



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Bydgoszczy

TEKST JEDNOLITY

LBY.410.007.01.2022

Sebastian Borowiak
Dyrektor Oddziału w Bydgoszczy
Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad
ul. Fordońska 6
85-085 Bydgoszcz

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.181.2022
Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z 8 grudnia 2022 r.

P/22/052 Realizacja wybranych inwestycji w województwach

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Bydgoszczy, ul. Fordońska 6, 85-085 Bydgoszcz ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Sebastian Borowiak, Dyrektor Oddziału w Bydgoszczy ² , od 25 maja 2020 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki pełnili: Monika Matysek p.o. Dyrektor Oddziału w okresie od 2 kwietnia 2020 r. do 24 maja 2020 r., Przemysław Antoniak p.o. Dyrektor Oddziału w okresie od 2 marca 2020 r. do 1 kwietnia 2020 r., Radosław Kantak p.o. Dyrektor Oddziału w okresie od 16 kwietnia 2019 r. do 1 marca 2020 r., Zbigniew Szymczak p.o. Dyrektor Oddziału w okresie od 22 lutego 2019 r. do 15 kwietnia 2019 r. Jarosław Gołębiowski Dyrektor Oddziału w okresie od 24 lutego 2017 r. do 21 lutego 2019 r., Jerzy Ptasznik p.o. Dyrektora Oddziału w okresie od 11 stycznia 2017 r. do 23 lutego 2017 r. Mirosław Jagodziński Dyrektor Oddziału w okresie od 1 stycznia 2013 r. do 10 stycznia 2017 r., Łukasz Lendner p.o. Dyrektora Oddziału w okresie od 6 września 2012 r. do 31 grudnia 2013 r. oraz Marek Kowalczyk Dyrektor Oddziału w okresie od 1 marca 2007 r. do 6 września 2012 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Planowanie i przygotowanie do realizacji inwestycji2. Wybór wykonawcy inwestycji3. Przebieg inwestycji i nadzór nad realizacją procesów inwestycyjnych4. Utrzymanie stanu technicznego obiektów budowlanych5. Wydatkowanie i rozliczanie środków publicznych na inwestycję.
Okres objęty kontrolą	Latą 2010-2022 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem ³ .
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontrolerzy	Artur Nierebiński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/64/2022 z 1 kwietnia 2022 r. Artur Gackowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/63/2022 z 1 kwietnia 2022 r.

(akta kontroli str. 1-4, 225-243)

¹ Dalej: „GDDKiA” lub „Generalna Dyrekcja”.

² Dalej: „Dyrektor”.

³ Czynności kontrolne w jednostce zakończono 6 października 2022 r.

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

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W GDDKiA prawidłowo zaplanowano kontrolowaną inwestycję, tj. budowę drogi ekspresowej S-5 na odcinku Jaroszewo (bez węzła) do granicy województwa kujawsko-pomorskiego i wielkopolskiego o długości około 25,1 km⁶. W strukturze organizacyjnej wyodrębniono komórki współpracujące przy planowaniu, a kadra nadzorująca posiadała niezbędne kompetencje do planowania i realizacji tej inwestycji. NIK pozytywnie ocenia, iż w ramach przygotowań zlecono opracowanie dokumentacji projektowej, która została zaopiniowana przez Wojewodę Kujawsko Pomorskiego i m.in. na tej podstawie wydał on na rzecz GDDKiA decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Nadzór na tą inwestycją zlecono wyspecjalizowanemu podmiotowi zewnętrznemu, a jego wyboru dokonano zgodnie z ustawą z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁷. Pozytywnie oceniono również, iż zapewniono środki niezbędne na realizację ww. zadania, w tym pochodzące z Unii Europejskiej. Prawidłowo dokonano wyboru wykonawców realizujących inwestycję i zorganizowano nadzór nad jej wykonaniem. Wybudowane obiekty były utrzymane w dobrym stanie technicznym, a środki na realizację inwestycji zostały prawidłowo zaplanowane i wydatkowane. Negatywnie oceniono jednak dopuszczenie do wykonania inwestycji niezgodnie ze specyfikacją techniczną określoną w projekcie budowlanym.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Planowanie i przygotowanie do realizacji inwestycji

Opis stanu faktycznego

Droga ekspresowa S5 została ujęta w Uchwale Rady Ministrów z dnia 25 stycznia 2011 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego pod nazwą „Program Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015” oraz w Rozporządzeniu Rady Ministrów z 15 maja 2004 r. w sprawie sieci autostrad i dróg ekspresowych⁹.

W wyniku prac Komisji Oceny Przedsięwzięć Inwestycyjnych Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad w Warszawie, wybrano wariant nr 4¹⁰ przebiegu drogi S5, dla którego Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Bydgoszczy, 23 lipca 2010 r. ustalił środowiskowe uwarunkowania. Wyboru dokonano po przeprowadzeniu m.in. analizy wielokryterialnej¹¹.

Zadanie Budowa drogi ekspresowej S5 w województwie kujawsko-pomorskim zostało podzielone na siedem odcinków realizacyjnych o łącznej długości około 128 kilometrów. Na dzień rozpoczęcia kontroli¹² całkowicie ukończony był odcinek nr 7, Jaroszewo – granica województwa kujawsko-pomorskiego i wielkopolskiego. Odcinek

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

⁶ Dalej „Zadanie odcinek 7”.

⁷ t. j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1710, dalej „ustawa PZP”.

⁸ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁹ Dz. U. z 2018 r. poz. 741, ze zm.

¹⁰ Z trzech rozpatrywanych. Wariant nr 2 został odrzucony w I etapie Studium Techniczno Ekonomiczno Środowiskowego.

¹¹ Obejmującej analizę kosztów i wrażliwości oraz analizę kryteriów technicznych, ekonomicznych, funkcjonalnych, społecznych, środowiskowych.

¹² 7 kwietnia 2022 r.

udostępniono 23 grudnia 2019 r., a otwarcie drogi na zasadach stałej organizacji ruchu - 9 kwietnia 2020 r¹³.

