani w szczególności do przedłożenia na każde wezwanie zamawiającego w wyznaczonym terminie oświadczenia wykonawcy lub podwykonawcy o zatrudnieniu na podstawie umowy o pracę osób wykonujących określone czynności (m.in. w zakresie wskazania liczby tych osób, rodzaju umowy o pracę i wymiaru etatu), poświadczonych za zgodność z oryginałem zanonimizowanych kopii umów o pracę oraz przedłożenia zaświadczenia potwierdzającego opłacanie składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne z tytułu zatrudniania na podstawie umów o pracę za ostatni okres rozliczeniowy, jak również poświadczonych za zgodność z oryginałem zanonimizowanych kopii dowodów potwierdzających zgłoszenie pracownika do ubezpieczeń.

W przypadku stwierdzenia wykonywania czynności, dla których zastrzeżony został wymóg wykonywania ich w oparciu o umowę o pracę na innej podstawie oraz niespełnienia przez wykonawców wymogu przedłożenia dokumentów, o których mowa w § 4 ust. 3 w terminie 14 dni od dnia złożenia żądania przez zamawiającego w § 9 ust. 1 pkt i), j) przewidziano karę umowną w wysokości 500 zł za każde takie zdarzenie.

Wójt wyjaśnił, że zamawiający nie ma bezwzględnego obowiązku dokonywania kontroli sposobu zatrudnienia personelu na etapie realizacji zamówienia. Jak wskazują przepisy (29 ust. 3a, art. 36 ust. 2 pkt 8 a, art. 143 e Pzp) – dokumentacja oraz umowa zawiera uprawnienia zamawiającego – a nie obowiązek w zakresie kontroli spełniania przez wykonawcę, lub podwykonawcę wymagań dotyczących zatrudnienia na podstawie umowy o pracę. Taką argumentację posilkowo potwierdza również opinia Prezesa UZP<sup>18</sup>. W omawianej opinii wskazano, że: "(...) Skuteczna kontrola wykonania umowy w powyższym zakresie może być realizowana przez zamawiającego w sposób analogiczny, jak w przypadku kontroli innych elementów realizacji umowy w sprawie zamówień publicznych na roboty budowlane lub usługi, tj. głównie poprzez żądanie stosownych informacji lub dokumentów, o jakich mowa powyżej. Dopuszczalne jest także przeprowadzanie kontroli przez przedstawicieli zamawiającego lub upoważnione osoby trzecie na miejscu wykonania świadczenia. Ponadto zamawiający w sytuacji, gdy powźmie wątpliwość, co do sposobu zatrudnienia personelu – może zwrócić się o przeprowadzenie kontroli przez Państwową Inspekcję Pracy. W celu zapewnienia zachowania zasady uczciwej konkurencji przewidzianym w umowie mechanizmom kontrolnym powinny towarzyszyć sankcje za nieprzestrzeganie zobowiązań ustanowionych na podstawie art. 29 ust. 3a Pzp, np. w postaci kar umownych lub - w przypadku powtarzających się naruszeń tych obowiązków – prawa odstąpienia od umowy. Ewentualna kara umowna musi wyraźnie wskazywać jakiej okoliczności dotyczy". Samo sprawowanie kontroli będzie uwydatniało wskazanie na przedmiotowe uprawnienia w dokumentacji oraz w umowie. Natomiast skorzystanie z takich uprawnień nie jest obligatoryjne – weryfikacja wymogu zatrudnienia następuje przecież już na samym początku etapu procedowania z ofertą danego wykonawcy. Kontrola w toku realizacji pozostaje czynnikiem dodatkowym – zależnym od woli zamawiającego oraz okoliczności danej sprawy. Sam UZP wskazuje w ramach przywołanego wyżej fragmentu opinii – na „możliwość” kontroli wykonawcy – a nie na obowiązek. Takie sformułowania zawierają również przepisy kompetencyjne wskazane wyżej. Tym samym - obowiązkiem jest umieszczenie konkretnych postanowień w siwz oraz w umowie, natomiast skorzystanie z nich - pozostaje fakultatywne oraz zależne od okoliczności sprawy. W przypadku tych inwestycji, sposób prowadzenia robót nie wzbudzał uzasadnionych podejrzeń, co do niewłaściwego sposobu zatrudniania pracowników, nie prowadzono więc czynności kontrolnych w tym zakresie.

