



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Zielonej Górze

LZG.410.005.04.2020

Pan Dariusz Jarociński
Wójt Gminy Maszewo

Urząd Gminy Maszewo
Maszewo 71, 66-614 Maszewo

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Maszewo (dalej: <i>Urząd</i> lub <i>Gmina</i>), Maszewo 71, 66-614 Maszewo
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dariusz Jarociński, Wójt Gminy Maszewo (dalej: <i>Wójt</i>), od dnia 6 grudnia 2006 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Planowanie i realizacja projektów drogowych finansowanych z Funduszu Dróg Samorządowych (dalej: <i>FDS</i> lub <i>Fundusz</i>).
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2019 r. do czasu zakończenia kontroli (tj. 17 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 ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze
Kontroler	Mariusz Kniat, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LZG/49/2020 z dnia 24 czerwca 2020 r.

(akta kontroli str.1-3)

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: *ustawa o NIK*.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Gmina prawidłowo planowała i realizowała projekty drogowe³ dofinansowane ze środków FDS oraz osiągnęła zakładane efekty.

Prowadzono wyodrębnioną ewidencję księgową środków z FDS, a rozliczenie dofinansowania zadania⁴ zostało sporządzone rzetelnie i przekazane Wojewodzie w terminie określonym w umowie. Zadanie było realizowane przez wykonawcę wybranego zgodnie – za wyjątkiem nieterminowego zamieszczenia ogłoszenia o udzieleniu zamówienia publicznego⁵ w Biuletynie Zamówień Publicznych – z przepisami Prawa zamówień publicznych⁶, a nadzór nad jego realizacją został zapewniony przez ustanowienie inspektora nadzoru inwestorskiego. Ponadto poinformowano użytkowników drogi o otrzymanym dofinansowaniu, umieszczając przy przebudowanym odcinku drogi tablice informacyjne. W przypadku dróg przebudowywanych w ramach współfinansowania ze środków Funduszu, Gmina dysponowała uzgodnionymi i zatwierdzonymi projektami stałej organizacji ruchu, przy czym w wymaganym terminie nie zawiadomiono organu zarządzającego ruchem oraz Policji o wprowadzeniu stałej organizacji ruchu⁷.

Stwierdzono także brak opracowania wymaganych przepisami ustawy o drogach publicznych⁸ projektów planów rozwoju sieci drogowej oraz projektów planów finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg, a ewidencja dróg gminnych nie była kompletna i aktualna. Gmina nie w pełni wywiązywała się również z obowiązku przeprowadzania okresowych kontroli (rocznych)⁹ dróg wymaganych przepisami ustawy Prawo budowlane¹⁰.

Wójt terminowo przekazał Dyrektorowi Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad (dalej: GDDKiA) roczną informację o sieci dróg publicznych za rok 2018, jednak wskazane w niej dane odnośnie długości dróg były nierzetelne, natomiast informacja za rok 2019 została przekazana po wymaganym terminie.

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

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

³ W okresie objętym kontrolą Gmina realizowała dwa zadania dofinansowane z FDS, tj.: *Przebudowa drogi gminnej w miejscowości Rybaki* – umowa o dofinansowanie z FDS nr 31/20/17/2019 z dnia 16 października 2019 r. (zakończona i rozliczona); 2) *Budowa drogi gminnej w Maszewie* – umowa o dofinansowanie z FDS nr 21/50/66/2019 z dnia 10 czerwca 2020 r. (w trakcie realizacji – wg stanu na 31 październik 2020 r.).

⁴ Badaniem objęto zadanie *Przebudowa drogi gminnej w miejscowości Rybaki*.

⁵ Dotyczy postępowań zakończonych wyborem wykonawcy na zadania: pn. *Przebudowa drogi gminnej w miejscowości Rybaki* – umowa Nr SO.032.83.2019 z dnia 18 września 2019 r. oraz pn. *Budowa drogi gminnej w Maszewie* – umowa Nr SO.032.21.2020 z dnia 15 kwietnia 2020 r.

⁶ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.), dalej: *ustawa PZP*.

⁷ Dotyczy zadania *Przebudowa drogi gminnej w miejscowości Rybaki*.

⁸ Ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 470, ze zm.), dalej: *ustawa o drogach publicznych*.

⁹ W roku 2019 dla zadnej drogi gminnej (13 dróg) nie przeprowadzono okresowej kontroli rocznej stanu drogi.

¹⁰ Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2020 r. poz. 1333, ze zm.), dalej: *Prawo budowlane*.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności

OBSZAR

Planowanie i realizacja projektów drogowych współfinansowanych z FDS

1. Planowanie i przygotowanie projektów drogowych

Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą zadania związane z zarządzaniem siecią dróg gminnych, w tym m.in. w zakresie planowania, budowy, modernizacji dróg gminnych, prowadzenie ich ewidencji oraz okresowych kontroli stanu technicznego, a także koordynacja i prowadzenie spraw związanych z realizacją ustawy o zamówieniach publicznych były przepisane do obowiązków Zastępcy Wójta.

(akta kontroli str. 14-21)

Zastępca Wójta nie posiadał wykształcenia kierunkowego¹¹, uprawnień budowlanych oraz szkoleń związanych z realizacją zadań z zakresu budowy i zarządzania siecią drogową.

(akta kontroli str. 21)

Wójt wyjaśnił, że: *Faktycznie dostrzegam konieczność wzmocnienia i usprawnienia sposobu realizacji zadań związanych z wykonywaniem funkcji zarządcy dróg gminnych oraz planowaniem i realizacją inwestycji drogowych. Dotychczasowe rozwiązanie polegające na przypisaniu tych zadań do obowiązków Zastępcy Wójta, przy jednoczesnym powierzeniu mu szeregu innych zadań związanych w szczególności z oświatą gminną może skutkować popełnianiem błędów i niepełną lub nierzetelną realizacją tych zadań. Dlatego też w najbliższym czasie postaram się przeanalizować sytuację kadrową urzędu i dokonać stosownych zmian, a także zapewnić odpowiednie przeszkolenie dla pracownika, który będzie je realizował. Pragnę również zauważyć, że nasz urząd jest bardzo małą jednostką, co przy równoczesnych ograniczeniach finansowych i braku na rynku pracy osób chętnych do zatrudnienia w urzędzie, nie zawsze pozwala na prowadzenie optymalnej polityki kadrowej.*

(akta kontroli str. 21-24)

Gmina zarządzała siecią dróg publicznych o łącznej długości (stan na 31 grudnia):

- rok 2018 – ogółem 50,446 km (13 dróg gminnych – wszystkie zakwalifikowane jako lokalne), w tym 14,119 km dróg utwardzonych¹² oraz 36,327 km dróg gruntowych¹³;
- rok 2019 – ogółem 52,249 km (15 dróg gminnych – wszystkie zakwalifikowane jako lokalne), w tym 15,673 km dróg utwardzonych¹⁴ oraz 36,576 km dróg gruntowych¹⁵.

¹¹ Posiada wykształcenie wyższe – magister inżynier mechanizator rolnictwa.

¹² Z tego: 8,9 km – nawierzchnia bitumiczna, 0,595 km – nawierzchnia z kostki oraz 4,624 km – nawierzchnia tłuczniowa.

¹³ Z tego: 19,363 km – nawierzchnia wzmocniona żwirem, żużlem itp., 16,964 km – nawierzchnia naturalna (z gruntu rodzimego).