W strukturze organizacyjnej GDDKiA wyodrębniono m.in. wydziały:

- **Planowania**, którego zakres działania obejmował w szczególności: 1) przygotowanie propozycji zadań do projektów planów wieloletnich w zakresie budowy dróg i drogowych obiektów inżynierskich; 2) przygotowanie i przekazanie Centrali¹⁴ „Programów inwestycyjnych” celem zatwierdzenia oraz ich aktualizacja; 3) współpracę z Centralą w zakresie: przygotowania wniosków o dofinansowanie projektu, przygotowania umów o dofinansowanie projektu; 4) monitorowanie stanu zaawansowania procesu inwestycyjnego; 5) weryfikację przez merytoryczne komórki organizacyjne rozliczeń zadań inwestycyjnych.

- **Nieruchomości**, którego zakres działania obejmował w szczególności: 1) współpracę w opracowaniu dokumentacji projektowej i dokumentacji do decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej; 2) współpracę z zewnętrznymi wykonawcami w procesie uzyskiwania prawa do terenu pod planowane inwestycje; 3) współpracę z właściwymi organami administracji publicznej w zakresie przejęcia nieruchomości przeznaczonych pod inwestycje drogowe oraz uczestnictwo w poszczególnych etapach postępowania administracyjnego o ustalenie odszkodowania.

- **Realizacji**, którego zakres działania obejmował w szczególności: 1) prowadzenie spraw w zakresie nadzorowania zadań inwestycyjnych związanych z budową dróg i obiektów inżynierskich; 2) współpracę z właściwymi komórkami organizacyjnymi w zakresie: a) opiniowania dokumentacji technicznych i przetargowych dla przyszłych zadań inwestycyjnych, oraz zadań związanych z budową, przebudową i remontem dróg, obiektów inżynierskich; b) dokonywanie odbiorów technicznych, przeglądów gwarancyjnych i pogwarancyjnych; 3) wykonywanie praw i obowiązków Zamawiającego zgodnie z warunkami kontraktów oraz egzekwowanie od Wykonawców robót zobowiązań wynikających z zawartych umów; 4) sporządzanie rozliczeń zadań; 5) prowadzenie monitoringu realizowanych zadań; 6) konsultowanie, opiniowanie i zatwierdzanie proponowanych zmian technologicznych na etapie wykonawstwa robót.

- **Dróg i Sieci Drogowej**, którego zakres działania obejmował w szczególności: 1) współpracę w opracowywaniu kierunków polityki Generalnej Dyrekcji w zakresie utrzymania i ochrony dróg; 2) określanie potrzeb rzeczowych i finansowych w zakresie budowy, utrzymania, remontów i przebudowy sieci drogowej; 3) prowadzenie ewidencji ilościowo - wartościowej środków trwałych; 4) prowadzenie sprawozdawczości w zakresie stanu dróg, gromadzenie danych o sieci dróg; 5) współpracę z Centralą w zakresie ustalania przebiegów i klas dróg krajowych oraz zmian kategorii dróg publicznych, dotyczących dróg.

(akta kontroli str. 5-19)

Od 12 września 2013 r. do 4 listopada 2014 r. powołano Kierownika projektu unijnego dotyczącego zadania „Prace przygotowawcze dla wybranych inwestycji planowanych do realizacji w perspektywie finansowej UE 2014-2020”, nr projektu: POIS.06.01.00-00-043/13, współfinansowanego przez Unię Europejską ze środków Funduszu Spójności w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko”. Od 4 listopada 2014 r. do 26 stycznia 2016 r. powołano również Kierowników Projektu współfinansowanego z Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko pn.

¹³ <https://www.gov.pl/web/gddkia/s5-znin-polnoc--granica-woj> - dostęp z dnia 11 października 2022 r.

¹⁴ Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad w Warszawie.

„Projekt i budowa drogi ekspresowej S-5 na odcinku od węzła „Jaroszewo” (bez węzła) do granicy województwa o długości około 25,1 km”.

Osoby powołane na Kierownika projektu unijnego oraz Kierowników Projektu posiadały wykształcenie wyższe, w zakresie budowy dróg i ulic. Dwie z nich ukończyły studia podyplomowe w zakresie realizacji inwestycji celu publicznego oraz procedury FIDIC i Banku Światowego, a jedna dodatkowo w zakresie technologii budowy dróg. Wszystkie brały udział w licznych szkoleniach dotyczących m.in. kontraktów FIDIC; procedur zamówień publicznych.

(akta kontroli str. 20-26)

Zarządzeniem nr 10/2019 Dyrektora Oddziału Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad w Bydgoszczy z 1 lutego 2019 r. w Oddziale powołano Zespół Kierownika Projektu dla zadania „Projekt i budowa drogi ekspresowej S-5 na odcinku Nowe Marzy-Bydgoszcz-granica województwa kujawsko-pomorskiego i wielkopolskiego z podziałem na 3 części: Część 3 - Projekt i budowa drogi ekspresowej S-5 na odcinku od węzła Jaroszewo (bez węzła) do granicy województwa o długości około 25,1 km”, którego celem prac Zespołu było zaprojektowanie, budowa, odbiór i rozliczenie S-5 na odcinku od węzła Jaroszewo (bez węzła) do granicy województwa, zgodnie z zapisami kontraktowymi.

Kierownik Projektu podał, że powołanie zespołu KP wynikało ze zmian w strukturze organizacyjnej Oddziału GDDKiA na podstawie wprowadzonego 21 stycznia 2019 r. Regulaminu Organizacyjnego Oddziału (Zarządzenie Nr 2/2019), gdzie zmianie uległa podległość Zespołu Kierownika Projektu. Wcześniej Kierownik oraz inne zaangażowane w realizację Kontraktów osoby podlegały bezpośrednio pod Naczelnika Wydziału Realizacji Inwestycji, natomiast z uwagi na zmiany w Regulaminie Organizacyjnym wydzielone zostały zespoły Kierownika Projektu jako odrębne komórki organizacyjne. W efekcie czego ówczesna Dyrekcja oddziału ustaliła skład zespołu kierownika projektu poprzez wydanie takiego zarządzenia.

