



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Zielonej Górze

LZG.410.005.02.2020

Pan Piotr Iwanus
Burmistrz Czerwieńska

Urząd Gminy i Miasta w Czerwieńsku
ul. Rynek 25, 66-016 Czerwieńsk

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/005 – Realizacja zadań finansowanych z Funduszu Dróg Samorządowych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy i Miasta w Czerwieńsku ¹ , ul. Rynek 25, 66-016 Czerwieńsk
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Iwanus, Burmistrz Czerwieńska ² , od dnia 7 marca 2002 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Planowanie i realizacja projektów drogowych współfinansowanych z Funduszu Dróg Samorządowych ³ .
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2019 r. do czasu zakończenia kontroli, tj. 18 listopada 2020 r., z wykorzystaniem danych dotyczących wcześniejszych okresów.
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 Zielonej Górze
Kontroler	Ewa Grosse, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/37/2020 z dnia 15 czerwca 2020 r. (akta kontroli str.1-3)

¹ Dalej: *Urząd*.

² Dalej: *Burmistrz*.

³ Dalej: *FDS* lub *Fundusz*.

⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200 (dalej: *ustawa o NIK*).

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

NIK ocenia negatywnie działania Burmistrza w zakresie planowania i realizacji projektów drogowych współfinansowanych z Funduszu, zakres i skala stwierdzonych nieprawidłowości świadczy o nienależytej organizacji zadań w tym obszarze oraz braku skutecznego nadzoru nad sposobem ich realizacji.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Prowadzona przez Gminę ewidencja dróg gminnych nie była aktualizowana od czasu jej opracowania w 2014 r., a dla żadnej z dróg gminnych (publicznych) nie przeprowadzano obowiązkowych okresowych kontroli stanu drogi (rocznych i pięcioletnich) wymaganych przepisami ustawy Prawo budowlane⁶. W konsekwencji Gmina nie dysponuje rzetelnymi i kompletnymi informacjami o wielkości i stanie technicznym sieci dróg gminnych (publicznych), co może utrudniać planowanie i realizację projektów drogowych, w tym współfinansowanych z Funduszu. Dodatkowo w rocznych informacjach o sieci dróg publicznych przekazywanych Generalnemu Dyrektorowi Dróg Krajowych i Autostrad⁷ wykazywano dane nie w pełni rzetelnie.

Stwierdzono również nieprawidłowości na etapie realizacji dwóch zadań objętych dofinansowaniem ze środków Funduszu⁸, polegające m.in. na:

- udostępnieniu użytkownikom ruchu drogowego nowo wybudowanych odcinków dróg z dniem odbioru robót budowlanych, pomimo braku wymaganego przepisami ustawy Prawo budowlane potwierdzenia przyjęcia zakończenia budowy obiektu budowlanego przez organ nadzoru budowlanego;
- ustanowieniu nadzoru inwestorskiego dla jednego⁹ z dwóch zadań dofinansowanych w ramach FDS dopiero pięć miesięcy po rozpoczęciu robót budowlanych, co skutkowało odbiorem robót ulegających zakryciu bez udziału inspektora nadzoru inwestorskiego;
- niewykonaniu progu zwalniającego na jednym z wybudowanych odcinków dróg¹⁰ zaprojektowanego jako jedno z rozwiązań poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego wskazanego przez Gminę we wniosku o dofinansowanie zadania z FDS w ramach punktowanego kryterium oceny wniosków¹¹;
- niedotrzymaniu określonego w umowie o dofinansowanie terminu oddania zadania do użytkowania (dotyczy obu zadań), co w świetle postanowień umowy i przepisów ustawy o Funduszu Dróg Samorządowych¹² wypełnia przesłanki stanowiące o wykorzystaniu dofinansowania niezgodnie z przeznaczeniem¹³.

Natomiast NIK ocenia jako prawidłowy sposób wyboru wykonawców obu zadań, a także prowadzenie wyodrębnionej ewidencji księgowej środków z FDS oraz terminowość i rzetelność rozliczeń dofinansowania zadań.

Podkreślenia wymaga, że jeszcze w toku kontroli podjęto lub zadeklarowano działania zmierzające do usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

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

⁶ Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane, dalej: *ustawa Prawo budowlane* (Dz. U. z 2020 r. poz. 1333, ze zm.).

⁷ Dalej: *GDDKiA*.

⁸ W okresie objętym kontrolą Gmina uzyskiwała dofinansowanie z FDS na dwa zadania, tj.: zadanie pn. „Budowa drogi publicznej nr 001134F ul. Pogodna w Płotach” oraz zadanie pn. „Budowa ulicy Ogrodniczej w miejscowości Płoty”.

⁹ Zadanie pn. „Budowa ulicy Ogrodniczej w miejscowości Płoty”.

¹⁰ Dotyczy zadania pn. „Budowa ulicy Ogrodniczej w miejscowości Płoty”.

¹¹ Gmina zapłaciła wykonawcy za całość zadania w dniu 6 listopada 2019 r., natomiast wykonawca wykonał próg w toku kontroli NIK, tj. w listopadzie 2020 r.

¹² Ustawa z dnia 23 października 2018 r. o Funduszu Dróg Samorządowych, dalej: *ustawa o FDS* (Dz. U. z 2020 r. poz. 1430, ze zm.).

¹³ Dotyczy zadania pn. „Budowa ulicy Ogrodniczej w miejscowości Płoty”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności

1. Planowanie i przygotowanie projektów drogowych

Opis stanu
faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą zadania związane z zarządzaniem siecią dróg gminnych w zakresie ich budowy, modernizacji, remontu i utrzymania były realizowane w Urzędzie przez Referat Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej¹⁴. Stan kadrowy Referatu w okresie od 1 stycznia 2019 r. do 30 września 2019 r. wynosił trzy etaty, a od 1 października 2019 r., w związku z utworzeniem nowego stanowiska pracy, został zwiększony do czterech etatów.

Zadania związane z zarządzaniem siecią dróg do dnia 30 września 2019 r. realizowało dwoje pracowników, a od czasu zwiększenia zatrudnienia troje pracowników, w tym wykształcenie wyższe budowlane posiadały odpowiednio jedna i dwie osoby¹⁵.

(akta kontroli str. 4-11)

W ocenie Burmistrza stan kadrowy Referatu jest adekwatny do ilości realizowanych przez Gminę zadań związanych z zarządzaniem siecią dróg gminnych i nie są planowane zmiany w tym zakresie.

Niemniej jednak w trakcie kontroli NIK, w związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Burmistrz zadeklarował doszczegółowienie zakresów czynności dla pracowników Referatu oraz zwiększoną kontrolę zarządczą w obszarze zarządzania drogami.

(akta kontroli str. 267-268)

Analiza rocznych informacji o sieci dróg publicznych sporządzanych na podstawie § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie trybu sporządzania informacji oraz gromadzenia i udostępniania danych o sieci dróg publicznych, obiektach mostowych, tunelach oraz promach¹⁶, wykazała że w latach objętych kontrolą Gmina administrowała drogami publicznymi o łącznej długości 129,98 km¹⁷.

Według stanu na koniec 2018 r. 52,77 km dróg (40,6 %) stanowiły drogi o nawierzchni twardej, tj. ulepszonej 29,23 km¹⁸ i nieulepszonej 23,54 km¹⁹ oraz 77,21 km (59,4 %) stanowiły drogi o nawierzchni gruntowej²⁰. Łączna długość zarządzanej sieci drogowej w kontrolowanym okresie nie uległa zmianie, natomiast w porównaniu do 2018 roku, w 2019 roku o 0,8 km wzrosła długość dróg o nawierzchni z kostki brukowej, a zmniejszyła się długość dróg o nawierzchni gruntowej naturalnej (z gruntu rodzimego).

(akta kontroli str. 15-16)

¹⁴ Dalej: *Referat*.

¹⁵ Tj. Kierownik Referatu - wykształcenie wyższe w zakresie technologii i organizacji budownictwa oraz Inspektor ds. budownictwa - wykształcenie wyższe budowlane w zakresie konstrukcji budowlanych i inżynierskich.

¹⁶ Dz. U. Nr 67, poz. 583 (dalej: rozporządzenie w sprawie gromadzenia i udostępniania informacji o sieci dróg).

¹⁷ Ponadto w zarządzie Gminy pozostawało 40,11 km dróg wewnętrznych, niemających charakteru dróg publicznych.

¹⁸ Tj. bitumiczna - 17,77 km, betonowa - 4,60 km, kostka 6,86 km.

¹⁹ Tj. brukowana - 0,12 km, tłuczniowa - 23,42 km.

²⁰ Tj. wzmocniona żwirem, żużlem itp. - 20,13 km oraz naturalna z gruntu rodzimego - 57,08 km.

W toku kontroli ustalono, że w zarządzanej przez Burmistrza sieci dróg znajdowały się ponadto drogi zaliczone uchwałami Rady Miejskiej w Czerwieńsku²¹ do kategorii dróg gminnych, które nie zostały wykazane w ww. informacjach, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*, w pkt. 1.

(akta kontroli str. 17)

1.2. Burmistrz corocznie opracowywał i przekazywał²² Radzie Miejskiej w Czerwieńsku informację o zakresie planowanych robót i wydatków związanych z utrzymaniem, remontami, budową i modernizacją nawierzchni dróg gminnych (projekty planów rozwoju sieci drogowej oraz projekty planów finansowania) zgodnie z wymogami określonych w art. 20 pkt 1 i pkt 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych²³. Sporządzane informacje zawierały m.in.: zadania drogowe wraz ze wskazaniem źródeł ich finansowania, w tym możliwości dofinansowania inwestycji w ramach FDS. Ww. informacje obejmowały wszystkie zadania zgłoszone do dofinansowania w ramach Funduszu.