(akta kontroli tom I str. 230-512, tom II str. 186-191)

NIK zauważa, że aby ustawowy wymóg zatrudnienia przez wykonawcę lub podwykonawcę na podstawie umowy o pracę osób wykonujących wskazane przez zamawiającego czynności w zakresie realizacji zamówienia był skuteczny, zamawiający jest zobowiązany nie tylko zawrzeć takie zapisy w dokumentacji postępowania oraz umowie, lecz również powinien weryfikować wywiązywanie się z tego obowiązku przez wykonawców i podwykonawców na etapie realizacji zamówienia. Sposób kontroli spełnienia tego obowiązku został przez Gminę wskazany w zapisach umowy z wykonawcami, gdzie ustalono jednocześnie karę umowną za jego niespełnienie. Zauważyć należy również, że na etapie składania ofert wykonawcy nie przedkładają danych dotyczących formy zatrudnienia pracowników mających realizować przedmiot zamówienia.

---

<sup>18</sup><https://www.uzp.gov.pl/baza-wiedzy/interpretacja-przepisow/opinie-archiwalne/opinie-dotyczace-ustawy-pzp/inne/opinia-dotyczaca-art.-29-ust.-3a-ustawy-pzp>

## OCENA CZĄSTKOWA

Gmina posiadała zabezpieczenie środków finansowych oraz pełną dokumentację projektową niezbędną dla rozpoczęcia realizacji kontrolowanych inwestycji drogowych. Projektanci wykonali w terminie wszystkie obowiązki wynikające z zawartych umów, nie zaistniały przesłanki do naliczenia kar umownych za opóźnienia w ich realizacji. Dokumentacja projektowa zawierała niezbędne opracowania, określone w art. 31 Pzp, wymagane do wszczęcia postępowania o zamówienie publiczne na roboty budowlane. Urząd dysponował zgłoszeniami budowy wykonania robót budowlanych przyjętymi przez Starostwo wraz z wymaganymi dokumentami. Wykonawcy zadań inwestycyjnych zostali wybrani zgodnie z obowiązującymi przepisami Pzp, a zawarte umowy na wykonanie robót budowlanych odpowiadały treści oferty złożonej przez wykonawcę tych robót w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego i należycie zabezpieczyły interesy zamawiającego. Zmiany postanowień trzech z sześciu umów zawartych w ramach analizowanej inwestycji zostały zawarte zgodnie z obowiązującymi przepisami Pzp i były uzasadnione okolicznościami, których nie można było przewidzieć w momencie zawarcia tych umów. Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła nieprzeprowadzania czynności kontrolnych przez zamawiającego w zakresie spełnienia przez wykonawców wymogu zatrudnienia na podstawie umowy o pracę osób wykonujących wskazane w umowach czynności.

## OBSZAR

## 2. Realizacja wybranych zadań inwestycyjnych

Opis stanu faktycznego

2.1. Zgodnie z zawartymi umowami do obowiązków zamawiającego należało m.in. przekazanie wykonawcy terenu robót wraz z dokumentacją projektową oraz zapewnienie na swój koszt nadzoru inwestorskiego. Według zapisów zamieszczonych w SST zamawiający w terminach określonych w dokumentach kontraktowych przekazuje wykonawcy teren budowy wraz z m.in. wszystkimi wymaganymi uzgodnieniami prawnymi i administracyjnymi, dziennikiem budowy oraz dokumentację projektową i SST. Umowy na realizację inwestycji nie określały terminu przekazania terenu robót<sup>19</sup>, badana dokumentacja zawierała protokoły wprowadzenia na budowę wraz z dowodem przekazania projektu wykonawczego i szczegółowej specyfikacji technicznej, potwierdzenie zgłoszenia wykonania robót budowlanych, w trzech przypadkach projekt stałej organizacji ruchu<sup>20</sup> oraz w dwóch - dziennik budowy<sup>21</sup>. Dziennika budowy nie prowadzono dla zadań: „Przebudowa drogi gminnej nr 106114L w m. Łuszczów Pierwszy”, „Przebudowa drogi gminnej nr 106106L w m. Łuszczów Pierwszy”, „Przebudowa drogi gminnej nr 107373L w m. Świdnik Duży” oraz „Przebudowa drogi gminnej wewnętrznej na działce ewidencyjnej nr 998 w m. Łuszczów Pierwszy”, co szerzej zostało opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Zapisy SST zobowiązywały wykonawcę do opracowania i przedstawienia do akceptacji inspektora nadzoru inwestorskiego PZJ, w którym powinien określić zamierzony sposób wykonywania robót, możliwości techniczne, kadrowe i plan organizacji robót gwarantujący ich wykonanie zgodnie z dokumentacją projektową, SST oraz innymi ustaleniami. PZJ nie został jednak opracowany dla żadnego z przebudowywanych odcinków. Ustalenia w powyższym zakresie opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli tom I str. 230-552, 613-614, tom II str. 9, 74)

<sup>19</sup> Teren robót został przekazany wykonawcy w terminie od siedmiu do 26 dni od zawarcia umów.