(akta kontroli str. 27-28, 160-161)

7 sierpnia 2015 r. Minister Infrastruktury i Rozwoju uzgodnił Program Inwestycji¹⁵ dla budowy drogi S5 Bydgoszcz – miejscowość Mielno¹⁶. Szacunkowy jej łączny koszt (na poziomie cen z 2014 r.) wynosił 1 843 010,7 tys. zł, w tym 739 310,04 tys. zł dla Zadania Odcinek 7. W Programie ujęto m.in. ocenę celowości i ekonomicznej efektywności inwestycji, zasadność planowanego zakresu rzeczowego, szacunkowy łączny koszt inwestycji i dane o źródłach jej finansowania, zbiorcze zestawienie kosztów oraz dane o przygotowaniu inwestycji do realizacji, a także harmonogramy: przygotowania i realizacji inwestycji i opis stanu formalno-prawnego inwestycji (ustalenie środowiskowych uwarunkowań dla przedsięwzięcia, informacja o prawie do dysponowania gruntem, informacja o pozwoleniu na budowę).

(akta kontroli str. 80-111)

Wartość kosztorysowa Zadania była trzykrotnie zmieniana:

- pismem z 16 lutego 2016 r. Minister Infrastruktury i Rozwoju zmniejszył wartość kosztorysową Zadania o 446 859,6 tys. zł (tj. o 24,2%) do poziomu 1 396 151,1 tys. zł,
- Anekssem nr 1 do Programu Inwestycji z 13 sierpnia 2019 r. zwiększono wartość kosztorysową Zadania do 1 544 737,5 tys. zł, w tym wartość Zadania Odcinek 7 wynosiła 559 412,3 tys. zł (zmniejszenie wartości o 179 897,74 tys. zł, tj. o 24,3%),

¹⁵ Dalej „Program”.

¹⁶ Do granic województwa kujawsko pomorskiego i wielkopolskiego, dalej „Zadanie”.

- Aneks nr 2 do Programu Inwestycji z 16 grudnia 2019 r. zwiększono wartość kosztorysową do 1 576 342,2 tys. zł. Wartość Zadania Odcinek 7 wynosiła 557 412,3 tys. zł. tj. o 2 000 tys. zł mniej w stosunku do wartości z aneksu nr 1. Zmniejszono w 2019 r. o 2 000 tys. zł pozycję „nabycie gruntów” oraz przesunięto poz. „prace archeologiczne” o wartości 250 875,51 zł z 2019 r. na 2020 r.

(akta kontroli str. 112-130)

W dniu 11 września 2017 r. została podpisana pomiędzy Centrum Unijnych Projektów Transportowych z siedzibą w Warszawie, a Generalnym Dyrektorem Dróg Krajowych i Autostrad z siedzibą w Warszawie, umowa o dofinansowanie¹⁷ projektu „Budowa drogi ekspresowej S5 Bydgoszcz-Mielno, odc. Białe Błota – Mielno”¹⁸. Planowany całkowity koszt realizacji Projektu wynosił 1 369 128 641,40 zł, a maksymalna kwota wydatków kwalifikowanych wynosiła 842 706 925,48 zł. Integralną częścią umowy były załączniki nr: 3 - Harmonogram Realizacji Projektu i 4 - Opis Projektu.

(akta kontroli str. 80-111, 151-159)

W „Planach wydatków majątkowych i bieżących GDDKiA” opracowanych na lata 2015 – 2017¹⁹. ujmowano wydatki związane z realizacją Zadania. Wydatki w tym okresie wynosiły łącznie 37 100,6 tys. zł, w tym 1 308,7 tys. zł w 2015 r.; 31 012,3 tys. zł w 2016 r. i 4 779,6 tys. zł do 31 maja 2017 r. Środki wydatkowano na dokumentację, nadzór inwestorski, roboty i inne płatności.

(akta kontroli str. 168-176)

W dniu 12 października 2015 r. GDDKiA zawarła umowę²⁰ w zakresie zaprojektowania i wykonania zadania pod nazwą: „Projekt i budowa drogi ekspresowej S-5 na odcinku Nowe Marzy-Bydgoszcz-granica województwa kujawsko-pomorskiego i wielkopolskiego z podziałem na 3 części: Część 3 - Projekt i budowa drogi ekspresowej S-5 na odcinku od węzła Jaroszewo (bez węzła) do granicy województwa o długości około 25,1 km”. Wartość umowy²¹ określono na 342 942 005,29 zł (netto), 421 818 666,51 zł (brutto).

Zgodnie z § 3 Umowy, prace projektowe i roboty wraz z uzyskaniem pozwolenia na użytkowanie miały zostać ukończone w ciągu 37 miesięcy od daty zawarcia Umowy. Do czasu realizacji Robót nie należało wliczać okresów zimowych (tj. od 15 grudnia do 15 marca), które to należało z kolei wliczyć do czasu objętego projektowaniem. W przypadku wystąpienia okoliczności niezależnych od Wykonawcy skutkujących niemożnością dotrzymania tego terminu, mógł on ulec przedłużeniu na zasadach określonych w Subklauzuli 20.1 Warunków Szczególnych Kontraktu²². Ustalono zabezpieczenie należytego wykonania w wysokości 10% Zaakceptowanej Kwoty Kontraktowej brutto tj. 42 181 866,65 zł. Udzielono także Gwarancję Jakości dla: warstwy ścierealnej - pięć lat; oznakowania poziomego cienkowarstwowego - jeden rok; oznakowania poziomego grubowarstwowego - cztery lata, a dla zieleni - trzy lata. Kary umowne zostały określone w Subklauzuli 8.7 Warunków Szczególnych Kontraktu. Zgodnie z nimi Wykonawca zapłaci Zamawiającemu m.in.: a) za przekroczenie Czasu na Ukończenie Robót lub Odcinka, z przyczyn leżących po stronie Wykonawcy w wysokości: 0,01% Zaakceptowanej Kwoty Kontraktowej za każdy dzień zwłoki w pierwszych dwóch tygodniach, 0,03% Zaakceptowanej Kwoty Kontraktowej za każdy dzień zwłoki w trzecim i czwartym tygodniu, 0,05% Zaakceptowanej Kwoty Kontraktowej za każdy dzień zwłoki w każdym kolejnym

¹⁷ W ramach Działania 3.1: Rozwój drogowej i lotniczej sieci TEN-T, oś priorytetowa III: Rozwój sieci drogowej TEN-T t transportu multimodalnego, s Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014 - 2020

¹⁸ Nr POIS.03.01.00-00-0028/16-00. Umowę zawarto na podstawie wniosku z 14 lipca 2017 r.