(akta kontroli str. 18-22)

1.3. Gmina prowadziła ewidencję dróg, obiektów mostowych oraz przepustów, co stanowiło spełnienie wymogu określonego w art. 20 pkt 9 ustawy o drogach publicznych. Wykonanie numeracji i ewidencji dróg gminnych Gmina powierzyła podmiotowi zewnętrznemu²⁴, a sporządzona ewidencja, przekazana w dniu 6 listopada 2014 r., zawierała m.in.: wykaz dróg gminnych i obiektów mostowych, zestawienia zbiorcze danych technicznych dróg oraz książki dróg gminnych.

Ponadto, zgodnie z postanowieniami umowy wykonawca, przekazał Gminie ewidencję w wersji elektronicznej wraz z oprogramowaniem²⁵.

(akta kontroli str. 23-57)

Analiza ewidencji sześciu odcinków dróg, w tym odcinków dróg objętych dofinansowaniem z FDS, wykazała, że książki drogi prowadzone były oddzielnie dla każdego odcinka drogi stosownie do § 10 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom²⁶.

Jednakże dokumenty ewidencyjne dróg, od momentu ich założenia, nie były aktualizowane (zarówno ich wersja papierowa, jak i elektroniczna), nie założono i nie prowadzono dzienników objazdu dróg, a dane w książkach dróg nie były kompletne, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*, w pkt. 2.

(akta kontroli str. 17, 59-65)

1.4. W okresie objętym kontrolą nie przeprowadzano obowiązkowych okresowych kontroli stanu dróg, ze szczególnym uwzględnieniem ich wpływu na stan bezpieczeństwa ruchu drogowego. Powyższe dotyczyło zarówno dróg objętych dofinansowaniem z FDS, jak i wszystkich pozostałych zarządzanych przez Burmistrza dróg gminnych (publicznych), co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*, w pkt. 3.

(akta kontroli str. 69-71)

²¹ Uchwały w sprawie zaliczenia dróg, stanowiących własność Gminy Czerwieńsk do kategorii dróg gminnych oraz ustalenia ich przebiegu z dnia 28 października 2015 r., 28 września 2016 r. oraz 25 kwietnia 2018 r.

²² Tj.: przekazano Komisji Infrastruktury Technicznej Rolnictwa i Ochrony Środowiska Rady Miejskiej w Czerwieńsku pismem GKiM.0012.4.2019 w dniu 12 lutego 2019 r. plan robót na 2019 r. oraz pismem GKiM.0012.1.2010 w dniu 20 stycznia 2020 r. plan robót na 2020 r.

²³ Dz. U. z 2020 r. poz. 470, ze zm. (dalej: *ustawa o drogach publicznych*).

²⁴ Zgodnie z umową zawartą w dniu 25 kwietnia 2014 r.

²⁵ Licencja nr MD 003-08-2014.

²⁶ Dz. U. z 2005 r. Nr 67 poz. 582.

1.5. W okresie objętym kontrolą Burmistrz wywiązywał się z obowiązku sporządzania informacji o drogach publicznych stosownie do wymogu określonego w art. 20 pkt 9a ustawy o drogach publicznych oraz w § 2 ust. 1 rozporządzenia w sprawie gromadzenia i udostępniania danych o sieci dróg publicznych. Sporządzone informacje za rok 2018 i 2019 terminowo przekazano GDDKiA²⁷. Niemniej jednak wykazane w nich dane nie były kompletne, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości, w pkt. 1.*

(akta kontroli str. 73-90)

1.6. Dla odcinków dróg dofinansowanych w ramach FDS zostały sporządzone projekty stałej organizacji ruchu. W dniu 4 listopada 2019 r. ww. projekty zostały zatwierdzone przez Starostę Zielonogórskiego, który wskazał, że w przypadku obu dróg stała organizacja ruchu powinna zostać wprowadzona do dnia 31 grudnia 2020 r. Gmina wprowadziła stałą organizację ruchu w dniu zakończenia robót budowlanych, tj. w dniu 10 marca 2020 r. w przypadku ul. Pogodnej oraz 7 października 2019 r. w przypadku ul. Ogrodniczej, niemniej jednak nie powiadomiła organu zarządzającego ruchem oraz właściwego komendanta Policji o terminie ich wprowadzenia, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości, w pkt. 4.*

(akta kontroli str. 91-115)

1.7. W okresie objętym kontrolą w zakresie spraw związanych z zarządzaną przez Burmistrza siecią dróg do Urzędu wpłynęły:

- jedna skarga dotycząca dojazdu do zabudowań mieszkalnych - powyższa skarga została uznana za bezzasadną²⁸;
- dwa zapytania radnej Rady Miejskiej w Czerwieńsku w sprawie bezpieczeństwa ruchu drogowego na drodze osiedlowej²⁹ - w odpowiedzi Gmina poinformowała m.in. o tym, że przypadki naruszania przepisów przez kierowców należy zgłaszać bezpośrednio na Policję;
- trzy interpelacje radnej Rady Miejskiej w Czerwieńsku³⁰, w tym dwie dotyczące poprawy stanu dróg gminnych w miejscowościach Nietkowice i Sycowice oraz jedna w sprawie remontu przepustu na drodze gminnej w Leśniowie Wielkim - Gmina poinformowała o planowanych pracach naprawczych nawierzchni dróg gminnych po okresie zimowym oraz o podjętych działaniach w celu naprawy przepustu. Gmina informowała ponadto, że drogi remontowane są po zgłoszeniu przez sołtysa wsi o konieczności naprawy;
- dwa wnioski w sprawie remontów dróg przedstawione na zebraniach wiejskich we wsiach Sudół³¹ i Nietków³² - w udzielonych odpowiedziach Burmistrz poinformował, że zgłoszone zadania zostały zaproponowane do ujęcia w projekcie budżetu na 2020 r.

Żadna z ww. spraw nie dotyczyła odcinków dróg dofinansowanych środkami FDS.

(akta kontroli str. 118)

²⁷ Informację za rok 2018 nadano pocztą do GDDKiA w dniu 28 marca 2019 r., a za 2019 r. w dniu 26 marca 2020 r.

²⁸ Uchwałą Nr 007.122.2020 Rady Miejskiej w Czerwieńsku z dnia 26 lutego 2020 r. w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Burmistrza Czerwieńska.

²⁹ Ul. Klonowa w Czerwieńsku.

³⁰ Z dnia 28 lutego 2019 r.

³¹ Wniosek nr 1/2019 Zebrania Wiejskiego Sołectwa Sudół z dnia 17 września 2019 r. w sprawie przyjęcia do realizacji zadań w ramach budżetu Gminy na 2020 r.

³² Uchwała nr 3/2019 Zebrania Wiejskiego Sołectwa Nietków z dnia 17 września 2019 r.

2. Realizacja projektów drogowych

2.1. W okresie objętym kontrolą do dofinansowania w ramach FDS (według wszystkich wniosków złożonych w poszczególnych naborach ogłoszonych przez Wojewodę Lubuskiego³³ na lata 2019-2020³⁴) Gmina zgłosiła cztery zadania drogowe, tj.:

- w dniu 12 kwietnia 2019 r. (w odpowiedzi na nabór wniosków na 2019 r.) – na odcinku drogi o długości 0,469 km - projekt pn.: „Budowa drogi publicznej nr 001134F ul. Pogodna w Płotach³⁵” oraz na odcinku drogi o długości 0,179 km - projekt pn. „Budowa ulicy Ogrodniczej w miejscowości Płoty³⁶” - w wyniku złożonych wniosków zawarto umowy o dofinansowanie (opis w pkt. 2.4. niniejszego wystąpienia pokontrolnego);
- w dniu 16 sierpnia 2019 r. (w odpowiedzi na nabór wniosków na 2020 r.) – na odcinku drogi o długości 0,434 km - projekt pn.: „Budowa ulicy Sportowej w miejscowości Płoty³⁷” oraz na odcinku o długości 0,375 km - projekt pn. „Budowa ulicy Strażackiej w miejscowości Czerwieńsk³⁸” - zadania powyższe zostały umieszczone na liście rezerwowej zadań gminnych rekomendowanych do dofinansowania opublikowanej w dniu 17 kwietnia 2020 r. na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wlkp.

Wybór dróg był zgodny z danymi zawartymi w sporządzanych przez Gminę planach rozwoju sieci drogowej.

Ponadto Burmistrz wyjaśnił, że: *Główną przesłanką do wyboru odcinków dróg wskazanych do dofinansowania w ramach Funduszu Dróg Samorządowych była liczba mieszkańców korzystających z tych dróg oraz posiadanie dla zgłaszanych zadań pełnej dokumentacji projektowej. Ponadto zgłaszane przez Gminę zadania wpisywały się w kryteria umożliwiające uzyskanie dofinansowania ze środków FDS.*

(akta kontroli str. 119, 265)

2.2. Komendant Miejski Policji w Zielonej Górze w informacji z dnia 19 sierpnia 2020 r. podał, że w okresie pięciu lat poprzedzających złożenie wniosków o dofinansowanie zadań w ramach FDS nie odnotowano zdarzeń, których przyczyną byłby zły stan nawierzchni bądź niewłaściwe oznakowanie dróg wskazanych do dofinansowania³⁹.

(akta kontroli str. 121)

2.3. Dane zawarte we wnioskach dotyczących zadań, na które Gmina uzyskała dofinansowanie⁴⁰, znajdowały potwierdzenie w dokumentach źródłowych. Gmina posiadała m.in.:

- dokumentację uprawniającą do ich realizacji, tj. decyzje o pozwoleniu na budowę;
- dokumentację techniczną i projektową, w tym projekty stałej organizacji ruchu.