<sup>20</sup> „Przebudowa drogi gminnej nr 106114L w m. Łuszczów Pierwszy”, „Przebudowa drogi gminnej nr 106106L w m. Łuszczów Pierwszy”, „Przebudowa drogi gminnej nr 107373L w m. Świdnik Duży”.

<sup>21</sup> Przebudowa drogi gminnej nr 107373L w m. Świdnik Duży”, „Przebudowa (modernizacja) drogi gminnej nr 106112L w m. Sobianowice”.

**2.2.** Termin realizacji zadań objętych badaną inwestycją określono na 15 czerwca 2021 r. Odbioru końcowego wykonanych robót realizowanych na czterech odcinkach dokonano w terminie wskazanym w zawartych umowach, w jednym przypadku<sup>22</sup> wykonawca zgłosił wykonanie robót terminowo, tj. w dniu 15 czerwca, jednakże faktyczny odbiór wykonanych robót przeprowadzono 30 czerwca 2021 r. Termin realizacji zadania pn. „Przebudowa drogi gminnej nr 107373L w m. Świdnik Duży” został zmieniony aneksem nr 1 z 27 maja 2021 r., zgodnie z którym wykonanie umowy zostało przedłużone do 15 sierpnia 2021 r. Strony uzasadniły powyższe wystąpieniem okoliczności niezależnych od wykonawcy, związanych z trwającą pandemią COVID-19, co skutkowało niemożnością dotrzymania terminu zakończenia realizacji przedmiotu umowy, polegającą na opóźnieniu w łańcuchach dostaw oraz zmniejszeniu obsady pracowników na placu budowy. Możliwość zmiany terminu wykonania umowy w przypadku działania siły wyższej, została przewidziana przez strony w § 12 ust. 1 pkt 9 lit. a.<sup>23</sup>

Zgodnie z oświadczeniem wykonawcy złożonym w dniu 25 maja 2021 r. zwłoka przy realizacji zadania wynikała z opóźnienia w produkcji i dostawach kostki brukowej, krawężników i obrzeży betonowych niezbędnych do wykonania chodników i parkingów oraz rur PP do wykonania przepustów względem wstępnych ofert od producenta z okresu przed podpisaniem umowy ze względu na ograniczenie liczby pracowników u producentów materiałów w okresie pandemii. Zwłoka w realizacji umowy wynikała również z trudności w transporcie kruszywa naturalnego z kopalni (długi czas oczekiwania na załadunek ze względu na wprowadzone restrykcje COVID-19 – praca jednozmianowa) i dalszych opóźnień wynikających z obowiązku pracy zgodnie z tachografem samochodu ciężarowego. Wykonawca zgłosił gotowość do odbioru końcowego wykonanych robót terminie wynikającym z podpisanego aneksu.

Dokumentacja powykonawcza skontrolowanych zadań zawierała oświadczenia inspektora nadzoru inwestorskiego i kierownika budowy o zgodności wykonanych robót z umową i projektem budowlanym. W toku kontroli nie stwierdzono niezgodności wykonania prac budowlanych z projektami wykonawczymi.

(akta kontroli tom I str. 230-552, 604-606, 629, 641-642,  
tom II str. 1-4, 69-71, 82-85, 98-99)

**2.3.** Dla każdego z kontrolowanych zadań zlecono sprawowanie kompleksowego nadzoru inwestorskiego przez inspektorów nadzoru posiadających wymagane uprawnienia oraz zaświadczenia o posiadanym ubezpieczeniu od odpowiedzialności cywilnej<sup>24</sup>. Do obowiązków inspektora nadzoru należało m.in.: monitorowanie zgodności postępu prac z harmonogramem rzeczowo-finansowym, weryfikacja przedkładanej przez wykonawcę robót dokumentacji technicznej, weryfikacja i rozstrzygnięcie sporów związanych z ewentualnymi rozbieżnościami pomiędzy dokumentacją projektową a wykonanymi pracami, opiniowanie i przedstawianie zagrożeń mogących powstać w toku realizacji inwestycji, uzgadnianie wszelkich zmian i odstępstw od pierwotnej dokumentacji do jej ostatecznej akceptacji, przeprowadzanie odbiorów częściowych, odbieranie robót ulegających zakryciu oraz dokonanie odbioru końcowego robót, informowanie o konieczności wykonania robót dodatkowych lub zamiennych, jak również zmiany technologii robót w celu podjęcia decyzji, co do ich ewentualnego wykonania lub

<sup>22</sup> „Przebudowa (modernizacja) drogi gminnej nr 106112L w m. Sobianowice”.