¹⁹ W kwietniu 2017 r. rozpoczęto etap realizacji.

²⁰ Nr GDDKiA-/BY-D-3-58/cz.3-2014/I-4-2811-2014, dalej „Umowa”.

²¹ Zaakceptowana Kwota Kontraktowa.

²² Będących integralną częścią Umowy.

tygodniu, począwszy od piątego tygodnia; b) z tytułu odstąpienia od Umowy przez Zamawiającego lub innych przyczyn, leżących po stronie Wykonawcy - w wysokości 15 % Zaakceptowanej Kwoty Kontraktowej, a w przypadku odstąpienia od części Robót - w wysokości 15% wartości tych Robót; c) za niedotrzymanie któregokolwiek z terminów usunięcia Wad, usterek lub wykonania zaległych prac określonych w Świadectwie Przejęcia w terminach określonych przez Inżyniera lub Zamawiającego w wysokości 10 tys. zł za każdy dzień zwłoki.

Aneks nr 3²³ do Umowy przedłużono termin jej realizacji²⁴ o 90 dni, tj. do 30 października 2019 r. i zwiększono wartość zamówienia o 2 657 457,90 zł brutto do wartości 424 476 124,41 zł. Powyższe spowodowane było opóźnieniem w wydaniu postanowienia Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska (i opóźnieniem w wydaniu decyzji ZRID). Zgodnie z § 3 Aneksu, z uwagi na fakt, iż kwota ta mieściła się w obowiązującej Maksymalnej Wartości Zobowiązania jej płatność nie wymagała zmiany Umowy.

Kolejnym aneksem²⁵, z uwagi na wyjątkowo niesprzyjające warunki klimatyczne, przedłużono²⁶ termin realizacji umowy do 13 kwietnia 2020 r. jednocześnie przyznając dodatkowy koszt w wysokości 9 687 188,21 zł, zwiększając wartość Umowy do 434 163 312,62 zł, tj.

(akta kontroli str. 29-43)

Umową²⁷ z 9 listopada 2015 roku, zlecono podmiotowi zewnętrznemu pełnienie nadzoru nad projektowaniem i realizacją Robót oraz zarządzanie Kontraktem pn.: „Projekt i budowa drogi ekspresowej S-5 na odcinku od węzła „Jaroszewo” (bez węzła) do granicy województwa o długości około 25,1 km”. Wartość umowy wniosła 13 928,6 tys. zł netto, 17 132,2 tys. zł brutto, z tym, że rzeczywista wysokość łącznego wynagrodzenia miała zależeć od rzeczywistego zakresu i czasu świadczonej Usługi, przy czym maksymalna wartość zobowiązania za wykonywanie czynności będących Przedmiotem Umowy, z uwzględnieniem waloryzacji, wraz z naliczonym VAT, nie mogła przekroczyć 25 698,3 tys. zł, obliczonej jako 150% szacowanej łącznej wysokości wynagrodzenia brutto.

(akta kontroli str. 162-167)

Na podstawie wniosku Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z 11 sierpnia 2016 r., uzupełnionego w dniach 6 i 8 września 2016 r.²⁸, 11 kwietnia 2017 r. Wojewoda Kujawsko Pomorski wydał na rzecz GDDKiA decyzję nr 4/2017 o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej²⁹, polegającej na budowie drogi ekspresowej S5, odcinek 7 rozpoczynającego się za węzłem Jaroszewo w km 91+143 istniejącej drogi krajowej nr 5, a kończącego na granicy województwa kujawsko-pomorskiego i wielkopolskiego. Projekt budowlany był integralną częścią³⁰ tego zezwolenia i w części VII Wojewoda zatwierdził ten projekt, zawierający m.in.: 1) projekt zagospodarowania terenu; 2) projekty architektoniczno-budowlane: a) dla robót drogowych, b) obiektów inżynierskich, c) branży sanitarnej, elektroenergetycznej, telekomunikacyjnej, d) melioracji; e) zieleni, f) robót rozbiórkowych. Poszczególne projekty były opracowane i zweryfikowane przez osoby posiadające stosowne uprawnienia. W decyzji określono nieruchomości obejmujące

²³ Z 29 czerwca 2018 r. Aneksy nr 1 i 2 nie zmieniały wartości i terminu zakończenia Zadania Odcinek 7.

²⁴ Czas na Ukończenie.

²⁵ Nr 4 z 25 września 2019 r.

²⁶ Z uwagi na wyjątkowo niesprzyjające warunki klimatyczne.

²⁷ Nr GDDKiA.O.BY.D-3.2410.1.2015.7.cz.3

²⁸ Tj. po 11 miesiącach od momentu podpisania umowy.

²⁹ Dalej „ZRID”.

³⁰ Stanowił załącznik nr 3.

budowę, termin ich wydania oraz nadano rygor natychmiastowej wykonalności, co oznaczało, że decyzja zobowiązywała do niezwłocznego wydania nieruchomości, opróżnienia lokali i innych pomieszczeń, uprawniła do faktycznego objęcia nieruchomości w posiadanie przez właściwego zarządcę drogi

(akta kontroli str. 44-79)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

W GDDKiA prawidłowo zaplanowano kontrolowane zadanie inwestycyjne. W strukturze organizacyjnej wyodrębniono komórki współpracujące przy planowaniu, a kadra nadzorująca posiadała niezbędne kompetencje do planowania i realizacji tej inwestycji. Pozytywnie Izba ocenia, iż w ramach przygotowań inwestycji zlecono i wyegzekwowano kompletną dokumentację projektową, która została pozytywnie zaopiniowana przez Wojewodę i m.in. na tej podstawie wydał on na rzecz GDDKiA decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Harmonogram rzeczowo finansowy został ujęty w zatwierdzonym przez Ministra Infrastruktury i Rozwoju Programie Inwestycji. Nadzór na tą inwestycją zlecono wyspecjalizowanemu podmiotowi zewnętrznemu. Zapewniono też środki na realizację, w tym środki Unii Europejskiej.