¹⁴ Z tego: 10,454 km – nawierzchnia bitumiczna, 0,595 km – nawierzchnia z kostki oraz 4,624 km – nawierzchnia tłuczniowa.

¹⁵ Z tego: 19,363 km – nawierzchnia wzmocniona żwirem, żużlem itp., 17,213 km – nawierzchnia naturalna (z gruntu rodzimego).

Ponadto Gmina zarządzała¹⁶ 440 odcinkami dróg wewnętrznych (niemających charakteru dróg gminnych – publicznych) o łącznej pow. 179,1934 ha.

(akta kontroli str. 25-45)

Zmiany w długości sieci dróg gminnych w roku 2019 w stosunku do roku poprzedniego wynikały z zaliczenia do kategorii dróg gminnych o znaczeniu lokalnym dwóch dróg na podstawie stosownych uchwał Rady Gminy Maszewo, tj.: drogi w miejscowości Skórzyn (Nr drogi 003414F)¹⁷ oraz drogi w miejscowości Rybaki (Nr drogi 003413F)¹⁸, której budowa została dofinansowana z Funduszu Dróg Samorządowych (opis realizacji dwóch inwestycji dofinansowanych z FDS zamieszczono w obszarze drugim niniejszego wystąpienia).

(akta kontroli str. 25-29, 46-51)

1.2. Wójt (zarządca dróg gminnych) nie opracował projektów planów rozwoju sieci drogowej oraz projektów planów finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich, o których mowa odpowiednio w przepisach art. 20 pkt 1 oraz pkt 2 ustawy o drogach publicznych, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 22-24, 52, 64-66)

W Programie Rozwoju Gminy Maszewo (*Strategia na lata 2015-2020*)¹⁹ jako jeden z celów szczegółowych rozwoju Gminy wskazano *Modernizację infrastruktury transportowej oraz poprawę dostępności komunikacji na obszarze Gminy* poprzez działania dotyczące *Budowy, przebudowy, remontu i modernizacji dróg oraz urządzeń drogowych*, przy czym poza ww. zapisem nie określono konkretnych przedsięwzięć, harmonogramu ich realizacji oraz źródeł finansowania.

(akta kontroli str. 53-58)

Wójt powołał trzyosobową Komisję (pod przewodnictwem Zastępcy Wójta) do przeprowadzenia przeglądu dróg gminnych przewidzianych do remontu lub przebudowy na lata 2016-2020²⁰. Efekty pracy ww. Komisji polegające na szacunkowym określeniu kosztów naprawy 10 odcinków dróg (w tym drogi w Rybakach dofinansowanej z FDS) w danej technologii przedstawiono wszystkim komisjom Rady Gminy²¹ (koszty oszacowano na ogółem 3.800,08 tys. zł., w tym ww. drogi w Rybakach 392,08 tys. zł.)

(akta kontroli str. 59-63)

1.3. Gmina prowadziła ewidencję dróg, obiektów mostowych oraz przepustów, stosownie do wymogu określonego w przepisie art. 20 pkt 9 ustawy o drogach publicznych. Wykonanie numeracji i ewidencji dróg gminnych Gmina powierzyła podmiotowi zewnętrznemu²², a sporządzona ewidencja, zawierała m.in.: wykaz dróg gminnych i obiektów mostowych, zestawienia zbiorcze danych technicznych dróg oraz 15 książek dróg gminnych (wszystkich dróg gminnych²³).

¹⁶ Według stanu na 30 czerwca 2020 r.

¹⁷ Uchwała Rady Gminy Maszewo Nr VII/57/19 z dnia 21 czerwca 2019 r.

¹⁸ Uchwała Rady Gminy Maszewo Nr IV/67/19 z dnia 30 października 2019 r.

¹⁹ Uchwała Rady Gminy Maszewo Nr X/60/15 z dnia 10 listopada 2015 r.

²⁰ Zarządzenie Nr 74/16 Wójta Gminy Maszewo z dnia 10 października 2016 r.

²¹ W dniu 1 grudnia 2016 r.

²² Zgodnie z umową zawartą w dniu 9 kwietnia 2018 r.

²³ Dla 13 odcinków dróg gminnych ewidencję założono w dniu 18 kwietnia 2018 r., a dla dwóch odcinków, tj. drogi nr 003414F w miejscowości Skórzyn oraz dofinansowanej z FDS drogi nr 003413 w miejscowości Rybaki – w dniu 12 marca 2020 r.

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

(akta kontroli str. 67-103)

Analiza ewidencji gminnych dróg²⁴, w tym drogi dofinansowanej 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 tunelom²⁵ (dalej: *rozporządzenie w sprawie ewidencji dróg*). Książki drogi prowadzone były wg wzoru określonego w załączniku Nr 1 do rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg.

Jednakże dokumenty ewidencyjne dróg, od momentu ich założenia, nie były kompletne i aktualizowane (zarówno ich wersja papierowa, jak i elektroniczna), co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 64-103)

1.4. Analiza dokumentacji Urzędu w zakresie realizacji w okresie objętym kontrolą obowiązków zarządcy dróg gminnych dotyczących przeprowadzania obowiązkowych okresowych kontroli stanu dróg (rocznych oraz pięcioletnich), ze szczególnym uwzględnieniem ich wpływu na stan bezpieczeństwa ruchu drogowego wykazała m.in., że:

- dla każdej drogi gminnej (15 dróg) przeprowadzono okresową kontrolę stanu drogi (przegląd pięcioletni) stosownie do wymogów określonych w przepisie art. 20 pkt 10 ustawy o drogach publicznych oraz w art. 62 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego, a ww. kontrole dokonywane były przez osoby posiadające wymagane uprawnienia (art. 12 ust. 7 Prawa budowlanego);
- w roku 2019 dla żadnej drogi gminnej (13 dróg) nie przeprowadzono okresowej kontroli rocznej stanu drogi (przegląd roczny), co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- w roku 2020 dla każdej drogi gminnej (15 dróg) przeprowadzono okresową kontrolę roczną stanu drogi (przegląd roczny) stosownie do wymogów określonych w przepisie art. 20 pkt 10 ustawy o drogach publicznych oraz w art. 62 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego, a ww. kontrole dokonywane były przez osoby posiadające wymagane uprawnienia (art. 12 ust. 7 Prawa budowlanego).

(akta kontroli str. 22-24, 64-66, 104-112)

Dla dofinansowanej z FDS drogi w Rybakach (Nr drogi 003413F) z uwagi na nadanie jej statusu drogi gminnej (publicznej) w listopadzie 2019 r. pierwszy przegląd roczny i pięcioletni przeprowadzono w 2020 r.

Z protokołów ww. przeglądów²⁶ wynika m.in., że stan techniczny kontrolowanej drogi był dobry i wymagał jedynie prowadzenia bieżących prac utrzymaniowych.

Dla dofinansowanej z FDS drogi w Maszewie nie przeprowadzono przeglądów (do dnia zakończenia kontroli) – brak obowiązku (droga nieposiadająca statusu drogi publicznej).

(akta kontroli str. 104-112)

²⁴ Analizą objęto wszystkie drogi gminne, tj. 15 dróg (odcinków) – wg stanu na 30 czerwca 2020 r.

²⁵ Dz. U. z 2005 r. Nr 67, poz. 582.

²⁶ Protokoły z dnia 20 marca 2020 r.