³³ Dalej: *Wojewoda*.

³⁴ Gmina nie składała wniosków w naborze na 2021 rok.

³⁵ Przewidywany: koszt zadania 587,4 tys. zł, czas realizacji zadania od czerwca 2019 r. do marca 2020 r.

³⁶ Przewidywany: koszt zadania 136,7 tys. zł, czas realizacji zadania od kwietnia 2019 r. do września 2019 r.

³⁷ Przewidywany: koszt zadania 744,6 tys. zł, czas realizacji zadania od maja 2020 r. do września 2021 r.

³⁸ Przewidywany: koszt zadania 371,8 tys. zł, czas realizacji zadania od maja 2020 r. do września 2020 r.

³⁹ Na ulicy Pogodnej odnotowano trzy zdarzenia (dwie kolizje i jeden wypadek) z powodu nieustąpienia pierwszeństwa przejazdu, w których ranna została jedna osoba, na ulicy Ogrodniczej i Sportowej w Płotach brak zdarzeń, na ul. Strażackiej w Czerwieńsku – brak zdarzeń.

⁴⁰ Tj. zadanie pn. „Budowa drogi publicznej nr 001134F ul. Pogodna w Płotach” oraz zadanie pn. „Budowa ulicy Ogrodniczej w miejscowości Płoty”.

Wnioski⁴¹ zostały wypełnione zgodnie z instrukcją podaną przez Wojewodę, wszystkie elementy i parametry odcinków dróg zostały opisane zgodnie z dokumentacją projektową, a w harmonogramach rzeczowo-finansowych realizacji obu zadań zostały wymienione wszystkie planowane roboty budowlane oraz usługi wraz z kosztami kwalifikowalnymi.

(akta kontroli str. 91-114, 119, 123-141)

2.4. Zawarte w dniu 15 października 2019 r. umowy z Wojewodą określały dofinansowanie w wysokości nie wyższej niż 70 % wydatków kwalifikowalnych realizowanych przez Gminę zadań, tj. w wysokości:

- 411.147 zł w przypadku zadania pn. „Budowa drogi publicznej nr 001134F ul. Pogodna w Płotach⁴²” (dalej: *zadanie nr 1*) - całkowita wartość zadania 587.353 zł (100% wydatki kwalifikowalne); środki własne 176.206 zł (30 % wydatków kwalifikowalnych);
- 95.691 zł w przypadku zadania pn. „Budowa ulicy Ogrodniczej w miejscowości Płoty⁴³” (dalej: *zadanie nr 2*) - całkowita wartość zadania 136.702 zł (100 % wydatki kwalifikowalne); środki własne 41.011 zł (30 % wydatków kwalifikowalnych).

Umowy na dofinansowanie obu zadań zostały zmienione w dniu 30 kwietnia 2020 r.⁴⁴ I tak w przypadku zadania nr 1 aneksem objęto:

- zmianę wartości: zadania, kwoty dofinansowania, kwoty środków własnych, tj. ich zmniejszenie odpowiednio o 136.881 zł, 95.817 zł i 41.064 zł (23,3 % ww. wartości określonych w umowie), co było spowodowane oszczędnościami po rozstrzygnięciu postępowań o udzielenie zamówień publicznych⁴⁵ i znalazło odzwierciedlenie w zaktualizowanym harmonogramie⁴⁶ rzeczowo-finansowym zadania sporządzonym po podpisaniu umów z wykonawcami;
- zmianę terminu rozpoczęcia realizacji zadania, tj. jego przesunięcie o cztery miesiące z czerwca 2019 r. na listopad 2019 r., co wynikało z terminów zawartych umów z wykonawcami, niemniej jednak pozostało bez wpływu na określony w umowie termin zakończenia realizacji zadania.

W przypadku zadania nr 2 aneksowano:

- termin rozpoczęcia realizacji zadania (termin podpisania umowy z wykonawcą), tj. skorygowano zapis umowny stosownie do daty zawarcia umowy na roboty budowlane z kwietnia 2019 r. na styczeń 2019 r.

(akta kontroli str. 142-174)

Pozostałe postanowienia umowne, w tym termin oddania obu zadań do użytkowania nie zostały zmienione ww. aneksami.

⁴¹ Po uzupełnieniu braków formalnych w wyniku wezwania wojewody z dnia 15 maja 2019 r.

⁴² Umowa Nr 55/20/64/2019 z dnia 15 października 2019 r. o dofinansowanie zadania Nr 55/20/64/2019 pn. „Budowa drogi publicznej nr 001134F ul. Pogodna w Płotach” ze środków Funduszu Dróg Samorządowych.

⁴³ Umowa Nr 47/20/65/2019 z dnia 15 października 2019 r. o dofinansowanie zadania Nr 47/20/65/2019 pn. „Budowa ulicy Ogrodniczej w miejscowości Płoty” ze środków Funduszu Dróg Samorządowych.

⁴⁴ Zadanie nr 1 - aneksem nr 1 do umowy nr 55/20/64/2019 z dnia 15 października 2019 r.; zadanie nr 2 - aneksem nr 1 do umowy nr 47/20/65/2019 z dnia 15 października 2019 r.

⁴⁵ Zakres umów: roboty budowlane, nadzór inwestorski, wykonanie tablic informacyjnych.

⁴⁶ Sporządzonym w dniu 7 listopada 2019 r. Ponadto aktualizacja harmonogramu uwzględniła zmianę terminu rozpoczęcia realizacji zadania.

W okresie objętym kontrolą nie wystąpił przypadek, aby Gmina odstąpiła od realizacji zadania, które znalazło się na ostatecznej liście zadań do dofinansowania zatwierdzonej przez Prezesa Rady Ministrów.

(akta kontroli str. 119)

2.5. Realizację obu ww. zadań rozpoczęto poprzez wszczęcie postępowań o udzielenie zamówień publicznych przed podpisaniem umów o ich dofinansowanie ze środków FDS⁴⁷.

Zgodnie z § 2 ust. 3 umowy o dofinansowanie zadań z FDS otrzymujący dofinansowanie był zobowiązany do niezwłocznego powiadomienia Wojewody o zawarciu umów z wykonawcą i inspektorem nadzoru inwestorskiego.

W przypadku zadania nr 1, Gmina wywiązała się z tego obowiązku, informując w dniu 8 listopada 2019 r. Wojewodę o zawartych w dniu 4 listopada 2019 r. umowach. Natomiast dla zadania nr 2, o umowach zawartych z wykonawcą i inspektorem nadzoru inwestorskiego w dniach 11 stycznia 2019 r. i 25 września 2019 r., Gmina poinformowała Wojewodę w dniu 28 listopada 2019 r., tj. 44 dni po podpisaniu umowy na dofinansowanie zadania, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości, w pkt. 6.*

(akta kontroli str. 175-181)

2.6. Wyboru wykonawców realizowanych zadań dofinansowanych z Funduszu dokonano:

- na podstawie przepisów ustawy Pzp w trybie przetargu nieograniczonego na zadanie nr 1;
- z wyłączeniem stosowania ww. ustawy na zadanie nr 2 (brak obowiązku stosowania ustawy Pzp z uwagi na wartość zamówienia).

W przypadku obu postępowań wartość zamówienia określono w oparciu o kosztorys inwestorski, co było zgodne w przypadku zadania nr 1 z przepisami art. 32-33 oraz art. 35 ustawy Pzp, a w przypadku zadania nr 2 z wymogami określonymi w § 1 ust. 3 *Regulaminu udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 tys. euro*⁴⁸.

Nie stwierdzono przypadków oceny ofert, które powinny zostać odrzucone. Umowy zawarto z wykonawcami, których oferty były najkorzystniejsze według kryteriów określonych w postępowaniach. Zapisy umów były zgodne z opisem przedmiotu zamówienia oraz warunkami wynikającymi ze złożonych ofert.

Dla zadania nr 1 wykonawca wniósł wymagane przez zamawiającego zabezpieczenie należytego wykonania robót, a w przypadku zadania nr 2, z uwagi na wartość zamówienia, zamawiający nie żądał wniesienia zabezpieczenia.

(akta kontroli str. 175-180, 258)

2.7. Gmina w dniu 8 listopada 2019 r. złożyła w Lubuskim Urzędzie Wojewódzkim wnioski o płatność, co odpowiadało terminom określonym w harmonogramach wnioskowania o środki z Funduszu dla obu dofinansowanych zadań. I tak na wniosek o płatność:

- w formie zaliczki - w związku z rozpoczęciem realizacji zadania nr 1 - Gmina otrzymała jednorazowo środki z Funduszu w dniu 11 grudnia 2019 r.

⁴⁷ Tj. postępowanie na zadanie pn. „Budowa drogi publicznej nr 001134F ul. Pogodna w Płotach” wszczęto w dniu 2 października 2019 r., a na zadanie pn. „Budowa ulicy Ogrodniczej w miejscowości Płoty” w dniu 5 listopada 2018 r. (odpowiednio 13 dni i 343 dni przed podpisaniem umów o dofinansowanie).