OBSZAR

2. Wybór wykonawców inwestycji

Opis stanu
faktycznego

Wykonawcę robót w ramach inwestycji wyłoniono po przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu ograniczonego³¹. Umowę z wybranym wykonawcą (konsorcjum, którego liderem było Przedsiębiorstwo Budowy Dróg i Mostów Kobyłarnia S.A.) zawarto w dniu 12 października 2015 r. na kwotę 421 818,7 tys. zł.

Przedmiotem zamówienia w ogłoszeniu opublikowanym w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej oraz na stronie internetowej GDDKiA 26 września 2014 r. był „Projekt i budowa drogi ekspresowej S-5 na odcinku Nowe Marzy – Bydgoszcz – granica województwa kujawsko-pomorskiego i wielkopolskiego z podziałem na 3 części” z czego część 3 dotyczyła badanego w toku niniejszej kontroli odcinka 7 trasy S-5 o długości około 25,1 km. Zakres przewidzianych robót w ramach projektu i budowy drogi ekspresowej S-5 na ww. odcinku obejmował w szczególności:

- a) Zaprojektowanie drogi ekspresowej S-5 o długości około 25.14km wraz z obiektami inżynierskimi oraz towarzyszącą infrastrukturą – tj. opracowanie kompletnej dokumentacji projektowej 2
- b) Uzyskanie w imieniu i na rzecz Zamawiającego wszelkich uzgodnień, pozwoleń, zezwoleń, decyzji niezbędnych do zaprojektowania i zrealizowania inwestycji
- c) Wybudowanie drogi ekspresowej S-5 na odcinku 5 o długości około 25.1km wraz z obiektami inżynierskimi oraz towarzyszącą infrastrukturą.
- d) Opracowanie dokumentacji powykonawczej.
- e) Uzyskanie w imieniu i na rzecz Zamawiającego decyzji o pozwoleniu na użytkowanie.

Do złożenia ofert w przedmiotowym postępowaniu zaproszono 20 wykonawców, którzy spełnili warunki do udziału w postępowaniu ofertowym tj. wszystkich, którzy złożyli wnioski o dopuszczenie do udziału w postępowaniu. Stosowna informacja została przesłana do wnioskodawców 1 kwietnia 2014 r. równolegle wraz z zaproszeniem do złożenia oferty. Spośród nich ostatecznie 12 złożyło oferty

³¹ Wykonawcy składali wnioski o dopuszczenie do udziału w postępowaniu.

w ramach prowadzonego postępowania. Żadna ze złożonych ofert nie została odrzucona a protestów w przedmiotowym postępowaniu nie złożono.

W momencie otwarcia ofert zamawiający poinformował o kwocie jaka zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia w tym zakresie, tj. 508 721,6 tys. zł brutto, co wynikało z kwoty przyjętej w koncepcji programowej i oszacowanej na podstawie kosztorysu zawierającego wszystkie planowane prace. Badane zadanie inwestycyjne nie było dzielone na części – całość prac miała zostać zrealizowana przez jednego oferenta. Zamawiający nie żądał od wykonawców wniesienia wadium. Opracowane SWZ zawierały wszystkie elementy wymagane art. 36 Pzp, tj. m.in. nazwę (firmę) oraz adres zamawiającego; tryb udzielenia zamówienia; opis przedmiotu zamówienia; termin wykonania zamówienia; warunki udziału w postępowaniu; przesłanki wykluczenia wykonawcy z postępowania; wykaz oświadczeń lub dokumentów, potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu oraz brak podstaw wykluczenia; informacje o sposobie porozumiewania się zamawiającego z wykonawcami oraz przekazywania oświadczeń lub dokumentów; wymagania dotyczące wadium; termin związania ofertą; opis sposobu przygotowywania ofert; miejsce oraz termin składania i otwarcia ofert; opis sposobu obliczenia ceny; opis kryteriów, którymi zamawiający będzie się kierował przy wyborze oferty; informacje o formalnościach, jakie powinny zostać dopełnione po wyborze oferty w celu zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego; wymagania dotyczące zabezpieczenia należytego wykonania umowy; ; pouczenie o środkach ochrony prawnej przysługujących wykonawcy w toku postępowania o udzielenie zamówienia. Jako zabezpieczenie należytego wykonania umowy ustalono 10% wartości kwoty kontraktowej brutto, w formie gwarancji bankowych. W Zaproszeniu do złożenia ofert określono również czas na realizację zamówienia. Przy wyborze najkorzystniejszej oferty zastosowano następujące kryteria: cena-90%, termin realizacji- 5% oraz okres gwarancji jakości-5%.

(akta kontroli str. 29-32,244-279)

Ponadto Generalna Dyrekcja zleciła w trybie przetargu nieograniczonego pełnienie nadzoru nad projektowaniem i realizacją robót oraz zarządzanie Kontraktem pn.: „Projekt i budowa drogi ekspresowej S-5 na odcinku od węzła „Jaroszewo” (bez węzła) do granicy województwa o długości około 25,1 km”. Umowę z wybranym wykonawcą zawarto w dniu 9 listopada 2015 r. na kwotę 17,1 tys. zł.

W prowadzonym postępowaniu w trybie przetargu nieograniczonego postępowaniu złożono siedem ofert z których początkowo odrzucono dwie, ze względu na wykluczenie wykonawców (brak spełnienia wymogów). Po wniesieniu odwołania ostatecznie odrzucono jedną ofertę spośród siedmiu złożonych. Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej oraz na stronie internetowej GDDKiA 18 lutego 2015 r. W SIWZ rzetelnie opisano warunki udziału w przetargu oraz przedmiot zamówienia, określono także wszystkie elementy wskazane w art. 36 Pzp. Od wykonawców żądano wniesienia wadium w wysokości 210 tys. zł. Jako kryterium wyboru najkorzystniejszej oferty wskazano: cenę – 60% oraz metodykę przyjętych badań – 40%. Określono także okres zobowiązania i długość trwania kontraktu. Przedmiot zamówienia dotyczący badanego odcinka nie był dzielony na części.