1.5. W zakresie realizacji obowiązku dotyczącego sporządzenia i przekazania Generalnemu Dyrektorowi Dróg Krajowych i Autostrad informacji o drogach publicznych (gminnych) w poszczególnych latach objętych kontrolą (art. 20 pkt 9a ustawy o drogach publicznych) ustalono m.in., że:

- Wójt terminowo sporządził i przekazał (na obowiązujących formularzach) ww. informację za rok 2018 (tj. w dniu 30 stycznia 2019 r.²⁷), przy czym w przedmiotowej informacji zawarto nierzetelne dane w zakresie długości dróg gminnych ogółem, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- Wójt z naruszeniem obowiązującego terminu (tj. w dniu 8 lipca 2020 r.) sporządził i przekazał (na obowiązujących formularzach) ww. informację za rok 2019, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 64-66, 113-124)

1.6. Na podstawie wniosku Gminy z dnia 15 marca 2019 r. organ zarządzający ruchem (Starosta Krośnieński) zatwierdził w dniu 25 marca 2019 r. *Projekt Stałej Organizacji Ruchu* dla zadania pn. *Przebudowa drogi gminnej w miejscowości Rybaki*, dofinansowanej w ramach FDS.

Stałą organizację ruchu dla ww. drogi wprowadzono z dniem 22 listopada 2019 r. (oddano drogę do użytku), przy czym 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 zarządzaniem²⁸, Wójt nie zawiadomił organu zarządzającego ruchem oraz właściwego komendanta Policji o terminie jej wprowadzenia, co najmniej na 7 dni przed dniem jej wprowadzenia, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 64-66, 125-134, 137-140)

Ponadto na czas wykonywania robót związanych z realizacją ww. zadania Wójt wprowadził *Tymczasową Organizację Ruchu*²⁹.

(akta kontroli str. 135-136)

W sierpniu 2019 r. opracowano *Projekt Stałej Organizacji Ruchu* dla zadania pn. *Budowa drogi gminnej w Maszewie*, dofinansowanej w ramach FDS. Projekt ten podlega zatwierdzeniu po zakończeniu realizacji inwestycji (przed oddaniem drogi do użytku) bezpośrednio przez Wójta Gminy (droga niepubliczna).

(akta kontroli str. 141-147)

1.7. W zakresie złożonych do Urzędu skarg i wniosków odnośnie niewłaściwego stanu technicznego dróg, poprawy, zmiany oznakowania lub organizacji ruchu, bądź nieprawidłowego zabezpieczenia prowadzonych robót na drodze lub w pasie drogowym ustalono, że:

- w dniu 28 lutego 2018 r. do Urzędu wpłynął wniosek podpisany przez 53 mieszkańców Gminy w sprawie zmiany nawierzchni drogi w miejscowość Rybaki

²⁷ Zgodnie § 2 ust. 2 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 promach (Dz. U. Nr 67, poz. 583) informacje przekazywane są raz w roku w terminie do końca pierwszego kwartału, według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedniego.

²⁸ Dz. U. z 2017 r. poz. 784.

²⁹ Projekt Tymczasowej Organizacji Ruchu dla zadania pt. „Przebudowa Drogi Gminnej w miejscowości Rybaki” z dnia 17 października 2019 r.

(dofinansowanej z FDS). W uzasadnieniu wniosku mieszkańcy wskazali m.in. na fatalny stan nawierzchni (liczne dziury, wyboje, koleiny), który utrudnia, a w porze deszczowej uniemożliwia przejazd tą drogą. Kolejny wniosek w ww. sprawie mieszkańcy Gminy złożyli do Rady Gminy Maszewo dniu 2 marca 2019 r.;

- w odpowiedzi na ww. wniosek z 2019 r. Przewodniczący Rady Gminy Maszewo poinformował, że sprawa została rozpatrzona na posiedzeniu Komisji Rady Gminy, a radni jednogłośnie są za aplikacją wniosku w zakresie przebudowy drogi gminnej w miejscowości Rybaki w ramach FDS.

(akta kontroli str. 148)

Ponadto do Wójta oraz Rady Gminy wpłynęły skargi mieszkańców dwóch posesji w miejscowości Rybaki dotyczące nieobjęcia ww. inwestycją dofinansowaną z FDS odcinka (ok. 60 m) drogi wewnętrznej pod ich posesję. Ustalono, że ww. odcinek drogi zlokalizowany był na działce Skarbu Państwa w zarządzie Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe – Nadleśnictwo Cybinka, co z uwagi na strukturę własności uniemożliwiało objęcie tego odcinka dofinansowaniem z Funduszu. Jednocześnie Gmina podjęła działania na rzecz przejęcia ww. działki Skarbu Państwa w drodze zamiany za inne grunty gminne.

(akta kontroli str. 148-156)

Poza wyżej przywołanymi innymi skarg i wniosków nie było.

(akta kontroli str. 148)

2. Realizacja projektów drogowych

2.1. Do dofinansowania w ramach FDS (według wszystkich wniosków złożonych w poszczególnych naborach ogłoszonych przez wojewodę) Gmina zgłosiła cztery zadania drogowe, tj. w naborze ogłoszonym w miesiącu:

- marcu 2019 r. – na odcinku drogi o długości 0,807 km - projekt pn.: „Przebudowa drogi gminnej w Rybakach” (przewidywany koszt realizacji zadania 789.593,90 zł, w tym 641.946,00 zł wydatki kwalifikowalne, przewidywany czas realizacji IV kw. 2019 r.) – projekt dofinansowany z FDS (dalej: *zadanie Nr 1*). Zgodnie z umową z dnia 16 października 2019 r. przyznano dofinansowanie środkami z FDS w wysokości 320.973,00 zł, co stanowiło 50% całkowitych wydatków kwalifikowalnych realizacji zadania. Umowną datę rozpoczęcia realizacji zadania wyznaczono na wrzesień 2019 r. (termin podpisania umowy z wykonawcą), natomiast zakończenia realizacji zadania (protokół odbioru końcowego) oraz oddania zadania do użytkowania na grudzień 2019 r. Aneks z dnia 30 kwietnia 2020 r. wprowadzono zmiany w umowie, które dotyczyły: zmniejszenia całkowitych kosztów realizacji zadania, wkładu własnego oraz dofinansowania ze środków FDS³⁰, a także terminu rozpoczęcia realizacji zadania (terminu podpisania umowy z wykonawcą (z września na październik 2019 r.), terminu zakończenia realizacji zadania (z grudnia 2019 r. na listopad 2019 r.) oraz oddania zadania do użytkowania (z grudnia 2019 r. na listopad 2019 r.). Powodem aneksowania umowy było ustalenie w wyniku przetargu kwoty za realizację zadania niższej od zakładanej na etapie wnioskowania o przyznanie środków oraz zmiana terminów podpisania umowy z wykonawcą, terminu realizacji zadania i oddania do użytkowania w stosunku do terminów określonych we wniosku, wynikająca z

³⁰ Całkowity koszt realizacji zadania 685.363,00 zł, w tym wydatki kwalifikowalne 557.206,00 zł; wkład własny 406.760,00 zł, kwota dofinansowania z FDS 278.603,00 zł.

upływu długiego czasu od złożenia wniosku do zawarcia umowy³¹, co spowodowało dezaktualizację tych danych;