<sup>23</sup> Ogłoszenie o zmianie umowy zostało opublikowane 31 maja 2021 r. na stronie BZP, aneksem nr 1 z 11 czerwca 2021 r. dokonano również przedłużenia okresu gwarancji w zakresie należytego wykonania umowy do 14 września 2021 r. oraz w zakresie usunięcia wad i usterek do 30 września 2026 r.

<sup>24</sup> Uprawnienia budowlane nr: 1972/Lb/92 i 1486/Lb/82.

zmiany, naliczanie i egzekwowanie w uzgodnieniu ze zleceniodawcą wymaganych kar umownych lub odszkodowań.

W dwóch przypadkach, w których prowadzono dziennik budowy realizacja zadań z zakresu nadzoru inwestorskiego została udokumentowana zgodnie z zapisami określonymi w SST.

W odpowiedzi na pytanie, w jaki sposób Gmina sprawowała nadzór nad wykonywaniem obowiązków powierzonych inspektorom nadzoru inwestorskiego, w sytuacji realizacji zadań, w zakresie których nie prowadzono dzienników budowy, Wójt wyjaśnił, że inspektorzy nadzoru co najmniej raz w tygodniu relacjonowali postęp robót oraz jakości wykonanych robót telefonicznie oraz podczas spotkań w Urzędzie Gminy. Notatki służbowe sporządzane są tylko w sytuacjach, gdy konieczne jest wprowadzenie zmian, sposobu wykonania lub w sytuacjach problematycznych. Dziennik budowy dla przebudowy dróg gminnych nr: 106114L, 106106L i 107373L oraz przebudowy drogi gminnej wewnętrznej na działce ewidencyjnej nr 998 w m. Łuszczów Pierwszy nie został wydany przez Starostwo oraz nie jest wymagany przepisami Prawa budowlanego. Dodatkowym dokumentem potwierdzającym zakres i bieżący sposób realizacji zadania oraz działań Inspektora nadzoru jest operat kołaudacyjny, który jest na bieżąco kompletowany i zatwierdzany.

W toku kontroli nie stwierdzono przypadków nierzetelnej realizacji obowiązków przez Inspektorów nadzoru inwestorskiego.

(akta kontroli tom I str. 625-628, 634-637, tom II str. 10-13, 86-90, 100-113, 186-188)

**2.4.** Odbiory końcowe robót odbywały się zgodnie z postanowieniami zawartych umów, SST i były przeprowadzane przez komisje w składzie: inspektor nadzoru inwestorskiego, upoważnieni pracownicy Urzędu, kierownik budowy oraz przedstawiciel wykonawcy po pisemnym zgłoszeniu gotowości do odbioru. W pięciu kontrolowanych zadaniach komisje po dokonaniu oględzin wykonanych prac i na podstawie dokumentacji powykonawczej przekazanej przez wykonawców potwierdziły ich zgodność z umową i możliwość dopuszczenia odebranych odcinków dróg do użytkowania oraz oceniły jakość robót na poziomie dobrym, zalecając wykonywanie przeglądów gwarancyjnych w okresie 60 miesięcy od daty odbioru końcowego.

W przypadku przebudowy drogi gminnej nr 107373L Komisja 27 sierpnia 2021 r., po przeprowadzonych oględzinach wykonanych prac stwierdziła wady uniemożliwiające odbiór i w terminie do 13 września 2021 r. zleciła konieczność usunięcia następujących wad:

- dostosowanie krawężnika odwadniającego z przykanalikiem do wysokości nawierzchni asfaltowej w celu odprowadzenia wody opadowej z nawierzchni drogi,
- poprawę umocnienia płytami ażurowymi skarp rozmytych ulewnym deszczem,
- uzupełnienie oraz dogęszczenie kruszywem poboczy gruntowych rozmytych ulewnym deszczem,
- poprawę przepustów pod zjazdami wraz z obrukami wymytymi podczas ulewnych deszczy,
- montaż płytek chodnikowych z wypustkami na przejściach dla pieszych zgodnie z projektem,
- poprawę oznakowania pionowego oraz poziomego zgodnie z projektem organizacji ruchu,
- poprawę montażu balustrad U-11A, które zostały niestabilnie zamontowane,
- wyrównanie terenu przyległego do budowy oraz obsianie mieszkanką traw.