(akta kontroli str. 162-167, 244-279)

Oba postępowania przeprowadzono po uprzednim oszacowaniu wartości przedmiotu zamówienia zgodnie z przyjętym Programem realizacji inwestycji. Wyboru wykonawców dokonała bezstronna komisja, w oparciu o właściwie określone kryteria oceny ofert. Wszyscy członkowie komisji złożyli oświadczenia wymienione w art. 17 Pzp. Wybrano oferty najkorzystniejsze, w oparciu o przyjęte kryteria ich wyboru. A umowę podpisano terminowo, z wybranym podmiotem. W dokumentach

szczegółowo sprecyzowano wymagania jakościowe materiałów budowlanych, zasady kontroli jakości i odbioru robót – w tym robót zanikających i ulegających zakryciu, warunki gwarancji i rękojmi oraz zasady naliczania kar umownych z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania robót lub usług. Stosowano transparentne procedury, zachowano zasadę pisemności oraz zasady konkurencyjności i równego traktowania wykonawców. Czynności związane z wymienionymi powyżej postępowaniami dokumentowano w formie pisemnej w tym sprawozdań z udzielenia zamówienia publicznego.

W trakcie realizacji badanej inwestycji nie zawierano umów na roboty dodatkowe
(akta kontroli str. 244-279)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Oddział prawidłowo dokonał wyboru wykonawców w wyniku przeprowadzonych postępowań przetargowych w trybach i zgodnie z zasadami określonymi w ustawie Prawo zamówień publicznych, przy zachowaniu zasad pisemności, jawności oraz konkurencyjności i równego traktowania wykonawców. Aneksy do umowy podstawowej z Wykonawcą robót nie naruszały zasad ustawowych ani warunków kontraktu.

OBSZAR

3. Przebieg realizacji inwestycji i nadzór nad realizacją procesów inwestycyjnych

Opis stanu
faktycznego

Wojewoda kujawsko-pomorski decyzją nr 4/2017 z 11 kwietnia 2017 r. udzielił zezwolenia GDDKiA na realizację badanej inwestycji drogowej. 19 kwietnia 2017 r. przystąpiono do przekazywania wykonawcy prawa dostępu do placu budowy (ostatni odcinek przekazano 20 listopada 2017 r.) Inwestycje zrealizowano zgodnie z założonymi terminami. W trakcie trwania budowy wnioskowano o pozwolenie na użytkowanie poszczególnych zrealizowanych odcinków już od 30 sierpnia 2019 r. Ostatecznie 16 marca 2020 r. Oddział wystąpił o wydanie pozwolenia na użytkowanie całości użytkowanego odcinka i poinformował o zakończeniu prac budowlanych w zakresie przedmiotowej inwestycji. Otwarcie drogi na zasadach ogólnych z zatwierdzoną stałą organizacją ruchu nastąpiło 9 kwietnia 2020 r. W trakcie trwania inwestycji dokonano dwóch zmian w jej zakresie rzeczowym. I tak:

- Poleceniem Zmiany nr 1 z 11 marca 2019 r. dokonano zmiany typu skrzyżowania drogi powiatowej nr 2353C z drogami dojazdowymi nr 28 i 31 w okolicach m. Cotoń z rond na skrzyżowania typu T. W jej wyniku Zaakceptowana Kwota Kontraktowa uległa zmniejszeniu o 373 141,36 zł (tj. o 0,11%) do wartości 342 568 863,93 zł; Przyczyną zmiany był wniosek wykonawcy w zakresie zmiany sposobu realizacji skrzyżowania w miejscowości Cotoń z tzw. ronda na skrzyżowanie w formie litery T. Wykonawca wniosek uzasadniał warunkami terenowymi tj. ograniczonym miejscem na realizację rozbudowanego skrzyżowania w formie tzw. ronda, zajmującego większą powierzchnię niż skrzyżowanie typu T.

- Poleceniem Zmiany nr 2 z 10 kwietnia 2020 r. dokonano zmiany części zakresu realizacji Systemu Zarządzania Ruchem w związku z koniecznością zapewnienia spójności z powstającym Systemem Zarządzania Ruchem w ramach projektu Krajowego Systemu Zarządzania Ruchem Drogowym na sieci TEN-T oraz wytycznymi Państwowej Straży Pożarnej. W jej wyniku Zaakceptowana Kwota Kontraktowa uległa zmniejszeniu o 85 740,06 zł (tj. o 0,03%) do wartości 342 483 123,87 zł.

W trakcie trwania kontraktu nie zlecano realizacji robót dodatkowych.

W ramach zapewnienia standardu robót od maja 2017 r. do czasu ostatecznego oddania inwestycji do użytkowania Oddział wykonał 4958 badań w zakresie prawidłowości użytych materiałów budowlanych jak i prawidłowości wykonania robót.

Ponadto na polecenie Oddziału nadzorujący wykonał 37 133 badania w wyżej wymienionym zakresie. W przypadku stwierdzenia odchyleń od norm wskazanych w specyfikacjach technicznych wzywano do usunięcia nieprawidłowości i powtórzenia badań aż do uzyskania wskazań zgodnych z przyjętymi normami. Nadzór w zakresie technicznym nad przeprowadzonymi robotami prowadzonymi zarówno przez Oddział jak i przez wynajęty podmiot zewnętrzny był prowadzony rzetelnie.