- lipcu 2019 r. – na odcinku drogi o długości 0,650 km - projekt pn.: „Budowa drogi gminnej w Maszewie”³² (przewidywany koszt realizacji zadania 756.000,00 zł, w tym 617.455,00 zł wydatki kwalifikowalne, przewidywany czas realizacji IV kw. 2020 r.) – projekt dofinansowany z FDS (dalej: *zadanie Nr 2*). Zgodnie z umową z dnia 10 czerwca 2020 r. przyznano dofinansowanie środkami z FDS w wysokości 308.727,00 tys. zł, co stanowiło 50% całkowitych wydatków kwalifikowalnych realizacji zadania. Umowną datę rozpoczęcia realizacji zadania wyznaczono na marzec 2020 r. (termin podpisania umowy z wykonawcą), natomiast zakończenia realizacji zadania (protokół odbioru końcowego) oraz oddania zadania do użytkowania na listopad 2020 r. Ww. umowa nie była dotychczas³³ zmieniana (aneksowana);
- lipcu 2020 r. – na odcinku drogi o długości 0,364 km - projekt pn.: „Budowa drogi gminnej w miejscowości Trzebiechów” (przewidywany koszt realizacji zadania 470.718,00 zł, przewidywany czas realizacji IV kw. 2021 r.) oraz na odcinku drogi o długości 0,235 km – projekt pn.: „Budowa drogi gminnej w Maszewie” (przewidywany koszt realizacji zadania 268.020,00 zł, przewidywany czas realizacji IV kw. 2021 r.) – projekty dotychczas niedofinansowane z FDS³⁴.

(akta kontroli str. 157-222)

Na posiedzeniach komisji Rady Gminy Maszewo³⁵ omawiano i uzasadniano wybór ww. odcinków dróg objętych wnioskami o dofinansowanie ze środków Funduszu, a radni Gminy akceptowali decyzję o aplikowaniu o środki na te odcinki.

(akta kontroli str. 223-234)

Wójt wskazał m.in. następujące przesłanki wyboru ww. dróg do dofinansowania z Funduszu Dróg Samorządowych: *Pomimo braku wymaganych dokumentów planistycznych, wybór odcinków dróg do objęcia wnioskowaniem o dofinansowanie z Funduszu Dróg Samorządowych poprzedzony był każdorazowo analizą – choć nieformalną i nieudokumentowaną – zarówno realnych potrzeb gminy, jej możliwości finansowych, jak i ocenę szans (w oparciu o obowiązujące kryteria wyboru) uzyskania dofinansowania. W mojej ocenie w przypadku tak niedużej gminy jak nasza złożenie w przeciągu tak niedługiego okresu aż czterech wniosków świadczy o bardzo aktywnym poszukiwaniu środków w celu poprawy aktualnej infrastruktury drogowej, a dla nas było to również ogromnym wysiłkiem organizacyjnym i kadrowym. Przy typowaniu tych odcinków braliśmy również pod uwagę sygnały płynące od radnych, jak i przede wszystkim od mieszkańców gminy wskazujących na najważniejsze i najpilniejsze potrzeby remontowe i przebudowy dróg. Mam nadzieję, że przy kontynuacji tego programu, w przeciągu najbliższych kilku lat będziemy aplikować o kolejne środki, co w sposób zauważalny poprawi gminną infrastrukturę drogową.*

(akta kontroli str. 22-24)

³¹ Wniosek złożony 11.04.2019 r., umowa z dnia 16.10.2019 r.

³² Na dz. geod. 387, 179/3, 179/4, 179/5, 388/2, 386/2, 386/1.

³³ Wg stanu na 31 października 2020 r.

³⁴ Wg stanu na 31 października 2020 r.

³⁵ Tj.: posiedzenie wszystkich komisji Rady Gminy Maszewo w dniu 28 maja 2019 r., posiedzenie Komisji do spraw remontu dróg w dniu 3 czerwca 2019 r., posiedzenie w wszystkich komisji Rady Gminy Maszewo w dniu 13 lipca 2020 r.

2.2. Z informacji Komendy Powiatowej Policji w Krośnie Odrzańskim wynika, że w okresie pięciu lat poprzedzających złożenie wniosków o dofinansowanie zadań w ramach FDS nie odnotowano zdarzeń, których przyczyną był zły stan nawierzchni bądź niewłaściwe oznakowanie dróg wskazanych do dofinansowania³⁶.

(akta kontroli str. 235-237)

2.3. Na podstawie badania wniosku o dofinansowanie z FDS zadania Nr 1 ustalono m.in., że:

- ✓ Gmina posiadała dokumentację uprawniającą do realizacji zadania tj.: zgłoszenie robót budowlanych niewymagających pozwolenia na budowę, dokumentację techniczną i projektową (projekt budowlany, kosztorys inwestorski), projekt stałej organizacji ruchu;
- ✓ wszystkie elementy i parametry odcinka drogi zostały opisane zgodnie z projektem budowlanym;
- ✓ wniosek został uzupełniony zgodnie z instrukcją podaną przez Wojewodę i zostały w nim wymienione wszystkie planowane roboty budowlane wraz z kosztami (nie stwierdzono nierzetelności danych zawartych we wniosku).

(akta kontroli str. 238-263)

2.4. Informacje dotyczące zawartych umów o dofinansowanie zadań w ramach FDS zostały zawarte w punkcie 2.1. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

W okresie objętym kontrolą nie miała miejsca sytuacja, w której Gmina odstąpiła od realizacji zadania, które znalazło się na ostatecznej liście zadań do dofinansowania zatwierdzonej przez Prezesa Rady Ministrów.

(akta kontroli str. 157-222)

2.5. Nie wystąpił przypadek nierozpoczęcia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego dotyczącego realizacji zadania drogowego w terminie 30 dni od dnia zawarcia umowy o dofinansowanie z FDS³⁷, a tym samym nie wystąpiły przesłanki do wygaśnięcia żadnej z umów z przyczyn wskazanych w art. 28 ust. 7 pkt 2 ustawy o FDS.

(akta kontroli str. 264-265)

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 inwestorskiego³⁸.

W przypadku zadania Nr 1 Gmina wywiązała się z tego obowiązku, informując Wojewodę o zawartych umowach po 47 dniach, a w przypadku zadania Nr 2 po 21 dniach od powstania tego obowiązku, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 264-265, 316-317)

2.6. Na podstawie dwóch postępowań o udzielenie zamówienia na realizację zadań dofinansowanych z FDS (zadanie Nr 1³⁹ oraz Nr 2⁴⁰), objętych szczegółowym badaniem ustalono m.in., że:

³⁶ W latach 2014-2020 na drogach zarządzanych przez Wójta Gminy Maszewo odnotowano ogółem jeden wypadek oraz osiem kolizji (zero osób zabitych, jedna ranna) – ww. zdarzenia nie miały miejsca na odcinkach dróg objętych wnioskami o dofinansowanie z FDS.

³⁷ Ustaleń dokonano w oparciu o umowy o dofinansowanie na zadanie Nr 1 oraz Nr 2.

³⁸ Załącznik numer 7 do umów zawartych w 2019 r., załącznik numer 6 do umów zawartych w 2020 r. – powiadomienie.