⁴⁸ Załącznik do Zarządzenia Burmistrza Czerwieńska Nr 72/2014 z dnia 27 sierpnia 2014 r.

w wysokości wnioskowanej kwoty, która wynosiła 315.330 zł i stanowiła 100 % kwoty dofinansowania. Płatności na rzecz wykonawców⁴⁹ dokonano w okresie od 31 grudnia 2019 r. do 7 kwietnia 2020 r. w łącznej kwocie 450.472,15 zł⁵⁰, z czego kwota 135.142,15 zł stanowiła środki własne Gminy; środki FDS przekazane przez Wojewodę ulokowano na wyodrębnionym (nieoprocentowanym) rachunku bankowym;

- w formie refundacji - w związku z zakończeniem zadania nr 2 - Gmina otrzymała jednorazowo środki z Funduszu w dniu 6 grudnia 2019 r. w wysokości wnioskowanej kwoty, która wynosiła 95.691 zł i stanowiła 100 % kwoty dofinansowania. Refundacja dotyczyła dokonanych przez Gminę w dniach 6 i 7 listopada 2019 r. płatności na rzecz wykonawców⁵¹ w łącznej kwocie 136.701,60 zł⁵², z czego kwota 41.010,60 zł stanowiła środki własne Gminy.

Źródłem finansowania wkładu własnego były dochody własne Gminy uzyskane z tytułu podatków i opłat lokalnych.

(akta kontroli str. 182-191)

2.8. Gmina prowadziła wyodrębnioną ewidencję księgową otrzymanych środków Funduszu oraz wydatków dokonywanych z tych środków odrębnie dla każdego zadania, co stanowiło spełnienie postanowień art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy o FDS.

(akta kontroli str. 192-197)

2.9. Na podstawie dokumentacji źródłowej oraz przeprowadzonych w trakcie kontroli oględzin⁵³ (zadanie nr 1 i zadanie nr 2) pod kątem zgodności wykonania zadań z zapisami umów o dofinansowanie oraz umów zawartych z wykonawcami ustalono m.in., że:

- roboty budowlane w przypadku obu realizowanych zadań zostały rozpoczęte na podstawie decyzji o pozwoleniu na budowę wydanych przez Starostę Zielonogórskiego⁵⁴. Gmina przekazała wykonawcom zadań dokumentację projektową oraz plac budowy w terminach określonych w umowach z wykonawcami, a rozpoczęcie robót budowlanych nastąpiło, gdy decyzje o pozwoleniu na budowę stały się ostateczne;
- odbioru końcowego robót dokonano w obecności inspektora nadzoru inwestorskiego. Odbiór zadania nr 1 nastąpił w terminie określonym w umowie z wykonawcą i umowie o dofinansowanie, natomiast w przypadku zadania nr 2 odbioru robót dokonano 101 dni po terminie zgłoszenia przez wykonawcę gotowości do odbioru zadania⁵⁵ oraz siedem dni po terminie umownym

⁴⁹ Faktury VAT: Nr 21/12/2019/C na kwotę brutto 307.553,49 zł i Nr 04/03/2020/C na kwotę brutto 131.808,66 zł za roboty budowlane (zapłata odpowiednio w dniu 31 grudnia 2019 r. i 4 kwietnia 2020 r.), Nr 22/2019 na kwotę brutto 5.276,51 i Nr 3/2020 na kwotę brutto 3.333,49 zł za nadzór inwestorski (zapłata odpowiednio w dniu 3 stycznia 2020 r. i 30 marca 2020 r.) oraz Nr 17/12/2019 na kwotę brutto 2.500 zł za zakup tablic informacyjnych (zapłata w dniu 30 grudnia 2019 r.).

⁵⁰ Koszty kwalifikowalne odpowiadające całkowitej wartości zadania.

⁵¹ Faktury VAT: Nr 06/10/2019 na kwotę brutto 132.741,60 zł za roboty budowlane (zapłata w dniu 6 listopada 2019 r.), Nr 01/10/2019 na kwotę brutto 2.460 zł za nadzór inwestorski (zapłata w dniu 6 listopada 2019 r.) oraz Nr 4/11/2019 na kwotę brutto 1.500 zł za zakup tablic informacyjnych (zapłata w dniu 7 listopada 2019 r.).

⁵² Koszty kwalifikowalne odpowiadające całkowitej wartości zadania.

⁵³ Przeprowadzone w dniu 29 października 2020 r.

⁵⁴ Tj. dla zadania nr 1 na podstawie decyzji Nr 882/2018 z dnia 24 grudnia 2018 r. oraz dla zadania nr 2 na podstawie decyzji Nr 157/2019 z dnia 15 marca 2019 r.

⁵⁵ Pismo z dnia 28 czerwca 2019 r.

określonym w umowie o dofinansowanie⁵⁶, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości, w pkt. 7*;

- Gmina wyegzekwowała od wykonawców zadań dostarczenie dokumentacji powykonawczej, za wyjątkiem map powykonawczych dla obu zadań, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości, w pkt. 7*;
- roboty budowlane w zakresie rodzaju nawierzchni, długości i szerokości dróg oraz szerokości poboczy wykonano zgodnie z dokumentacją projektową⁵⁷. Odstępstwo od projektu stwierdzono w przypadku zadania nr 2. Na wybudowanym odcinku drogi nie wykonano urządzenia bezpieczeństwa ruchu drogowego, tj. progu zwalniającego, pomimo iż został on przewidziany dla tego odcinka drogi w planie sytuacyjnym - projekcie stałej organizacji ruchu, będącym częścią opracowanej dokumentacji projektowej dla realizowanego zadania⁵⁸ oraz we wniosku o dofinansowanie jako jedno z dwóch⁵⁹ rozwiązań poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego w ramach punktowanego kryterium, tj. kryterium 4 - *Wpływ zadania na poprawę bezpieczeństwa ruchu drogowego*, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości, w pkt. 7*;
- nowo wybudowane odcinki dróg Gmina udostępniła użytkownikom ruchu drogowego z dniem odbioru robót budowlanych, pomimo braku potwierdzenia przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego⁶⁰ przyjęcia zakończenia budowy obiektu budowlanego, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości, w pkt. 8*;
- w przypadku obu zadań Gmina nie dotrzymała terminu oddania zadania do użytkowania ustalonego w umowach o dofinansowanie (opóźnienie wyniosło 32 dni - w przypadku zadania nr 1 oraz 136 dni - w przypadku zadania nr 2), co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości, w pkt. 9*.

(akta kontroli str. 123-126, 198-222, 227-243, 252-260, 299-306)

2.10. Stosownie do decyzji o pozwoleniu na budowę dla realizowanych zadań ustanowiono inspektorów nadzoru inwestorskiego posiadających uprawnienia budowlane w specjalności drogowej⁶¹. Jednakże nadzór inwestorski dla zadania nr 2 ustanowiono w dniu 25 września 2019 r., podczas gdy roboty budowlane rozpoczęto w dniu 18 kwietnia 2019 r., a wykonawca zgłosił gotowość do odbioru zadania w dniu 28 czerwca 2019 r.⁶², co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości, w pkt. 5*.

(akta kontroli str. 231, 269-282)

Roboty zanikające, ulegające zakryciu, podlegały odbiorowi przez Gminę na podstawie wizji lokalnych oraz przedłożonych przez wykonawcę dokumentów, w czasie umożliwiającym wykonanie ewentualnej korekty i poprawek, bez wstrzymywania ogólnego postępu robót, niemniej jednak w przypadku zadania nr 2 w związku z ustanowieniem inspektora nadzoru inwestorskiego 12 dni przed końcowym odbiorem robót, część prac, w tym jakość i ilość robót ulegających

⁵⁶ Umowa Nr 47/20/65/2019 z dnia 15 października 2019 r.

⁵⁷ Zadanie nr 1: nawierzchnię wykonano z kostki betonowej szarej, pobocze o szerokości min. 0,75 m utwardzono kruszywem łamanym, szerokość jezdni wynosi 6 m, a jej długość 469,40 m; zadanie nr 2: nawierzchnię wykonano z kostki betonowej szarej, szerokość jezdni wynosi 3,5 m, a jej długość 178,50 m.

⁵⁸ Wykonany na zlecenie Gminy projekt budowlany obejmował m.in.: projekt stałej organizacji ruchu, przedmiar robót, specyfikację techniczną wykonania i odbioru robót.

⁵⁹ Drugim było stałe oznakowanie ruchu.

⁶⁰ Dalej: PINB.

⁶¹ Zadanie nr 1: umowa Nr GKM.032.51.2019 zawarta w dniu 4 listopada 2019 r.; zadanie nr 2: umowa Nr GKM.032.37.2019 zawarta w dniu 25 września 2019 r.

⁶² Odbioru robót dokonano w dniu 7 października 2019 r.

zakryciu oceniono bez udziału inspektora nadzoru inwestorskiego, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości, w pkt. 5*. Przy odbiorze robót ulegających zakryciu Gmina nie ujawniała nierzetelnego wykonawstwa.

(akta kontroli str.236-242, 283-284)

W dziennikach budowy znajdowały się m.in. zapisy, w których kierownik budowy zgłaszał do odbioru poszczególne etapy prac (w tym roboty ulegające zakryciu) oraz wpisy inspektora nadzoru dotyczące odbioru zgłaszanych prac. W przypadku zadania nr 2 część wpisów dotyczących prac zgłoszonych przed ustanowieniem inspektora nadzoru inwestorskiego dokonywał pracownik Urzędu bez uprawnień w specjalności drogowej⁶³. Nie odnotowano przypadków zgłaszania uwag odnośnie jakości wykonywanych robót i wbudowywanych materiałów. W skład dokumentacji powykonawczej wchodziły m.in. deklaracje właściwości użytkowych wbudowanych materiałów będące podstawą oceny jakości zrealizowanych inwestycji.