(akta kontroli str. 131-150,280-333)

Przeprowadzone w ramach niniejszej kontroli badania kontrolne³² przy udziale powołanego przez NIK biegłego z zakresu jakości podłoża oraz użytych materiałów, potwierdziły zgodność wykonania badanych inwestycji z założeniami określonymi w dokumentacji projektowej w niżej wskazanym zakresie, tj.:

a) W zakresie wykonania kładki pieszo-rowerowej KD-8a w pobliżu miejscowości Rogowo:

- szerokości chodnika i przejść na obiekcie,
- parametrów kostki brukowej (kształt i wymiary, nasiąkliwość, wytrzymałość na rozciąganie przy rozłupywaniu),
- zastosowanego kruszywa w warstwie podbudowy,
- zagęszczenia nasypu pod konstrukcją nawierzchni chodnika,
- parametrów geometrycznych obiektu,
- odwodnienia obiektu,
- dylatacji obiektu,
- zastosowanych łożysk w obiekcie inżynierskim,
- nawierzchni jezdni.

b) przy budowie wiaduktu drogowego WD6, drogi DP 2336C oraz wjazdów awaryjnych nr 1 i 2:

- elementów wyposażenia wiaduktu,
- odwodnienia i dylatacji wiaduktu,
- zastosowanych łożysk na wiadukcie,
- parametrów warstwy ścieralnej i wiążącej,
- parametrów podbudowy zasadniczej z betonu asfaltowego,
- zagęszczenia nasypu pod drogą, i pod wiaduktem,
- szerokości drogi i wjazdów awaryjnych,
- parametrów warstwy ścieralnej (w tym również grubości i parametrów zastosowanej mieszanki),
- parametrów warstwy wiążącej (w tym również grubości parametrów zastosowanej mieszanki).

c) przy budowie MOP Żnin Wschód, Zachód oraz kładki dla pieszych KD-2b :

- grubości i parametrów warstwy ścieralnej na MOP dla KR4,
- parametrów zastosowanej mieszanki asfaltowej,
- grubości i parametrów zastosowanej warstwy wiążącej,

³² Zakres badań obejmował: pomiary szerokości dróg, badanie konstrukcji nawierzchni chodnika, oględziny konstrukcji żelbetowej, oględzin obiektów inżynierskich badanie poszczególnych warstw konstrukcyjnych w pobranych próbkach oraz wykonanie kompletu badań dla warstw betonu asfaltowego (zawartość asfaltu, uziarnienie mieszanki mineralnej, właściwości mieszanki mineralno-asfaltowej, pomiar grubości warstwy, wskaźnik zagęszczenia warstwy, wolna przestrzeń w zagęszczonej warstwie) w trzech lokalizacjach tj. MOP Żnin Wschód, wiadukt drogowy WD6 wraz z drogami dojazdowymi oraz wjazdami awaryjnymi nr 1 i 2 oraz na Kładce pieszo-rowerowej w okolicy miejscowości Rogowo.

- grubości, nasiąkliwości i parametrów zastosowanej mieszanki w zakresie warstwy podbudowy zasadniczej z betonu asfaltowego,
- analizy sitowej podbudowy,
- grubości warstwy wzmocnionego podłoża,
- zagęszczenia podłoża,
- szerokości chodnika na kładce i na dojściu do kładki,
- parametrów kostki brukowej (kształt i wymiary, nasiąkliwość, wytrzymałość na rozciąganie przy rozłupywaniu),
- grubości warstw: podsypki i podbudowy,
- zagęszczenia nasypu pod konstrukcją kładki,
- odwodnienia i dylatacji zastosowanych na kładce,
- nawierzchni na kładce oraz balustrad.

Ogłędziny przeprowadzone przez biegłego w trakcie badań potwierdziły, że wszystkie obiekty inżynierskie były w dobrym stanie technicznym.

(akta kontroli str. 334-450)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Przeprowadzone na zlecenie NIK badania przez biegłego w zakresie zgodności wykonanych inwestycji z dokumentacją projektową wskazują, że przy realizacji nw. Oddział GDDKiA pełniący rolę Zamawiającego i sprawując jednocześnie nadzór inwestorski nad badaną inwestycją dopuścił do wystąpienia następujących odchyłeń od wymagań określonych w Specyfikacji Technicznej (dokumentacji projektowej oraz dokumentacji powykonawczej)³³, tj. stwierdzono, że:

- a) zagęszczenie nasypu pod konstrukcją drogi przy wjeździe awaryjnym na DP2336C było nieprawidłowe. W punkcie pobranych nr 2 oznaczono wskaźnik zagęszczenia 0,95, a wymagany wskaźnik zagęszczenia zgodnie z ST wynosić miał 1,0. Jak wskazał biegły powyższe może mieć negatywny wpływ na trwałość nawierzchni;
- b) w warstwie ścieralnej próbki pobranej z MOP Żnin Wschód i MOP Żnin Zachód były przekroczenia zawartości wolnej przestrzeni: w punkcie 1 – oznaczono 6,3 przy dopuszczalnej zawartości od 2,0 do 5,0, co wpłynęło również na wskaźnik zagęszczenia warstwy 95,8% (wymagany $\geq 98\%$) a w punkcie 2 - oznaczono 1,0 przy dopuszczalnej zawartości od 2,0 do 5,0;
- c) w warstwie wiążącej próbki pobranej z MOP Żnin Wschód i MOP Żnin Zachód były przekroczenia zawartości wolnej przestrzeni. W punkcie 3 oznaczono 2,5 przy dopuszczalnej zawartości od 3,0 do 7,0.
- d) w warstwie podbudowy zasadniczej z betonu asfaltowego próbki pobranej z MOP Żnin Wschód i MOP Żnin Zachód w punkcie nr 3 była nieprawidłowa zawartość wolnej przestrzeni - oznaczono 0,5 przy dopuszczalnej zawartości od 3,0 do 8,0.

Dyrektor Oddziału wyjaśnił m.in., że stwierdzona niezgodność dotycząca nieprawidłowego zagęszczenia nasypu pod konstrukcją drogi przy wjeździe awaryjnym na DP2336C ma charakter pomijalny i nie wpływa na trwałość robót. W ocenie Oddziału uzyskane wyniki w zakresie badania warstw mogą mieć charakter lokalny i nie wpływają na trwałość nawierzchni. Ponadto zarówno wyniki badań przeprowadzonych w trakcie procedur odbiorowych przez Wykonawcę oraz badań kontrolnych wykonanych przez WTiJBD na zlecenie Konsultanta spełniają wymagania, zatem wskazane w Raporcie odstępstwa nie mają wpływu na trwałość

³³ Dalej: „ST”.

nawierzchni na kontrolowanych obszarach. W przypadku warstwy ścieralnej Oddział i Konsultant stwierdzili, że wskazane odstępstwo nie znajduje potwierdzenia w wynikach przeprowadzonych badań kontrolnych na etapie realizacji robót. Biorąc pod uwagę powyższe, w ocenie Oddziału jak i Konsultanta, wykonane roboty spełniają wymagania wskazane w STWiORB a kontrola jakości robót prowadzona była w sposób prawidłowy.