- ✓ zastosowano właściwy tryb postępowania, tj. przetarg nieograniczony – dotyczy zadania Nr 1 oraz Nr 2;
- ✓ ustalenia wartości zamówienia dokonano, na podstawie kosztorysu inwestorskiego, z zachowaniem reguł określonych w art. 32-33 i 35 ustawy PZP – dotyczy zadania Nr 1; natomiast w przypadku zadania Nr 2 – kosztorys inwestorski sporządzono wcześniej niż 6 miesięcy przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- ✓ nie stwierdzono przypadków oceny ofert, które powinny zostać odrzucone, lub które nie zostały uzupełnione w terminie wskazanym przez zamawiającego – dotyczy zadania Nr 1 oraz Nr 2;
- ✓ umowa została zawarta z wykonawcą, którego oferta była najkorzystniejsza według kryteriów określonych w SIWZ, a jej zapisy były zgodne z warunkami wynikającymi ze złożonej oferty – dotyczy zadania Nr 1 oraz Nr 2;
- ✓ ogłoszenie o udzieleniu zamówienia publicznego zostało zamieszczone (przekazane) w Biuletynie Zamówień Publicznych po terminie wymaganym przepisem art. 95 ust. 1 ustawy PZP – dotyczy zadania Nr 1 oraz Nr 2, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- ✓ zamawiający wezwał wykonawcę o uzupełnienie odpisu z KRS, pomimo tego że mógł go uzyskać za pomocą bezpłatnych i ogólnodostępnych baz danych – dotyczy zadania Nr 1 oraz Nr 2, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 266-317)

2.7. Gmina na podstawie złożonego w Lubuskim Urzędzie Wojewódzkim wniosku o płatność w formie zaliczki⁴¹ na dofinansowanie ze środków FDS zadania pn. *Przebudowa drogi gminnej w miejscowości Rybaki*, otrzymała w dniu 12 grudnia 2019 r. całą kwotę dofinansowania w wysokości 278.603,00 zł. Wysokość otrzymanego dofinansowania nie przekroczyła kwoty oraz poziomu dofinansowania⁴² wskazanych w umowie z dnia 16 października 2019 r. o dofinansowanie ww. zadania oraz aneksie nr 1 do ww. umowy.

Na podstawie protokołu odbioru końcowego zadania z dnia 22 listopada 2019 r. oraz otrzymanych faktur⁴³, Gmina dokonała płatności na rzecz wykonawców w dniu 13 grudnia 2019 r. w łącznej kwocie 698.863,27 zł, z czego kwota 420.260,27 zł stanowiła środki własne Gminy.

Wkład własny sfinansowany został ze środków własnych (wpływy z udziałów w podatku dochodowym oraz opłat lokalnych).

(akta kontroli str. 318-331, 412)

³⁹ Umowa Nr SO.032.83.2019 z dnia 18 września 2019 r. o udzielenie zamówienia publicznego na wykonanie robót budowlanych związanych z zadaniem pn. *Przebudowa drogi gminnej w miejscowości Rybaki*.

⁴⁰ Umowa Nr SO.032.21/2020 z dnia 15 kwietnia 2020 r. o udzielenie zamówienia publicznego na opracowanie dokumentacji projektowej oraz roboty budowlane związane z zadaniem pn. *Budowa drogi gminnej w Maszewie*.

⁴¹ Wniosek z dnia 7 listopada 2019 r. (skorygowany w dniu 3 grudnia 2019 r.) na kwotę 278.602,95 zł - stanowiącą całość dofinansowania zadania ze środków FDS.

⁴² Nie więcej niż 50 % wydatków kwalifikowanych zadania.

⁴³ Faktury VAT: Nr 22/11/2019 na kwotę brutto 685.367,27 zł z tytułu robót drogowych oraz Nr 47/2019 na kwotę brutto 13.500,00 zł z tytułu pełnionego nadzoru inwestorskiego.

2.8. Stosownie do przepisów art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy o FDS oraz postanowień § 8 ust. 1 pkt 2 zawartych umów w sprawie dofinansowania zadań z FDS Gmina prowadziła dla poszczególnych zadań (zadania Nr 1 oraz Nr 2) wyodrębnioną ewidencję księgową środków otrzymanych z FDS oraz wydatków dokonanych z tych środków⁴⁴.

(akta kontroli str. 3323-330)

2.9. Na podstawie dokumentacji źródłowej oraz przeprowadzonych w trakcie kontroli oględzin odcinka drogi gminnej nr 003413F (zadanie Nr 1) pod kątem zgodności wykonania zadania z zapisami umowy o dofinansowanie oraz umowy zawartej z wykonawcą ustalono m.in., że:

- rozpoczęcie realizacji zadania nastąpiło zgodnie z warunkami umowy z wykonawcą nr SO.032.83.2019 z dnia 18 września 2019 r., tj.: Gmina zgodnie z zapisami ww. umowy przekazała wykonawcy teren i plac budowy w dniu 23 września 2019 r., a rozpoczęcie robót budowlanych nastąpiło po uprzednim uzyskaniu zaświadczenia właściwego organu o braku podstaw do wniesienia sprzeciwu;
- pismem z dnia 30 września 2019 r. wykonawca zadania, na podstawie analizy dokumentacji projektowej, wykonanej inwentaryzacji geodezyjnej oraz rozpoznania istniejącego stanu nawierzchni, wniósł o wprowadzenie zmian projektowych w prowadzonych robotach m.in. w zakresie korekty niwelety wraz z poprawą odwodnienia oraz zmiany materiału do wykonania poboczy na destrukta bitumiczny, uzasadniając to podniesieniem jakości i trwałości realizowanej inwestycji. W załączeniu do ww. wniosku przedłożył całkowity bilans rzeczowo-finansowy wraz z opisem proponowanych zmian w każdej pozycji kosztorysowej. Wniosek wykonawcy został zaakceptowany przez Gminę, a na okoliczność przedmiotowej zmiany spisano protokół konieczności⁴⁵ podpisany przez przedstawicieli Gminy, wykonawcy oraz inspektora nadzoru. Wprowadzone zmiany nie wpłynęły na wzrost kwoty umownej oraz termin wykonania zadania. Gmina, stosownie do wymogu postanowienia § 2 ust. 6 umowy w sprawie dofinansowania tego zadania ze środków FDS, wystąpiła do Wojewody Lubuskiego o akceptację wprowadzonych zmian⁴⁶ i uzyskała wymaganą zgodę⁴⁷;
- odbiór końcowy robót został dokonany w terminie określonym w umowie z wykonawcą⁴⁸, po uprzednim uzyskaniu wymaganych postanowieniami umowy dokumentów – zawiadomienia wykonawcy oraz oświadczenia kierownika budowy o zakończeniu robót. W trakcie odbioru końcowego ww. zadania nie ujawniono wad;
- dokonano obmiaru powykonawczego wykonanych prac, a Gmina wyegzekwowała od wykonawcy dostarczenie wszystkich dokumentów niezbędnych do odbioru robót (tj. m.in.: kosztorys powykonawczy, geodezyjny obmiar powykonawczy, pomiar geodezyjny powykonawczy, certyfikaty i deklaracje zastosowanych materiałów);
- zakres zrealizowanych zadań był zgodny z dokumentacją projektową, przy uwzględnieniu ww. zmian.

⁴⁴ Do dnia 30 października 2020 r. wydatków dokonywano wyłącznie na Zadanie nr 1.

⁴⁵ Protokół konieczności nr 1 z dnia 2 października 2019 r.

⁴⁶ Wniosek Gminy o akceptację zmian w zakresie rzeczowym zadania z dnia 18 października 2019 r.

⁴⁷ Zgoda Wojewody Lubuskiego na zmiany w zakresie rzeczowym zadania z dnia 25 października 2019 r.

⁴⁸ Protokół odbioru końcowego zadania z dnia 22 listopada 2019 r.