(akta kontroli str. 236-242, 252-253, 256-257, 286)

2.11. Oględziny odcinków dróg wybudowanych z udziałem środków Funduszu wykazały, iż zarządca dróg umieścił przy drogach w widocznych miejscach tablice informacyjne (na początku i końcu każdej z dróg) zawierające m.in. elementy wskazane w art. 38 ust. 3 ustawy o FDS, tj. nazwę Funduszu, nazwę zadania objętego dofinansowaniem, kwotę udzielonego dofinansowania ze środków FDS.

(akta kontroli str. 299-306)

2.12. Gmina przekazała Wojewodzie rozliczenia wykorzystania środków finansowych z Funduszu z zachowaniem terminu określonego w § 4 ust. 5 umów o dofinansowanie obu realizowanych zadań⁶⁴. Rozliczenia zostały sporządzone zgodnie ze wzorem określonym w załączniku nr 11 do umów o dofinansowanie i zawierały m.in.: informacje o wykorzystanych środkach finansowych z FDS, informacje o rzeczowej realizacji zadania (w zakresie odcinków wykonanych dróg w okresie sprawozdawczym narastająco w mb), a także szczegółowe zestawienie zapłaconych faktur. Do rozliczeń zostały dołączone kopie: zapłaconych faktur wykonawców, potwierdzeń przelewów na rachunki bankowe wykonawców, protokołów końcowego odbioru robót.

Ustalono, że rozliczenia wykorzystania środków finansowych z Funduszu zawierały jedynie wydatki związane z realizowanymi zadaniami.

Rozliczenie wykorzystania przekazanych środków z FDS na realizację zadania nr 1 zostało zatwierdzone przez Wojewodę w dniu 27 maja 2020 roku⁶⁵, natomiast rozliczenie środków przekazanych na realizację zadania nr 2 zostało zatwierdzone w dniu 2 stycznia 2020 roku.⁶⁶ Obowiązujące formularze rozliczenia nie przewidywały podania informacji o dacie oddania zadania do użytkowania.

(akta kontroli str. 307-316)

⁶³ Posiadający wykształcenie wyższe budowlane w zakresie technologii i organizacji budownictwa oraz przygotowanie zawodowe do wykonywania samodzielnej funkcji kierownika budowy i robót w specjalności konstrukcyjno-budowlanej.

⁶⁴ Określono, że termin rozliczenia wykorzystania przekazanych środków z FDS nie może być dłuższy niż 60 dni od dnia, w którym dokonana została ostatnia płatność związana z dofinansowaniem zadania.

⁶⁵ Rozliczenie przekazano w dniu 30 kwietnia 2020 r., a następnie skorygowano w dniu 15 maja 2020 r. Ostatniej płatności związanej z dofinansowaniem zadania dokonano w dniu 7 kwietnia 2020 r.

⁶⁶ Rozliczenie przekazano w dniu 24 grudnia 2019 r. Ostatniej płatności związanej z dofinansowaniem zadania dokonano w dniu 7 listopada 2019 r.

Ostateczny koszt realizacji zadań wyniósł:

- zadanie nr 1 - 450.472,15 zł, w tym: dofinansowanie z FDS - 315.330 zł oraz wkład własny - 135.142,15 zł;
- zadanie nr 2 - 136.701,60 zł, w tym: dofinansowanie z FDS - 95.691 zł oraz wkład własny - 41.010,60 zł.

(akta kontroli str. 312-316)

2.13. Zadania dofinansowane ze środków FDS dotyczyły dróg zaliczonych od 2012 r. do kategorii dróg gminnych.

(akta kontroli str. 317-318)

2.14. Realizacja zadań dofinansowanych z FDS przyczyniła się do uzyskania następujących efektów rzeczowych:

- droga publiczna Nr 001134F ul. Pogodna w miejscowości Płoty - wybudowano drogę o długości 469,40 m, szerokości drogi - 6 m i szerokości pobocza - 0,75 m oraz dwa chodniki o szerokości 2 m łączące ulicę Pogodną z ulicą Wiosenną i drogą wojewódzką nr 280;
- droga publiczna Nr 001149F ul. Ogrodnicza w miejscowości Płoty - wybudowano drogę o długości 178,50 m, szerokość drogi - 3,5 m, szerokości pobocza - 0,75 m.

Realizacja zadań przyczyniła się m.in. do:

- podniesienia standardów technicznych dróg gminnych - nawierzchnię obu dróg wykonano z kostki betonowej;
- zapewnienia spójności dróg publicznych - obie wybudowane drogi łączą się z drogą wojewódzką nr 280 w miejscowości Płoty łączącą Czerwieńsk - siedzibę Gminy z Zieloną Górą;
- poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego - wprowadzono stałe oznakowanie dróg, na ulicy Pogodnej wykonano dwa progi zwalniające, a na ulicy Ogrodniczej jeden próg zwalniający⁶⁷
- zwiększenie dostępności transportowej jednostek administracyjnych oraz poprawę dostępności terenów inwestycyjnych – na drodze wojewódzkiej, z którą łączą się obie drogi, znajdują się przystanki autobusowe komunikacji publicznej; z ulicy Ogrodniczej umożliwiono zjazd na parking jednego z największych w regionie producentów kostki brukowej.

(akta kontroli str. 299-306)

2.15. Zadania dofinansowane ze środków Funduszu nie były przedmiotem kontroli przeprowadzanych przez zewnętrzne organy kontroli.

(akta kontroli str. 319)

⁶⁷ W listopadzie 2020 r.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Roczne informacje o sieci dróg publicznych sporządzane według stanu na koniec 2018 r. i 2019 r. na podstawie § 2 ust. 1 rozporządzenia w sprawie gromadzenia i udostępniania danych o sieci dróg nie były w pełni rzetelne i kompletne, gdyż:

a/ nie wykazano w nich danych o drogach:

- w obrębie - miasta Czerwieńsk⁶⁸ - zaliczonych do kategorii dróg gminnych uchwałą Rady Miejskiej w Czerwieńsku Nr XII/75/15 z dnia 28 października 2015 r. w sprawie zaliczenia dróg, stanowiących własność Gminy Czerwieńsk, do kategorii dróg gminnych oraz ustalenia ich przebiegu;
- w obrębie 1 - Czerwieńsk⁶⁹, w obrębie 3 - Nietków⁷⁰, w obrębie 4 - Płoty⁷¹, w obrębie 5 - Laski⁷², w obrębie 7 - Leśniów Wielki⁷³, w obrębie 8 - Zagórze⁷⁴ - zaliczonych do kategorii dróg gminnych uchwałą Rady Miejskiej w Czerwieńsku 0007.146.2016 z dnia 28 września 2016 r. w sprawie zaliczenia dróg, stanowiących własność Gminy Czerwieńsk, do kategorii dróg gminnych oraz ustalenia ich przebiegu;
- w obrębie 1 - Czerwieńsk⁷⁵, w obrębie 2 - Nietków⁷⁶, w obrębie 3 - Płoty⁷⁷, w obrębie 4 - Laski⁷⁸, w obrębie 5 - Nietkowice⁷⁹ - zaliczonych do kategorii dróg gminnych uchwałą Rady Miejskiej w Czerwieńsku 0007.285.2018 z dnia 25 kwietnia 2018 r. w sprawie zaliczenia dróg, stanowiących własność Gminy Czerwieńsk, do kategorii dróg gminnych oraz ustalenia ich przebiegu;

b/ błędnie wykazano dane o długości i powierzchni dróg publicznych, tj:

- w informacji za 2018 r. i 2019 r. wykazano 170,09 km dróg publicznych podczas gdy zgodnie z prowadzoną ewidencją długość dróg publicznych wynosiła 129,98 km, natomiast 40,11 km stanowiły drogi wewnętrzne (dojazdowe) niemające charakteru dróg publicznych;
- w informacji za 2018 r. wykazano 371,71 tys. m² powierzchni dróg publicznych, a za 2019 r. 359,61 tys. m², podczas gdy zgodnie z prowadzoną ewidencją powierzchnia dróg publicznych wynosiła 395,23 tys. m².

(akta kontroli str. 16-17, 73-86)

Kierownik Referatu wyjaśniła: *Informacje przekazywane do GDDKiA sporządzano w oparciu o prowadzoną w Gminie ewidencję dróg publicznych, jednakże ewidencja ta nie była aktualizowana od czasu jej sporządzenia, tj. od listopada 2014 r.; stąd przekazywane dane były nie w pełni kompletne.*

⁶⁸ Drogi oznaczone w ewidencji gruntów numerami działek: 653/6, 649/37, 646/2.

⁶⁹ Drogi oznaczone w ewidencji gruntów numerami działek: 218/22, 218/65, 218/88, 218/90.

⁷⁰ Drogi oznaczone w ewidencji gruntów numerami działek: 259, 107/4.

⁷¹ Drogi oznaczone w ewidencji gruntów numerami działek: 262/106, 77/28, 101/8, 101/55.

⁷² Drogi oznaczone w ewidencji gruntów numerami działek: 375/8, 376/2, 293.

⁷³ Drogi oznaczone w ewidencji gruntów numerami: 248, 63/1.

⁷⁴ Droga oznaczona w ewidencji gruntów numerem działki 5/39

⁷⁵ Droga oznaczona w ewidencji gruntów numerem działki 635/9.

⁷⁶ Droga oznaczona w ewidencji gruntów numerem działki 594.

⁷⁷ Drogi oznaczone w ewidencji gruntów numerami: 311/1, 311/2, 311/3, 311/4, 260/3.

⁷⁸ Droga oznaczona w ewidencji gruntów numerem 442.

⁷⁹ Droga oznaczona w ewidencji gruntów numerem 201/1.