Wykonawca w dniu 7 września 2021 r. dokonał ponownego zgłoszenia odbioru wykonania robót. W protokole końcowym, podpisanym w dniach 13-14 września 2021 r. stwierdzono, że po wizji w terenie komisja uznała wady zawarte w protokole z 27 sierpnia 2021 r. za usunięte, roboty odebrano i dopuszczono inwestycję do użytkowania.

W kontrolowanych zadaniach wykonawcy dostarczyli dokumenty niezbędne do końcowego odbioru robót, w szczególności:

- dokumentację projektową,
- szczegółowe specyfikacje techniczne,
- recepty i ustalenia technologiczne,
- wyniki pomiarów kontrolnych oraz badań i oznaczeń laboratoryjnych,
- deklaracje zgodności lub certyfikaty zgodności wbudowanych materiałów,
- protokoły odbiorów robót zanikających i ulegających zakryciu,
- geodezyjną inwentaryzację powykonawczą robót,
- dzienniki budowy, jeżeli były prowadzone.

Zgodnie z SST dokumentami służącymi do odbioru końcowego robót są również m.in.: książki obmiarów, opinia technologiczna sporządzona na podstawie wszystkich wyników badań i pomiarów załączonych do dokumentów odbioru oraz kopia mapy zasadniczej powstałej w wyniku geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej. W odpowiedzi na pytanie, dlaczego ww. dokumenty nie zostały załączone do operatów kolaudacyjnych stanowiących załącznik do protokołów końcowego odbioru robót Wójt wyjaśnił: „Wszystkie dokumenty odbiorowe zawiera operat kolaudacyjny. Natomiast przedmiotowe zadania były wykonywane ryczałtem, dlatego też nie posiadamy książki obmiarów. Mapy inwentaryzacyjne są wymagane przy każdej inwestycji gminnej. Potwierdzeniem wykonania mapy inwentaryzacyjnej jest oświadczenie uprawnionego geodety dołączone do operatu kolaudacyjnego. Inwentaryzacja została dostarczona po zaewidencjonowaniu w Starostwie. Czas wprowadzenia do zasobu geodezyjnego jest niezależny od wykonawcy i zamawiającego.”

(akta kontroli tom I str. 513-547, 604-606, 629, 641-642, tom II str. 1-4, 69-71, 82-85, 98-99, 186-188)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Realizacja robót budowlanych związanych z przebudową dróg gminnych nr: 106114L, 106106L i 107373L oraz przebudową drogi gminnej wewnętrznej na działce ewidencyjnej nr 998 w m. Łuszczów Pierwszy nie została udokumentowana w dziennikach budowy, co było niezgodne z zapisami SST, które stanowiły załącznik do zawartych umów. Dziennik budowy był wymaganym dokumentem prawnym obowiązującym zarówno zamawiającego jak i wykonawcę w okresie od przekazania terenu budowy do końca okresu gwarancyjnego.

Wójt wyjaśnił, że dziennik budowy dla ww. zadań nie został wydany przez Starostwo w związku z tym uznano, że charakter prowadzonych robót nie jest skomplikowany i dokumentacja ta nie jest wymagana. Dodatkowo został powołany inspektor nadzoru w celu kontrolowania jakości wykonywanych robót.

NIK zauważa, że wykonywanie ww. robót, zgodnie z art. 29 ust. 3 pkt 1 lit. d Prawa budowlanego, nie wymagało wydania pozwolenia na budowę i Gmina przy realizacji przebudowy kontrolowanych odcinków dróg, nie miała ustawowego obowiązku prowadzenia dzienników budowy, jednak z uwagi na ww. zapisy SST, które stanowiły załącznik do zawartych umów, wykonawcy byli zobowiązani do ich prowadzenia.

(akta kontroli tom I str. 513-550)



2. Gmina nie egzekwowała od wykonawców opracowania i przedstawienia do akceptacji przed przystąpieniem do robót budowlanych na wszystkich kontrolowanych odcinkach dróg PZJ.