(akta kontroli str. 238-241, 332-379, 391-405)

2.10. W zakresie zapewnienia sprawowania prawidłowego nadzoru nad realizacją robót budowlanych w ramach zadania Nr 1 dofinansowanego środkami FDS, ustalono m.in., że:

- dla zadania ustanowiono inspektora nadzoru inwestorskiego, z którym zawarto stosowną umowę⁴⁹, a do jego zadań należało m.in.: prowadzenie nadzoru zgodnie z wymogami prawa budowlanego oraz wskazówkami Gminy (zlecniodawcy), sprawdzanie kosztorysów wykonawczych wraz z kontrolowaniem rozliczeń budowy;
- zadanie było realizowane na podstawie zgłoszenia o zamiarze wykonywania robót budowlanych, a tym samym nie było wymogu prowadzenia dziennika budowy;
- inspektor nadzoru inwestorskiego (pomimo braku takiego obowiązku) prowadził dokumentację fotograficzną poszczególnych etapów budowy i postępu wykonywanych robót;
- w Urzędzie nie ma dokumentów potwierdzających dokonanie odbioru robót zanikających, ulegających zakryciu na odpowiednich etapach budowy;
- w dokumentacji powykonawczej znajdują się m.in. wyniki badań próbek z drogi, deklaracje właściwości użytkowych materiałów;
- w dokumentacji przetargowej oraz technicznej wykonania robót określono wymogi w zakresie warunków pogodowych, jakie mają być przestrzegane przy realizacji robót drogowych;
- Gmina nie zlecała dodatkowych badań jakości wykonanych nawierzchni drogi i użytych do nich materiałów.

(akta kontroli str. 238-241, 264-265, 276-283, 358-405, 425-429)

2.11. Oględziny odcinka drogi przebudowanego w ramach zadania „Przebudowa drogi gminnej w miejscowości Rybaki” wykazały, iż zarządca drogi, umieścił przy drodze w widocznych miejscach dwie tablice informacyjne zawierające m.in. elementy wskazane w art. 38 ust. 3 ustawy o FDS⁵⁰.

(akta kontroli str. 391-405)

2.12. Gmina z zachowaniem terminu wskazanego w umowie o dofinansowanie⁵¹ przekazała w dniu 31 grudnia 2020 r. Wojewodzie Lubuskiemu końcowe rozliczenie dofinansowania ze środków FDS w zakresie rzeczowym i finansowym realizacji zadania Nr 1⁵². W ww. rozliczeniu wskazano jedynie wydatki dotyczące zadania współfinansowanego ze środków FDS.

W dniu 16 stycznia 2020 r. Gmina złożyła korektę do ww. rozliczenia. Końcowe rozliczenie zostało zatwierdzone przez Wojewodę Lubuskiego w dniu 24 stycznia 2020 r. Ostateczny koszt zadania wyniósł 685.363,27 zł (w tym kwalifikowany 557.205,91 zł), a wysokość dofinansowania ze środków FDS wyniosła 278.603,00 zł (tj. 50% kosztów kwalifikowanych).

⁴⁹ Umowa nr SO.032.84.2019 z dnia 23 września 2019 r. o pełnienie nadzoru inwestorskiego.

⁵⁰ Tablica zawierała następujące informacje: nazwę Funduszu (Fundusz Dróg Samorządowych), nazwę zadania objętego dofinansowaniem (Przebudowa drogi gminnej w Rybakach), kwotę udzielonego dofinansowania ze środków Funduszu (278.603,00 zł).

⁵¹ W § 4 pkt 5 umowy o dofinansowanie zadania Nr 1 wskazano, 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. Ostatnia płatność została zrealizowana 13 grudnia 2019 r.

⁵² Rozliczenia dokonano na wzorach (formularzach) stanowiących załączniki do umowy o dofinansowanie.

W przypadku ww. zadania nie stwierdzono, że dofinansowanie zostało wykorzystane w całości lub części niezgodnie z przeznaczeniem, pobrane nienależnie albo w nadmiernej wysokości.

(akta kontroli str. 406-423)

2.13. Stosownie do wymogu określonego w przepisie 30 ust. 1 ustawy o FDS Rada Gminy Maszewo podjęła w dniu 30 października 2019 r. uchwałę w sprawie zaliczenia drogi w Rybakach (zadanie Nr 1) do kategorii dróg gminnych o znaczeniu lokalnym⁵³.

W przypadku drogi objętej zadaniem Nr 2 nie upłynął jeszcze określony w ww. przepisie ustawy o FDS termin na podjęcie uchwały w sprawie zaliczenia drogi do odpowiedniej kategorii dróg publicznych.

(akta kontroli str. 49-51)

2.14. W wyniku realizacji zadania „Przebudowa drogi gminnej w miejscowości Rybaki” przebudowany został odcinek drogi o długości 807 m, a przebudowana droga posiada jedną jezdnię o szerokości 3,5 m z mijanką o łącznej szerokości 5 m oraz pobocza o nawierzchni z destruktu bitumicznego (wcześniej trawiastą). Przebudowany odcinek drogi na całej długości posiada nawierzchnię bitumiczną (poprzednio kamienną oraz z brukowca – bardzo rozjeżdżoną).

Realizacja ww. zadania wpłynęła m.in. na:

- poprawę warunków przejazdu dla korzystających w ciągu drogi gminnej oraz poprawę komunikacji w obrębie przebudowywanej drogi; przebudowany odcinek drogi stanowi jedyne strategiczne połączenie z doliną Odry i jest wykorzystywany dla celów gospodarczych przez Lasy Państwowe, rolników oraz służby ratownicze, a także jest bardzo ważny z punktu widzenia znaczenia militarnego, gdyż prowadzi do przeprawy wojskowej na Odrze (Biała Góra); dla mieszkańców wsi Rybaki jest to jedyna droga stanowiąca bezpośredni przejazd do szpitala, apteki oraz innych obiektów użyteczności publicznej (urzędu gminy, zakładu opieki zdrowotnej, szkoły, przedszkola), a także po tym odcinku odbywa się transport zbiorowy;
- wyrównanie potencjału społeczno-gospodarczego oraz poprawę jakości życia mieszkańców, a przebudowa tej drogi była odpowiedzią na wyzwanie przeciwdziałania nierównościom terytorialnym i przestrzennej koncentracji problemów rozwojowych (droga stanowi bezpośredni dojazd do terenów przeznaczonych pod inwestycje) oraz przeciwdziałanie na tym obszarze sytuacjom kryzysowym (w czasie powodzi droga będzie jedynym ciągiem komunikacyjnym do zabezpieczenia wałów przeciwpowodziowych).

(akta kontroli str. 159-169, 358-379, 391-405)

2.15. W latach 2019-2020 zadania dofinansowane ze środków Funduszu nie były kontrolowane przez inne organy zewnętrzne.

(akta kontroli str. 424)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Wbrew wymogom określonym w przepisach art. 20 pkt 1 oraz pkt 2 ustawy o drogach publicznych Wójt (*Zarządca dróg gminnych*) nie opracował

⁵³ Uchwała Rady Gminy Maszewo Nr IV/67/19 z dnia 30 października 2019 r.

dotychczas⁵⁴ projektów planów rozwoju sieci drogowej oraz projektów planów finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich.