Odnosnie błędnego wykazania danych o długości i powierzchni dróg publicznych Kierownik Referatu wyjaśniła: *Błędne dane o długości i powierzchni dróg publicznych wykazane w informacjach przekazywanych do GDDKiA za lata 2018 i 2019 wynikały z dwóch przyczyn. Pierwszą z przyczyn było omyłkowe wykazanie danych w kolumnie dotyczącej powierzchni dróg publicznych. Drugim powodem było omyłkowe wykazanie w ww. informacjach dróg wewnętrznych niemających charakteru dróg publicznych.*

(akta kontroli str. 116)

2. Prowadzona ewidencja dróg gminnych nie była kompletna i aktualna, gdyż:

- a/ nie założono książek dróg oraz nie ujęto w wykazie dróg gminnych dróg zaliczonych do kategorii dróg gminnych uchwałami Rady Miejskiej w Czerwieńsku Nr: XII/75/15 z dnia 28 października 2015 r., 0007.146.2016 z dnia 28 września 2016 r. oraz 0007.285.2018 z dnia 25 kwietnia 2018 r. w sprawie zaliczenia dróg, stanowiących własność Gminy Czerwieńsk, do kategorii dróg gminnych oraz ustalenia ich przebiegu (opis nieprawidłowości nr 1);
- b/ prowadzone książki drogi⁸⁰ nie zawierały wymaganych danych określonych we wzorze książki drogi - załączniku nr 1 do rozporządzenia w sprawie sposobu ewidencji dróg, tj. m.in.:
 - na str. 1 książki drogi nie zamieszczono wykazu osób upoważnionych do dokonywania wpisu;
 - nie prowadzono wykazu dzienników objazdu dróg - kontroli stanu technicznej sprawności odcinka drogi, o której mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo budowlane;
- c/ wpisy w książkach drogi dla dróg gminnych nie były na bieżąco aktualizowane, tj. poza wpisami dokonanymi przez wykonawcę w dniu ich założenia w książkach drogi nie dokonywano żadnych wpisów⁸¹, pomimo iż obowiązek taki wynika z § 16 rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg publicznych, który stanowi że aktualizowania ewidencji dokonuje się na bieżąco, nie później niż do końca pierwszego kwartału każdego roku kalendarzowego za rok kalendarzowy bezpośrednio poprzedzający;
- d/ nie założono i nie prowadzono dzienników objazdu dróg, pomimo iż obowiązek taki wynika z § 11 rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg publicznych, który stanowi że dziennik objazdu dróg prowadzi właściwy zarządca drogi oddzielnie dla każdej kategorii drogi.

(akta kontroli str. 17, 59-65)

Kierownik Referatu wyjaśniła: *Ewidencja dróg gminnych w Gminie Czerwieńsk została sporządzona w listopadzie 2014 roku i od tamtego czasu do chwili obecnej nie była aktualizowana. Z powodu braku wiedzy o obowiązku corocznej aktualizacji danych zawartych w książkach dróg dane te nie zostały zaktualizowane od momentu założenia książek dróg w listopadzie 2014 r. Na 2021 rok planowana jest przez Gminę jednorazowa aktualizacja w szerszym zakresie, tj. aktualizacja wpisów w książkach dróg oraz wprowadzenie do rejestru dróg gminnych dróg przyjętych uchwałami Rady Miejskiej podejmowanych w okresie od grudnia 2014 r. do chwili obecnej.*

⁸⁰ Szczegółowym badaniem objęto próbę sześciu odcinków dróg, w tym dwóch odcinków dofinansowanych z FDS.

⁸¹ Przykładowo książki prowadzone dla odcinków dróg objętych dofinansowaniem z FDS nie zawierały informacji o zmianie rodzaju nawierzchni.

Odnośnie braku dzienników objazdu dróg Kierownik Referatu wyjaśniła, że: *Z powodu braku wiedzy o obowiązku prowadzenia dzienników objazdu nie założono i nie prowadzono w Gminie dzienników dla żadnej z kategorii dróg.*

(akta kontroli str. 67-68, 116-117)

Burmistrz wyjaśnił: *Aktualizacja ewidencji dróg gminnych nie była przeprowadzana z uwagi na brak środków finansowych na ten cel. Gmina realizowała inwestycje infrastrukturalne (kanalizacja sanitarna, wodociągi), na które dzięki złożonym wnioskowi, udało się pozyskać środki finansowe z funduszy unijnych, Gmina natomiast musiała zabezpieczyć w pierwszej kolejności środki finansowe na udział własny związany z realizacją inwestycji.*

(akta kontroli str. 322)

3. Gmina nie przeprowadzała okresowych kontroli stanu technicznego żadnej z dróg gminnych wbrew obowiązkowi określonym w art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy Prawo budowlane polegającym na przeprowadzaniu okresowych kontroli, co najmniej raz w roku (sprawdzenie stanu technicznego obiektu) oraz okresowych kontroli, co najmniej raz na 5 lat (sprawdzenie stanu technicznego oraz przydatności obiektu budowlanego do użytkowania).

Ponadto stanowiło to naruszenie art. 20 pkt 10 ustawy o drogach publicznych, który stanowi, że do zarządcy drogi należy przeprowadzanie 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.

(akta kontroli str. 69-71)

Burmistrz wyjaśnił, że: *Z powodu braku środków finansowych zarówno roczne, jak i pięcioletnie okresowe kontrole stanu technicznego dróg nie były realizowane. Środki na ten cel nie zostały ujęte w planie finansowym także na rok 2020. Deklaruję, że począwszy od 2021 r. Gmina rozpocznie sukcesywnie wypełniać obowiązki wynikające z prawa budowlanego oraz planować środki finansowe na kolejne lata.*

(akta kontroli str. 265)

Kierownik Referatu wyjaśniła, że pracownicy Referatu przeprowadzają jedynie doraźne wizje lokalne po sygnałach otrzymanych o złym stanie dróg od mieszkańców oraz sołtysów, a w oparciu o ustalenia z przeprowadzonych wizji lokalnych, podejmowana jest decyzja o konieczności przeprowadzenia prac konserwacyjnych bądź naprawczych.

W toku kontroli⁸² Gmina zleciła podmiotowi zewnętrznemu wykonanie fotorejestracji pasa drogowego, na podstawie której zostaną sporządzone protokoły przeglądów rocznych i pięcioletnich dróg gminnych. Przekazanie przez wykonawcę protokołów zaplanowano na styczeń 2021 r.

(akta kontroli str. 72, 326-327)

4. Nie powiadomiono organu zarządzającego ruchem oraz właściwego komendanta Policji o terminie wprowadzenia stałej organizacji ruchu dla zadań dofinansowanych w ramach Funduszu, tj. na ulicy Pogodnej w m. Płoty⁸³

⁸² W dniu 7 października 2020 r.

⁸³ Stałą organizację ruchu wprowadzono w dniu zakończenia robót budowlanych, tj. w dniu 10 marca 2020 r.

oraz na ulicy Ogrodniczej w m. Płoty⁸⁴ wbrew wymogom określonym w § 12 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem⁸⁵, który stanowi że jednostka wprowadzająca organizację ruchu zawiadamia organ zarządzający ruchem oraz właściwego komendanta Policji o terminie jej wprowadzenia, co najmniej na 7 dni przed dniem wprowadzenia organizacji ruchu.

(akta kontroli str. 91-115)

Kierownik Referatu powyższe wyjaśniła przeoczeniem oraz zadeklarowała jak najszybsze podjęcie działań w celu dopełnienia obowiązków informacyjnych w zakresie wprowadzenia stałej organizacji ruchu dla ww. zadań.

(akta kontroli str. 117)

W toku kontroli powyższe obowiązki zostały dopełnione.

(akta kontroli str. 328-331)

5. Nadzór inwestorski dla zadania „Budowa ulicy Ogrodniczej w miejscowości Płoty” ustanowiono w dniu 25 września 2019 r., podczas gdy roboty budowlane rozpoczęto w dniu 18 kwietnia 2019 r., a wykonawca zgłosił gotowość do odbioru zadania w dniu 28 czerwca 2019 r. Nadzór nad robotami przez osobę posiadającą uprawnienia budowlane w odpowiedniej specjalności był wymagany decyzją o pozwoleniu na budowę⁸⁶. Stanowiło to naruszenie art. 42 ust. 1 pkt 3 lit. a, zgodnie z którym inwestor jest obowiązany ustanowić inspektora nadzoru inwestorskiego przed rozpoczęciem robót budowlanych w przypadku, gdy taki obowiązek wynika z decyzji o pozwoleniu na budowę. Ponadto we wniosku o dofinansowanie zadania⁸⁷ Gmina w harmonogramie rzeczowo-finansowym realizacji zadania wskazała koszty nadzoru inwestorskiego oraz termin realizacji nadzoru w miesiącach od kwietnia do września 2019 r.

Powyższe skutkowało m.in. tym, że odbioru robót ulegających zakryciu dokonano bez udziału inspektora nadzoru inwestorskiego, podczas gdy stosownie do art. 25 pkt 3 ustawy Prawo budowlane do podstawowych obowiązków inspektora nadzoru inwestorskiego należy sprawdzanie i odbiór robót budowlanych ulegających zakryciu lub zanikających.

(akta kontroli str. 231, 277-284)

Kierownik Referatu wyjaśniła, że: *Od dnia rozpoczęcia robót roboty budowlane nadzorowane były przeze mnie, co odnotowywałam stosownymi wpisami w dzienniku budowy. Po informacji z dnia 26 czerwca 2019 r. o ujęciu zadania pn. „Budowa ulicy Ogrodniczej w Płotach” na liście zadań gminnych określonych w art. 24 ust. 5 oraz art. 24 ust. 6 ustawy o FDS, została podjęta decyzja o ustanowieniu inspektora nadzoru inwestorskiego, jednakże ze względu na sezon urlopowy stosowne działania w celu udzielenia zamówienia publicznego podjęto dopiero we wrześniu 2019 r.*

(akta kontroli str. 262)

⁸⁴ Stałą organizację ruchu wprowadzono w dniu zakończenia robót budowlanych, tj. w dniu 7 października 2019 r.