Zgodnie z zapisami SST wykonawca był zobowiązany sporządzić PZJ, który powinien określać zamierzony sposób wykonywania robót, możliwości techniczne, kadrowe i plan organizacji robót gwarantujący ich wykonanie zgodnie z dokumentacją projektową, SST oraz innymi ustaleniami.

Wójt wyjaśnił, że Urząd Gminy nie dysponuje PZJ dla kontrolowanych inwestycji, ponieważ jest to dokument sporządzany przez wykonawcę dla inspektora nadzoru, który w oparciu o sporządzony PZJ egzekwuje jakość wykonywanych robót.”

(akta kontroli tom I str. 513-550, tom II str. 186-191)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Gmina przestrzegała wymogów formalno-prawnych oraz postanowień umownych określających warunki przystąpienia i prowadzenia robót budowlanych, a wykonawcy zrealizowali przedmiot zamówienia w terminach wskazanych w umowach oraz zgodnie z dokumentacją projektową. W jednym przypadku (przebudowy drogi gminnej nr 107373L) termin wykonania robót został przedłużony o dwa miesiące, co było spowodowane wystąpieniem okoliczności niezależnych od wykonawcy, związanych z trwającą pandemią COVID-19. W toku kontroli nie stwierdzono przypadków nierzetelnej realizacji obowiązków przez inspektorów nadzoru inwestorskiego, a odbiory końcowe zleconych robót odbywały się zgodnie z postanowieniami zawartych umów, po przeprowadzeniu oględzin wykonanych prac i na podstawie dokumentacji powykonawczej. W przypadku inwestycji dot. przebudowy drogi gminnej nr 107373L wyznaczono termin usunięcia wad ujawnionych przy odbiorze końcowym, a następnie wyegzekwowano terminowe ich usunięcie. Nieprawidłowości dotyczyły nieprzebiegania dla czterech skontrolowanych zadań inwestycyjnych dzienników budowy oraz niewyegzekwowania od wykonawców opracowania PZJ, pomimo że taki obowiązek został określony w SST stanowiących załącznik do zawartych umów.

#### OBSZAR

### 3. Utrzymanie obiektów infrastruktury technicznej

Opis stanu faktycznego

3.1. Zgodnie z zapisami protokołów odbioru końcowego kontrolowanych odcinków dróg przeglądy gwarancyjne powinny być wykonywane w okresie obowiązywania gwarancji jakości wykonania robót, tj. podczas 60 miesięcy od dnia odbioru końcowego. Na ww. odcinkach, do dnia zakończenia kontroli nie przeprowadzono przeglądów gwarancyjnych. Według wyjaśnień Wójta w ciągu roku przeprowadzane są kontrole stanu dróg przez odpowiedzialnego w tym zakresie pracownika, jak również kontrole oznakowania drogowego przeprowadzone przez Starostwo przy udziale pracownika Gminy oraz komisji Rady Gminy. Powyższe kontrole stanu dróg nie ujawniły konieczności przeprowadzenia przeglądu gwarancyjnego na dany okres czasu.

Ustalono, że po wykonanych odbiorach końcowych przeprowadzono dwie udokumentowane kontrole<sup>25</sup> w zakresie oznakowania i bezpieczeństwa na drogach gminnych oraz stanu dróg i ujęć wody. Na przebudowanych odcinkach dróg nie stwierdzono występowania wad i usterek.

(akta kontroli tom I str. 219-226, 604, 629, 641, tom II str. 1, 69, 82, 186-195)

3.2. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych nie wystąpiły przesłanki uzasadniające podjęcie działań w zakresie wyegzekwowania od wykonawców robót drogowych realizacji zobowiązań z tytułu rękojmi lub udzielonej gwarancji,

<sup>25</sup> W dniach 25 października i 13 grudnia 2021 r.

wykorzystania zabezpieczenia na pokrycie roszczeń z tytułu nienależytego wykonania umowy, jak również stwarzające konieczność zastosowania kar umownych. Po oddaniu do użytkowania kontrolowane inwestycje drogowe nie były remontowane oraz nie były naprawiane.