(akta kontroli str. 22-24, 52, 64-66)

Zastępca Wójta wyjaśnił, że: *Faktycznie w Urzędzie nie opracowano ww. dokumentów planistycznych. W mojej ocenie wynikało to przede wszystkim z braku dostatecznej wiedzy o tych obowiązkach. Jednocześnie informuję, że pewne wycinkowe informacje w tym zakresie zawarte były w Strategii Gminy Maszewo oraz na bieżąco są przedstawiane na komisjach i sesjach Rady Gminy. W uzgodnieniu z Wójtem w możliwie bliskim czasie przystąpię do opracowania tych brakujących dokumentów.*

(akta kontroli str. 64-66)

Wójt wyjaśnił, że: *Brak ww. dokumentów planistycznych jest naszym formalnym zaniedbaniem, które w najbliższym czasie postaramy się wyeliminować. Należy mieć jednak na uwadze, że pomimo tych braków, władze gminy posiadają w miarę pełną wiedzę o aktualnym stanie infrastruktury drogowej i potrzebach w tym zakresie, a na posiedzeniach komisji Rady Gminy i sesjach Rady niejednokrotnie omawiano planowane przedsięwzięcia na rzecz poprawy tej infrastruktury.*

(akta kontroli str. 22-24)

2. Ewidencja dróg gminnych, o której mowa w przepisie art. 20 pkt 9 ustawy o drogach publicznych, nie była kompletna i aktualizowana w następującym zakresie:
 - nie wskazano osoby upoważnionej do dokonywania wpisów w książce drogi, co stanowiło naruszenie wymogu określonego w pkt. I wzoru książki drogi – załącznik Nr 1 do rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg) – dotyczy wszystkich odcinków dróg;
 - nie uzupełniano wpisów w książce drogi dotyczących wykazów protokołów kontroli (rocznych i pięcioletnich) stanu technicznego i wartości użytkowej odcinka drogi, co stanowiło naruszenie wymogu określonego pkt. V wzoru książki drogi – załącznik Nr 1 do rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg – dotyczy wszystkich odcinków dróg;
 - w roku 2019 nie prowadzono dzienników objazdów dróg (brak dokumentów potwierdzających dokonywanie objazdów dróg), a także nie dokumentowano prowadzonych objazdów, co stanowiło naruszenie wymogu określonego w § 11 rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg – dotyczy wszystkich dróg. Ponadto w roku 2020 nie uzupełniano wpisów w książce drogi dotyczących wykazów dzienników objazdów, co stanowiło naruszenie wymogu określonego w pkt. IV wzoru książki drogi – załącznik Nr 1 do rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg – dotyczy wszystkich odcinków dróg.

(akta kontroli str. 64-68)

Stosownie do § 16 rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg aktualizowania ewidencji dokonuje się na bieżąco, nie później niż do końca pierwszego kwartału każdego roku kalendarzowego za rok kalendarzowy bezpośrednio poprzedzający.

Zastępca Wójta wyjaśnił, że: *Powyższe zaniedbania wynikały z mego przeoczenia. W roku 2019 objazdy dróg były na bieżąco dokonywane, jednak nie sporządzono*

⁵⁴ Stan na 31 października 2020 r.

z tego żadnej dokumentacji. Jednocześnie deklaruję, że przedmiotowe braki zostaną usunięte, a wpisy w ewidencji będą dokonywane na bieżąco i w sposób kompletny.

(akta kontroli str. 64-66)

3. W roku 2019 dla żadnej drogi gminnej (13 dróg) nie przeprowadzono okresowej kontroli rocznej stanu drogi (przegląd roczny), co stanowiło naruszenie wymogów określonych w przepisie art. 20 pkt 10 ustawy o drogach publicznych oraz w art. 62 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego.

(akta kontroli str. 22-24, 64-66, 104-112)

Zastępca Wójta wyjaśnił, że: Brak wymaganych dla dróg gminnych rocznych przeglądów okresowych w roku 2019 wynikał przede wszystkim z ograniczonych możliwości finansowych gminy. Wprawdzie mam świadomość, że brak środków finansowych nie zwalnia nas z tego obowiązku, to jednak czasami musimy ograniczyć się do finansowania tylko najważniejszych i najpilniejszych zadań.

(akta kontroli str. 64-66)

Wójt wyjaśnił, że: Brak wymaganych dla dróg gminnych rocznych przeglądów okresowych w roku 2019 był spowodowany brakiem pieniędzy na realizację tego zadania. Nieprawidłowość ta została wyeliminowana w roku 2020, a w latach przyszłych również postaramy się zapewnić środki finansowe na te zadania.

(akta kontroli str. 22-24)

4. Z naruszeniem terminu określonego w przepisie § 2 ust. 2 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 promach, Wójt przekazał z ponad 3-miesięcznym opóźnieniem⁵⁵ Generalnemu Dyrektorowi Dróg Krajowych i Autostrad informację o drogach publicznych (gminnych) za rok 2019 r. Natomiast informacja przekazana w 2019 r. za rok 2018 zawierała nierzetelne dane w zakresie długości dróg gminnych ogółem (zaniżono o 3,051 km⁵⁶).

(akta kontroli str. 64-66, 113-124)

Zastępca Wójta wyjaśnił, że: Nieterminowe przekazanie informacji za rok 2019 było moim błędem wynikającym z przeoczenia. Natomiast błędne dane dotyczące ogólnej długości dróg gminnych w informacji za rok 2018 wynikały z podania dla drogi 003409F Lubogoszcz-Chlebów wartości 3,746 km, podczas gdy faktyczna długość tej drogi powinna wynosić 6,797 km. Jednocześnie informuję, że jeszcze w toku kontroli NIK przekazano przedmiotową informację ze skorygowanymi (zgodnymi ze stanem faktycznym) danymi.

(akta kontroli str. 64-66)

W dniu 8 lipca 2020 r. przekazano (na obowiązującym formularzu) Generalnemu Dyrektorowi Dróg Krajowych i Autostrad informację o drogach publicznych (gminnych) za rok 2019 r.

(akta kontroli str. 120-124)

⁵⁵ Przekazano w dniu 8 lipca 2020 r., podczas gdy informacje przekazywane są raz w roku w terminie do końca pierwszego kwartału, według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedniego.

⁵⁶ W informacji podano długość dróg ogółem – 47,395 km, podczas gdy faktyczna długość dróg gminnych (publicznych) wynosiła – 50,446 km.

5. 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 zarządzaniem, Wójt nie zawiadomił organu zarządzającego ruchem (Starostę Krośnieńskiego) oraz właściwego komendanta Policji (w Krośnie Odrzańskim) o terminie wprowadzenia z dniem 22 listopada 2019 r. stałej organizacji ruchu dla zadania pn. *Przebudowa drogi gminnej w miejscowości Rybaki*.

W konsekwencji tego zaniechania zatwierdzona stała organizacja ruchu dla ww. drogi utraciła ważność stosownie do przepisu § 12 ust. 4 ww. rozporządzenia.

(akta kontroli str. 64-66, 125-134, 137-140)

Zastępca Wójta wyjaśnił, że: *Brak zawiadomienia Starosty i właściwego komendanta Policji o wprowadzeniu stałej organizacji ruchu dla ww. drogi w Rybakach wynikał z mego przeoczenia związanego z ogromem realizowanych obowiązków, w tym zwłaszcza z realizacją i odbiorem tej inwestycji. Jednocześnie deklaruje, że w najbliższym czasie uzgodnię ze Starostwem Powiatowym w Krośnie Odrzańskim sposób naprawienia tego błędu i podejmę wymagane działania.*

(akta kontroli str. 64-66)

Pismem z dnia 30 sierpnia 2020 r. Wójt zwrócił się do Starosty Krośnieńskiego z wnioskiem o przedłużenie do 30 września 2020 r. decyzji dot. zatwierdzenia projektu stałej organizacji ruchu dla zadania *Przebudowa drogi gminnej w Rybakach* z uwagi na przeoczenie pracownika. W odpowiedzi na ww. wniosek Starosta Krośnieński przedłużył ważność ww. decyzji do 30 września 2020 r.