⁸⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 784.

⁸⁶ W decyzji Nr 157/2019 z dnia 15 marca 2019 r. wydanej przez Starostę Zielonogórskiego zgodnie z art. 36 ust. 1 pkt 4 ustawy Prawo budowlane określono szczegółowe wymagania dotyczące nadzoru na budowie, tj. obowiązek zapewnienia nadzoru nad robotami przez osobę posiadającą uprawnienia budowlane w odpowiedniej specjalności.

⁸⁷ Wniosek złożony do Wojewody w dniu 12 kwietnia 2019 r.

Burmistrz wyjaśnił: *Nadzór nad realizacją robót na ulicy Ogrodniczej w zakresie robót organizacyjnych, przygotowawczych, profilowania i przygotowania podłoża oraz regulacji urządzeń infrastruktury prowadzony był przez pracownika Urzędu Gminy. Inspektor nadzoru z uprawnieniami w specjalności drogowej został zatrudniony do odbioru końcowego robót, sprawdzenia poprawności sporządzenia dokumentacji odbiorowej.*

(akta kontroli str. 322)

6. Powiadomienie o zawartych umowach z wykonawcą i inspektorem nadzoru inwestorskiego⁸⁸ na zadanie pn. „Budowa ulicy Ogrodniczej w miejscowości Płoty” Gmina przekazała Wojewodzie w dniu 28 listopada 2019 r., tj. 44 dni od daty podpisania umowy nr 47/20/65/2019 z dnia 15 października 2019 r. o dofinansowanie zadania w ramach FDS, w której został określony obowiązek niezwłocznego powiadomienia Wojewody o zawarciu umów z wykonawcą i inspektorem nadzoru inwestorskiego (§ 2 ust. 3 umowy).

(akta kontroli str. 181)

Kierownik Referatu powyższe wyjaśniła przeoczeniem.

(akta kontroli str. 325)

7. Gmina dokonała odbioru końcowego robót dla zadania pn. „Budowa drogi publicznej nr 001134F ul. Pogodna w Płotach” w dniu 10 marca 2020 r.⁸⁹, pomimo braku mapy geodezyjnej powykonawczej⁹⁰. Natomiast dla zadania pn. „Budowa ulicy Ogrodniczej w miejscowości Płoty” w dniu 7 października 2019 r., tj. siedem dni po terminie określonym w umowie o dofinansowanie⁹¹, pomimo tego że wykonawca zgłosił gotowość do odbioru zadania 101 dni wcześniej⁹². Ponadto w przypadku zadania nr 2 odbioru robót oraz płatności za roboty budowlane⁹³ dokonano, pomimo iż:

a/ na wybudowanym odcinku drogi nie wykonano urządzenia bezpieczeństwa ruchu drogowego, tj. progu zwalniającego, pomimo iż został on przewidziany dla tego odcinka drogi w planie sytuacyjnym - projekcie stałej organizacji ruchu, będącym częścią opracowanej dokumentacji projektowej dla realizowanego zadania⁹⁴;

b/ wykonawca nie przekazał mapy geodezyjnej powykonawczej, będącej częścią dokumentacji powykonawczej będącej przedmiotem zamówienia.

Wymagania dotyczące wykonania przedmiotu zamówienia określały m.in. że: wykonanie robót będzie się uważać za zakończone - odbiór końcowy, jeżeli odbiór nastąpi bez wad istotnych, a obiekt będzie spełniał wymagania wynikające z dokumentacji projektowej (pkt IV ppkt 2 zaproszenia do składania ofert na wykonanie robót budowlanych⁹⁵) oraz wykonawca po zakończeniu robót przygotowuje i złoży operat kołaudacyjny, w skład którego wchodzić będzie m.in. dokumentacja powykonawcza oraz wszelkie inne dokumenty potrzebne do zgłoszenia zakończenia robót (pkt IV ppkt 5 ww. zaproszenia). Zgodnie

⁸⁸ Załącznik nr 7 do umowy o dofinansowanie.

⁸⁹ Gmina płatności końcowej na rzecz wykonawcy dokonała w dniu 4 kwietnia 2020 r.

⁹⁰ W protokole odbioru końcowego z dnia 10 marca 2020 r. brak wzmianki o nieprzekazaniu mapy powykonawczej.

⁹¹ Umowa Nr 47/20/65/2019 z dnia 15 października 2019 r.

⁹² Pismo z dnia 28 czerwca 2019 r.

⁹³ Gmina zapłaciła wykonawcy za całość zadania w dniu 6 listopada 2019 r.

⁹⁴ Wykonana na zlecenie Gminy dokumentacja projektowa obejmowała m.in.: projekt budowlany, projekt stałej organizacji ruchu, przedmiar robót, specyfikację techniczną wykonania i odbioru robót.

⁹⁵ Zapytanie cenowe GKM.7013.9.2018 z dnia 31 października 2018 r. przekazane trzem wykonawcom w dniu 5 listopada 2018 r.

z § 2 umowy nr GKM.032.5.2019 zawartej w dniu 11 stycznia 2019 r. z wykonawcą strony zgodnie ustaliły, iż wykonawca został zapoznany z przedmiotem zamówienia oraz zakresem niezbędnych prac do wykonania w zakresie budowy ulicy Ogrodniczej w Płotach.

Ponadto pomimo zakończenia realizacji zadania w dniu 7 października 2019 r. w umowie zawartej w dniu 15 października 2019 r. umowie o dofinansowanie, wskazano jako datę zakończenia realizacji zadania 30 września 2019 r. (termin nie został również zmieniony aneksem do umowy z dnia 30 kwietnia 2020 r.)

(akta kontroli str. 223-231, 243-258, 299-300)

Kierownik Referatu wyjaśniła, że: *Pomimo zgłoszenia przez wykonawcę gotowości do odbioru robót w dniu 28 czerwca 2019 r. do dnia 25 września nie został powołany inspektor nadzoru, natomiast ustanowienie nadzoru inwestorskiego było wskazane przez Gminę we wniosku o dofinansowanie z FDS i przy jego udziale przewidziany był odbiór robót dla ww. zadania. Inspektor nadzoru potwierdził gotowość do odbioru robót w dniu 30 września 2019 r. Po zapoznaniu się z dokumentacją odbiorową wyznaczono termin odbioru robót na dzień 7 października 2019 r.*

Odnośnie braku mapy powykonawczej Kierownik Referatu (członek komisji odbiorowej) wyjaśniła, że: *Ze względu na zakończenie robót i możliwość użytkowania drogi przez uczestników ruchu wykonane przez wykonawcę roboty zostały uznane za wystarczające by odebrać roboty budowlane i podpisać protokół.*

Odnośnie niewykonania progu zwalniającego Kierownik Referatu (członek komisji odbiorowej) oraz Burmistrz wyjaśnili, że: *Próg spowalniający miał zostać zamontowany po zakończeniu robót budowlanych w ramach umowy na wykonanie robót. Ustnie ustalono z wykonawcą, że próg spowalniający zostanie zamontowany w I kw. 2020 r. Błędem z naszej strony było to, że nie dokonano zapisu o tym fakcie w protokole odbioru robót. Epidemia koronawirusa i zmieniająca się sytuacja epidemiologiczna spowodowała zmianę organizacji pracy (praca zdalna) w celu zminimalizowania zagrożenia zakażeniem chorobą COVID-19. W panującej sytuacji przeoczono ustalony termin zamontowania progu spowalniającego. Próg spowalniający został przez wykonawcę robót zamówiony. Zostanie niezwłocznie zamontowany po jego otrzymaniu. Dopilnujemy, żeby w przyszłości przy realizacji robót podobne sytuacje nie miały miejsca.*

(akta kontroli str. 261-263, 322, 325)

Zdaniem NIK, mając na uwadze rzetelne zabezpieczenie interesów Gminy, a także treść art. 648 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny⁹⁶ umowa o roboty budowlane (w tym również zmiany jej postanowień) powinna mieć formę pisemną⁹⁷. Dodatkowo dokonanie końcowego odbioru robót, pomimo ww. braków (tj. niewykonania progu, brak dostarczenia map powykonawczych) uniemożliwiło Gminie dochodzenie od wykonawcy ewentualnych kar umownych z tytułu nieterminowego wykonania całkowitego przedmiotu zamówienia.

W toku kontroli wyegzekwowano od wykonawcy wykonanie przewidzianego w umowie progu zwalniającego na ulicy Ogrodniczej w miejscowości Płoty⁹⁸.

(akta kontroli str. 332-333)

8. Nowo wybudowane odcinki dróg Gmina udostępniła użytkownikom ruchu z dniem odbioru robót budowlanych, pomimo braku potwierdzenia przyjęcia

⁹⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 1740, ze zm.

⁹⁷ Pod rygorem ad probationem.