(akta kontroli tom I str. 219-226, tom II str. 122-129, 186-195)

**3.3.** Zgodnie z § 8 ust. 3 zawartych umów, 70% wysokości zabezpieczenie należytego wykonania umowy zostanie zwrócone wykonawcy w terminie 30 dni od dnia podpisania protokołu odbioru końcowego, a 30% w ciągu 15 dni od upływu okresu rękojmi za wady. W przypadku wykonawcy szóstej części zamówienia, który wniósł zabezpieczenie w formie przelewu pieniężnego, 70% wartości zabezpieczenia została przez Urząd zwrócona 23 lipca 2021 r. tj. po upływie 91 dni od dnia podpisania protokołu końcowego odbioru robót (23 kwietnia 2021 r.) - opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli tom I str. 198-199, 211, 477)

**3.4.** Ewidencja skontrolowanych dróg prowadzona przez Urząd Gminy została założona w 2009 r. i składała się z książki drogi, zawierającej: wykaz osób upoważnionych do dokonywania wpisów, wykaz opracowań projektowych dotyczących odcinka drogi (brak wpisów), wykaz dzienników objazdu dróg – kontroli stanu technicznego sprawności drogi (zawierający wpisy prowadzone w latach 2009-2011, 2013-2014), dziennik objazdu drogi za rok 2009, wykaz protokołów kontroli okresowych stanu technicznego i wartości użytkowej odcinka drogi (wpisy z 2009 i 2013 r.), wykaz protokołów odbioru robót odcinka drogi (nie zawierający wpisów), wykaz protokołów katastrof odcinka drogi (brak wpisów). Gmina od 2014 r. nie aktualizowała na bieżąco danych w dokumentach ewidencyjnych (opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli tom II str.130-168)

**3.5.** W kontrolowanym okresie Gmina zlecała przeprowadzenie przeglądów okresowych dróg gminnych i obiektów mostowych wykonawcy zewnętrznemu. Były one wykonywane przez osoby posiadające uprawnienia budowlane w specjalności drogowej oraz wymagane ubezpieczenie od odpowiedzialności cywilnej<sup>26</sup>.

Z protokołów okresowej kontroli rocznej<sup>27</sup> przeprowadzonej w 2019 r. wynika, że na trzech kontrolowanych odcinkach stan nawierzchni był zadowalający, na jednym - zły<sup>28</sup>. Po zrealizowanej w 2021 r. przebudowie, nowo położona nawierzchnia bitumiczna została oceniona jako bardzo dobra.

W 2020 r. nie przeprowadzono okresowego przeglądu stanu dróg i obiektów mostowych znajdujących się na terenie Gminy, co zostało opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli tom I str. 548-550, tom II str. 106-129,186-191)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**1.** Dokonanie zwrotu 70% wysokości zabezpieczenia należytego wykonania umowy wykonawcy szóstej części zamówienia po upływie 91 dni od daty podpisania protokołu końcowego odbioru robót, co było niezgodne z § 8 ust. 3 zawartej umowy z 18 lutego 2021 r., zgodnie z którym 70% wysokości zabezpieczenia należytego wykonania umowy zostanie zwrócone wykonawcy w

<sup>26</sup> Poniesione koszty wyniosły w poszczególnych latach odpowiednio: 9225 zł, 9225 zł, 8610 zł i 8610 zł.

<sup>27</sup> Nr 18/2019, 24/2019, 26/2019 i 32/2019.

<sup>28</sup> Przeglądów nie przeprowadzono na odcinkach: 824 (droga wewnętrzna - chodnik) i 998 (droga wewnętrzna).

terminie 30 dni od dnia podpisania protokołu odbioru końcowego. Protokół końcowy odbioru wykonania robót (bez uwag) został sporządzony w dniu 23 kwietnia 2021 r., a zwrot 70% wniesionego zabezpieczenia umowy został dokonany w dniu 23 lipca 2021 r.

Wójt wyjaśnił, że wykonawca wykonał całość robót dużo wcześniej niż planowany termin wykonania robót, tj. 23 kwietnia 2021 r., a czas miał do 15 czerwca 2021 r. Bezpośrednio po odbiorze odłożono w czasie zwrot 70% zabezpieczenia, co było spowodowane koniecznością skupienia się na rozwiązywaniu problemów związanych z innymi inwestycjami realizowanymi w tym samym okresie. Niestety później został przeoczony ostateczny termin zwrotu zabezpieczenia. Niska kwota zabezpieczenia nie wzbudzała podejrzeń również w księgowości. Inwestycja była mała, kwota zabezpieczenia (5%) to 2440,87 zł. Dlatego zwrotu dokonano dopiero przy okazji zakończenia innych części zamówienia realizowanych w ramach tego samego przetargu.

(akta kontroli tom I str. 198-199, 211, 477, tom II str. 198-203)

**2.** Gmina, wbrew obowiązkowi nałożonemu na zarządców dróg w art. 10 ust. 11 i art. 20 pkt 9 ustawy z 21 marca 1985 r. o drogach publicznych<sup>29</sup>, nie prowadziła w sposób ciągły ewidencji dróg gminnych i obiektów mostowych, a dane znajdujące się w dokumentach ewidencyjnych nie były aktualizowane od 2014 r.