W dniu 1 września 2020 r. Wójt zawiadomił Starostę Krośnieńskiego oraz właściwego komendanta Policji (w Krośnie Odrzańskim) o wprowadzeniu z dniem 9 września 2020 r. stałej organizacji ruchu dla przebudowanej drogi gminnej w miejscowości Rybaki.

W dniu 16 września 2020 r. organ zarządzający ruchem przeprowadził kontrolę wprowadzenia stałej organizacji ruchu i wykonania zadań technicznych dotyczących zatwierdzonego projektu i nie wniósł uwag.

(akta kontroli str. 137-140)

6. Analiza dokumentacji dwóch postępowań o udzielenie zamówienia publicznego na realizację zadań dofinansowanych z FDS (zadanie Nr 1⁵⁷ oraz Nr 2⁵⁸) wykazała, że:

- wbrew wymogom określonym w przepisie art. 35 ust. 1 ustawy PZP ustalenia wartości zamówienia na roboty budowlane dokonano wcześniej niż 6 miesięcy przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia (wartość zamówienia ustalono na podstawie kosztorysu inwestorskiego z dnia 13 sierpnia 2019 r., a postępowanie wszczęto w dniu 4 marca 2020 r.) – dotyczy zadania Nr 2;
- wbrew wymogom określonym w przepisie art. 95 ust. 1 ustawy PZP, ogłoszenie o udzieleniu zamówienia publicznego zamieszczono w Biuletynie Zamówień Publicznych później niż w terminie 30 dni od dnia zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego, tj. w przypadku zadania Nr 1 (opóźnienie 254 dni) – ogłoszenie zamieszczono w dniu 29 czerwca 2020 r. (umowa zawarta w dniu

⁵⁷ Postępowanie zakończone wyborem wykonawcy na zadanie pn. *Przebudowa drogi gminnej w miejscowości Rybaki* – umowa Nr SO.032.83.2019 z dnia 18 września 2019 r.

⁵⁸ Postępowanie zakończone wyborem wykonawcy na zadanie pn. *Budowa drogi gminnej w Maszewie* – umowa Nr SO.032.21.2020 z dnia 15 kwietnia 2020 r.

18 września 2019 r.), w przypadku zadania Nr 2 (opóźnienie 40 dni) – ogłoszenie zamieszczono w dniu 25 czerwca 2020 r. (umowę zawarto w dniu 15 kwietnia 2020 r.);

- wbrew wymogom określonym w przepisie art. 26 ust. 6 ustawy PZP zamawiający wezwał wykonawcę do uzupełnienia odpisu z KRS (w dniu 4 września 2019 r. wykonawcę zadania Nr 1, w dniu 25 marca 2020 r. wykonawcę zadania Nr 2), pomimo tego, że mógł uzyskać odpis za pomocą bezpłatnej i ogólnodostępnej bazy (wyszukiwarki KRS).

(akta kontroli str. 266-317)

Zastępca Wójta (odpowiedzialny za prowadzenie ww. postępowań) wyjaśnił, że: *Odnosząc się do stwierdzonych w toku kontroli ww. nieprawidłowości informuję, że brak aktualizacji kosztorysu inwestorskiego wynikał z mego przeoczenia, przy czym w mojej ocenie z uwagi na nieznaczne przekroczenie 6-miesięcznego terminu, ceny zawarte w kosztorysie nie uległy istotnej zmianie i w miarę rzetelnie odzwierciedlały wartość szacunkową. Również brak terminowego zamieszczenia w BZP ogłoszeń o udzieleniu obu ww. zamówień był moim błędem wynikającym z przeoczenia. Natomiast wezwanie wykonawców o przedłożenie odpisów z KRS, pomimo dostępu do tej bazy, wynikał z braku dostatecznej wiedzy o niedopuszczalności takiego wezwania. Jednocześnie deklaruję dołożenie najwyższej staranności w eliminowaniu takich błędów w przyszłych postępowaniach.*

(akta kontroli str. 316-317)

7. Wbrew wymogom określonym w § 2 ust. 3 umowy o dofinansowanie zadania Nr 1 oraz zadania Nr 2 Gmina nie poinformowała niezwłocznie Wojewody Lubuskiego o zawarciu umów z wykonawcą i inspektorem nadzoru inwestorskiego.

W przypadku zadania Nr 1 obowiązek ten zrealizowano po upływie 47 dni⁵⁹ od powstania tego obowiązku (tj. od 16 października 2019 r.), a w przypadku zadania Nr 2 po upływie 21 dni⁶⁰ od daty jego powstania (tj. od 10 czerwca 2020 r.).

(akta kontroli str. 264-265, 316-317)

Zastępca Wójta wyjaśnił, że: *Dopełnienie umownego obowiązku poinformowania Wojewody o zawartych umowach z tak znacznym opóźnieniem wynikał z mego przecenienia związanego przede wszystkim z koniecznością wykonywania szeregu innych powierzonych mi zadań. Błędu tego postaram się nie powtarzać w przypadku realizacji kolejnych umów dofinansowanych z Funduszu Dróg Samorządowych.*

(akta kontroli str. 316-317)

IV. Wnioski

Wnioski

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

1. Opracowanie projektów planów rozwoju sieci drogowej oraz planów finansowania, budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg na terenie Gminy Maszewo.

⁵⁹ Tj. w dniu 3 grudnia 2019 r. (umowa o dofinansowanie z dnia 16 października 2019 r., umowa z wykonawcą z dnia 18 września 2019 r., umowa z inspektorem nadzoru inwestorskiego z dnia 23 września 2019 r.).

⁶⁰ Tj. w dniu 2 lipca 2020 r. (umowa o dofinansowanie z dnia 10 czerwca 2020 r., umowa z wykonawcą z dnia 15 kwietnia 2020 r., umowa z inspektorem nadzoru inwestorskiego z dnia 20 kwietnia 2020 r.).

2. Przeprowadzanie okresowych kontroli stanu dróg w terminach określonych w Prawie budowlanym.
3. Prowadzenie ewidencji dróg w sposób rzetelny i odpowiadający przepisom ustawy o drogach publicznych i rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg.
4. Terminowe przekazywanie do GDDKiA rzetelnych informacji o sieci dróg publicznych.
5. Niezwłoczne przekazywanie Wojewodzie informacji o zawarciu umów z wykonawcą i inspektorem nadzoru inwestorskiego, zgodnie z postanowieniami umów o dofinansowanie z FDS.
6. Terminowe zamieszczanie w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszeń o udzieleniu zamówienia publicznego.
7. Ustalenie wartości zamówienia publicznego na roboty budowlane w oparciu o aktualne kosztorysy inwestorskie.

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
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 30 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.

Zielona Góra, 19 listopada 2020 r.

Kontroler

Mariusz Kniat
Doradca prawny

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze

p.o. Dyrektora
Włodzimierz Stobrawa

.....
podpis

.....
podpis