⁹⁸ Ponowne oględziny przeprowadzono w dniu 16 listopada 2020 r.

zakończenia budowy obiektu budowlanego, w którym PINB nie zgłasza sprzeciwu do zawiadomienia o zakończeniu budowy drogi, tj.:

- od dnia 10 marca 2020 r.⁹⁹ - w przypadku zadania „Budowa drogi publicznej nr 001134F ul. Pogodna w Płotach”, podczas gdy Gmina złożyła do PINB zawiadomienie o zakończeniu budowy w dniu 20 maja 2020 r. i w dniu 2 czerwca 2020 r. uzyskała pismo nrpinbzg.bsz.5120.267.2020-0819, w którym PINB poinformował, że nie zgłasza sprzeciwu do ww. zawiadomienia;
- od 7 października 2019 r.¹⁰⁰ - w przypadku zadania pn. „Budowa ulicy Ogrodniczej w miejscowości Płoty”, podczas gdy Gmina złożyła do PINB zawiadomienie o zakończeniu budowy w dniu 26 lutego 2020 r. i w dniu 16 marca 2020 r. uzyskała pismo nr pinbzg.bsz.5120.0141.2020-0403, w którym PINB poinformował, że nie zgłasza sprzeciwu do ww. zawiadomienia.

Powyższe stanowiło naruszenie art. 54 ust. 1 ustawy Prawo budowlane, który stanowi, że do użytkowania obiektu budowlanego, na budowę którego wymagana jest decyzja o pozwoleniu na budowę albo zgłoszenie budowy, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 1 i 2, można przystąpić, z zastrzeżeniem art. 55 i art. 57, po zawiadomieniu organu nadzoru budowlanego o zakończeniu budowy, jeżeli organ ten, w terminie 14 dni od dnia doręczenia zawiadomienia, nie zgłosi sprzeciwu w drodze decyzji.

(akta kontroli str. 243, 259-260)

Burmistrz wyjaśnił, że: *Remontowane odcinki dróg stanowiły ciągłość komunikacyjną na osiedlach i wstrzymywanie dopuszczenia do użytkowania budowanych dróg przez mieszkańców, aż do czasu uzyskania potwierdzenia przyjęcia zakończenia budowy obiektu budowlanego przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego stanowiłoby bardzo dużą uciążliwość dla mieszkańców korzystających z budowanych odcinków dróg.*

(akta kontroli str. 267)

9. Gmina nie dotrzymała terminów oddania zadań do użytkowania, tj. w przypadku zadania pn.:

- „Budowa drogi publicznej nr 001134F ul. Pogodna w Płotach” – terminu ustalonego w § 4 pkt 3 umowy o dofinansowanie¹⁰¹ na kwiecień 2020 r.; zadanie oddano do użytkowania 2 czerwca 2020 r.¹⁰², tj. 32 dni po terminie umownym;
- „Budowa ulicy Ogrodniczej w miejscowości Płoty” – terminu ustalonego w § 4 pkt 3 ww. umowy o dofinansowanie¹⁰³ na październik 2019 r.; zadanie oddano do użytkowania 16 marca 2020 r.,¹⁰⁴ tj. 136 dni po terminie umownym.

⁹⁹ Protokół odbioru końcowego robót.

¹⁰⁰ Protokół odbioru końcowego robót.

¹⁰¹ Umowa Nr 55/20/64/2019 z dnia 15 października 2019 r. o dofinansowanie zadania nr 55/20/64/2019 pn. „Budowa drogi publicznej nr 001134F ul. Pogodna w Płotach” ze środków Funduszu Dróg Samorządowych wraz z aneksem nr 1 z dnia 30 kwietnia 2020 r. do ww. umowy.

¹⁰² Potwierdzenie przyjęcia zakończenia budowy obiektu budowlanego Nr pinbzg.bsz.5120.267.2020-0819.

¹⁰³ Umowa Nr 47/20/65/2019 z dnia 15 października 2019 r. o dofinansowanie zadania nr 47/20/65/2019 pn. „Budowa ulicy Ogrodniczej w miejscowości Płoty” ze środków Funduszu Dróg Samorządowych wraz z aneksem nr 1 z dnia 30 kwietnia 2020 r. do ww. umowy.

¹⁰⁴ Potwierdzenie przyjęcia zakończenia budowy obiektu budowlanego Nr pinbzg.bsz.5120.0141.2020-0403.

Ustalono, że w obu przypadkach, pomimo przekroczenia terminu umownego Gmina nie występowała z wnioskiem do Wojewody o aneksowanie umów o dofinansowanie.

Przepis art. 31 ust. 4 pkt 2 ustawy o FDS stanowi, że dofinansowaniem wykorzystanym niezgodnie z przeznaczeniem jest dofinansowanie wykorzystane na dofinansowanie zadania, które nie zostało oddane do użytkowania w okresie 90 dni od terminu ustalonego zgodnie z art. 28 ust. 4 pkt 1 albo ust. 5 tej ustawy, tj. terminu oddania zadania do użytkowania określonego w umowie bądź zmienionego przez strony umowy, z zastrzeżeniem że jego wydłużenie może nastąpić wyłącznie z przyczyn obiektywnych.

Stosownie do przepisu art. 31 ust. 3 pkt 1 ustawy o FDS art. oraz do § 5 ust. 1 umowy o dofinansowanie zadania ze środków FDS dofinansowanie wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem podlega zwrotowi do Funduszu wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych w terminie 15 dni od dnia stwierdzenia takiej okoliczności na rachunek bankowy wojewody.

(akta kontroli str. 243)

Burmistrz wyjaśnił, że: *Protokół technicznego odbioru podpisany przez wykonawcę i zamawiającego w obecności inspektora nadzoru inwestorskiego jest równoznaczny z udostępnieniem mieszkańcom nowo wybudowanego odcinka drogi. Natomiast czas oddania zadań do użytkowania uległ wydłużeniu z uwagi na długi czas oczekiwania na mapy powykonawcze, które wykonawcy odbierają z Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej w Zielonej Górze. W praktyce okres oczekiwania na mapy powykonawcze wynosi średnio od trzech do czterech miesięcy. Jednocześnie z dzisiejszej perspektywy dostrzegam nasz ewentualny błąd, że o fakcie trudności w uzyskaniu map powykonawczych nie poinformowaliśmy Wojewody Lubuskiego w celu zawarcia wymaganego aneksu do umowy.*

(akta kontroli str. 266-267)

W dokumentacji Urzędu brak jest dokumentacji potwierdzającej datę przekazania map powykonawczych.

Kierownik Referatu wyjaśniła, że: *Fakt dostarczenia przez Wykonawcę do Urzędu Gminy i Miasta w Czerwieńsku map powykonawczych ulicy Ogrodniczej i ulicy Pogodnej poświadczonych przez PODGiK nie został udokumentowany datą wpływu. Zawiadomienie o zakończeniu robót na ulicy Ogrodniczej i ulicy Pogodnej wystosowano do Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Zielonej Górze niezwłocznie po otrzymaniu map geodezyjnych powykonawczych.*

(akta kontroli str. 325)

IV. Uwagi i wnioski

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

Uwagi

1. NIK zwraca uwagę na niedostateczny nadzór Burmistrza w zakresie zarządzania siecią dróg gminnych oraz planowania i realizacji inwestycji drogowych dofinansowanych z FDS, co mogło przyczynić się do wystąpienia nieprawidłowości w badanym obszarze. Stwierdzone w toku kontroli NIK nieprawidłowości świadczą również o tym, że przyjęte w Urzędzie rozwiązania organizacyjne i mechanizmy kontrolne nie zapewniły funkcjonowania skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, o której mowa w art. 68 i 69 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁰⁵.
2. NIK zwraca uwagę na niewystarczające zabezpieczenie interesu Gminy podczas dokonywania odbioru końcowego robót budowlanych. Stwierdzone w toku kontroli NIK nieprawidłowości świadczą o braku rzetelności w zakresie opisów ustaleń komisji odbiorowych zawartych w protokołach odbioru końcowego robót, tj. braku wzmianki o nieprzekazaniu mapy powykonawczej w przypadku zadania nr 1 oraz braku wzmianki o niewykonaniu progu zwalniającego w przypadku zadania nr 2. Ponadto w ocenie NIK w przypadku dokonywania zmian postanowień umowy o roboty budowlane w zakresie przesunięcia terminu wykonania całości prac wymagana jest forma pisemna.

Wnioski

1. Prowadzenie ewidencji dróg w sposób odpowiadający przepisom ustawy o drogach publicznych i rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg.
2. Przeprowadzanie okresowych kontroli stanu dróg w terminach określonych w Prawie budowlanym.
3. Niezwłoczne przekazywanie Wojewodzie informacji o zawarciu umów z wykonawcą i inspektorem nadzoru inwestorskiego, zgodnie z postanowieniami umów o dofinansowanie z FDS.
4. Przekazywanie GDDKiA rzetelnych informacji o sieci dróg publicznych.
5. Zapewnienie nadzoru inwestorskiego przez uprawnionego inspektora nadzoru stosownie do wymogów określonych w ustawie Prawo budowlane.
6. Dotrzymywanie terminów zakończenia realizacji zadania (podpisania protokołu odbioru końcowego) oraz oddania zadania do użytkowania wskazanych w umowie o dofinansowanie zadania ze środków FDS.
7. Dopełnienie obowiązków związanych z oddaniem drogi do użytkowania każdorazowo przed udostępnieniem drogi użytkownikom ruchu drogowego, zgodnie z wymogami określonymi w ustawie Prawo budowlane.
8. Rozliczenie z Wojewodą dofinansowania z FDS do zadania „Budowa ulicy Ogrodniczej w miejscowości Płoty” w związku z oddaniem do użytkowania wybudowanej drogi po upływie 90 dni od terminu ustalonego w umowie o dofinansowanie, a tym samym wypełnienie przesłanki stanowiącej o wykorzystaniu dofinansowania niezgodnie z przeznaczeniem.

¹⁰⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 30 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Zielona Góra, 30 listopada 2020 r.

Kontroler

Ewa Grosse
Specjalista k.p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze

p.o. Dyrektora
Włodzimierz Stobrawa

.....
podpis

.....
podpis