Zakres, treść i sposób prowadzenia ewidencji określa rozporządzenie 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<sup>30</sup>. Ewidencja dróg publicznych obejmuje, zgodnie z § 9 ust. 1 tego rozporządzenia, m.in. książkę drogi, dziennik objazdu dróg, książki obiektów mostowych oraz tuneli, kartę obiektu mostowego, wykazy obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów i stosownie do obowiązku określonego w § 16 powinna być aktualizowana na bieżąco, nie później niż do końca pierwszego kwartału każdego roku kalendarzowego za rok kalendarzowy bezpośrednio poprzedzający.

Wójt wyjaśnił, że „podczas kontroli zostało ujawnione, że występują braki w książkach dróg oraz obiektów mostowych. Pracownik UG, zajmujący się sprawami z zakresu ewidencjonowania dróg, prowadzi te sprawy od 2017 r. Od tego momentu przeglądy dróg były zlecane firmie zewnętrznej. Zobowiązujemy się do poprawnego prowadzenia ewidencji dróg oraz obiektów mostowych, które zostaną zlecone firmie zewnętrznej”.

(akta kontroli tom II str. 130-168, 186-191)

**3.** W 2020 r. nie przeprowadzono okresowego przeglądu stanu dróg i obiektów mostowych znajdujących się na terenie Gminy, co było niezgodne z art. 20 pkt 10 ustawy o drogach publicznych, nakładającym na zarządcę drogi m.in. obowiązek przeprowadzania okresowych kontroli stanu dróg i drogowych obiektów inżynierskich, ze szczególnym uwzględnieniem ich wpływu na stan bezpieczeństwa ruchu drogowego, w tym weryfikację cech i wskazanie usterek, które wymagają prac konserwacyjnych lub naprawczych ze względu na bezpieczeństwo ruchu drogowego.

Wójt stwierdził, że przeglądy okresowe dróg gminnych i obiektów mostowych przeprowadzane są w IV kwartale roku. W związku z pandemią COVID-19, która

---

<sup>29</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1376, ze zm. (dalej: ustawa o drogach publicznych).

<sup>30</sup> Dz. U. Nr 67 poz. 582.

ograniczyła wydajność pracowników poprzez pracę zdalną oraz zachorowania przeglądy okresowe w 2020 r. nie zostały wykonane.

(akta kontroli tom I str. 548-550, tom II str.106-129)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Gmina zasadniczo wywiązywała się z obowiązku prowadzenia okresowych przeglądów stanu dróg i obiektów mostowych, usługa ta była corocznie zalecana pomiotowi zewnętrznemu i wykonywana przez osoby posiadające uprawnienia budowlane w specjalności drogowej. Stan nowo położonej nawierzchni dróg na odcinkach po wykonanej w 2021 r. przebudowie był dobry i nie wymagał podejmowania działań naprawczych. Stwierdzono nieprawidłowości w zakresie nieterminowego zwrotu jedynemu z wykonawców zabezpieczenia należytego wykonania umowy, nieprowadzenia w sposób ciągły ewidencji dróg gminnych i obiektów mostowych oraz niedokonania w 2020 r. przeglądu okresowego dróg i obiektów mostowych dla których zarządcą jest Gmina.

## 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 wnioski:

- Wnioski
1. Dokonywanie podczas realizacji zamówień publicznych weryfikacji spełnienia przez wykonawców lub podwykonawców obowiązku zatrudniania na podstawie umowy o pracę osób wykonujących wskazane w zawartej umowie czynności.
  2. Prowadzenie dziennika budowy w sytuacji określenia tego obowiązku w SST.
  3. Egzekwowanie od wykonawców robót opracowania i przedstawienia do akceptacji PZJ przed przystąpieniem do prac budowlanych.
  4. Terminowe zwracanie wykonawcom zabezpieczenia należytego wykonania umowy.
  5. Prowadzenie w sposób ciągły oraz na bieżąco ewidencji dróg gminnych i obiektów mostowych.

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Lublinie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosków

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

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

Lublin, dnia 14 lipca 2022 r.

Kontroler:  
Blanka Wasilewska  
doradca prawny

p.o. Dyrektor  
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli  
w Lublinie  
Edward Szempruch

.....  
*Podpis*

.....  
*Podpis*