(akta kontroli str. 334-462)

OCENA CZĄSTKOWA

W ocenie NIK badana inwestycja została zrealizowana zgodnie z harmonogramem określonym w umowach z wykonawcą, a zmiany zakresu rzeczowego nie wykraczały poza zobowiązania określone w umowie. Nadzór inwestorski oraz zapewnienie standardu i jakości robót zorganizowano w sposób prawidłowy, jednakże pomimo to, dopuszczono do powstania nieprawidłowości, dotyczących odchyień od wymagań określonych w ST.

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

4. Utrzymanie stanu technicznego obiektów budowlanych

Dla wszystkich 21 obiektów inżynierskich (mostów, wiaduktów, estakad, kładek dla pieszych) prowadzono książkę obiektu mostowego. Dokumenty te zawierały: wykaz osób uprawnionych do dokonywania wpisów, parametry i identyfikacje techniczne obiektów, wykazy protokołów z kontroli okresowych stanu technicznego obiektu - przeglądów podstawowych przeprowadzonych co najmniej raz w roku i kontrole okresowe stanu technicznego, przydatności do użytkowania i estetyki obiektu oraz jego otoczenia- przeglądów rozszerzonych, wykazy opracowań technicznych dotyczących obiektu, wykazy niwelacji ugięć przęseł i osiadań podpór, wykaz protokołów katastrof obiektu oraz zmiany parametrów technicznych, tj. wszystkie wymienione w art. 62a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo Budowlane (Dz.U. z 2016 r. poz. 290 ze zm.)³⁴. Analiza przedstawionej dokumentacji potwierdziła, że ww. dokumentach zawierano wszystkie informacje o dokonywanych przeglądach w ramach okresowych kontroli wraz z zaleceniami i sposobem usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości. Wpisy do ewidencji były dokonywane przez osoby posiadające wymagane uprawnienia.

W oddziale prowadzono książki objazdu dróg, w których odnotowywano stwierdzone usterki oraz inne informacje dotyczące prawidłowości jej eksploatacji. Książki objazdu drogi prowadzono w sposób ciągły(nie stwierdzono występowania pustych miejsc a dokumentacja zawierała wszystkie elementy wymienione w art. 62a Prawa Budowlanego tj. datę i godzinę objazdu, imię i nazwisko kontrolującego, numer ewidencyjny odcinka drogi, trasę przejazdu, zauważone usterki, zalecenia pokontrolne wraz z terminem ich realizacji oraz daty wykonania zleceń. Objazdy drogi do czasu jej ostatecznego udostępnienia dla ruchu kołowego były dokonywane codziennie jednakże dotyczyły wybranych odcinków na całej długości trasy S-5. mostu, wiaduktu, estakady, kładki dla pieszych W wyniku przeprowadzonych objazdów dróg ujawniono łącznie 151 usterek, do usunięcia których wzywano wykonawcę. Usterki dotyczyły głównie złego stanu oznakowania lub konieczności uzupełnienia korpusu drogi, a także uzupełnienia nasadzenia drzewami. Przeprowadzone w badanym okresie kontrole roczne, nie wskazywały na konieczność dokonania prac konserwacyjnych i naprawczych. Wykonawca zapewnił wykonywanie napraw gwarancyjnych w ramach podpisanego programu gwarancji jakości przez okres 120 miesięcy od dnia uzyskania ostatecznego pozwolenia na użytkowanie.

³⁴ Dalej: Prawo Bud.

Obiekty Inżynieryjne jak i sam odcinek nr 7 drogi S-5 były poddawane od 2020 przeglądom okresowym na podstawie art. 62 Prawa Budowlanego. Łącznie wykonano 63 kontrole obiektów inżynieryjnych oraz 2 kontrole drogi. W ich wyniku, zgodnie ze sporządzonymi protokołami nie ujawniono nieprawidłowości, a przeprowadzone były one przez osoby posiadające stosowne uprawnienia w tym zakresie. Informacje o przeprowadzonych kontrolach okresowych zostały odnotowane w książkach obiektów budowlanych.

Przed oddaniem inwestycji do użytkowania ośmiokrotnie powiadamiano Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Żninie oraz Komendanta Powiatowego Straży Pożarnej w Żninie oraz właściwych operatorów sieci energetycznych o zakończeniu prac na danym odcinku drogi. W wyniku tych powiadomień organy państwowe przeprowadziły w okresie od listopada do grudnia 2019 r. łącznie 16 kontroli stanu obiektów inżynieryjnych oraz ich wpływu na środowisko. W wyniku przeprowadzonych kontroli nie stwierdzono odstępstw od dokumentacji projektowej i warunków określonych w pozwoleniu na budowę i nie wnoszono sprzeciwów w zakresie uzyskania pozwolenia na użytkowanie.

(akta kontroli str. 463-479)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Oddziału w zakresie utrzymania badanego odcinka drogi.

OBSZAR

5. Wydatkowanie i rozliczenie środków publicznych na inwestycje

Opis stanu
faktycznego

Wydatki poniesione na realizację zadania były ujęte (w latach 2015-2022) w planach wydatków majątkowych i bieżących Oddziału. Finansowanie inwestycji gwarantowało terminowe regulowanie wystawionych faktur. Według stanu na 30 września 2022 r. poniesiono wydatki w wysokości 535 837,6 tys. zł, w tym: 223,8 tys. zł na sporządzenie dokumentacji, 439 850,4 tys. zł na roboty budowlane, 14 926,7 tys. zł na nadzór inwestorski, 77 829, 7 tys. zł na wykupy nieruchomości, 964,4 tys. zł na prace archeologiczne oraz 2 042,5 tys. zł na nadzór archeologiczny. Poniesione wydatki uwzględnione były w *Kartach Projektu*³⁵ zawierających harmonogram całkowitych kosztów, a także zawartych umowach i aneksach.

(akta kontroli str. 168-224)

Oddział dokonał łącznie 74 płatności na rzecz wykonawcy. Każdorazowo przedstawiano zakres zrealizowanych robót oraz szczegółowe rozliczenie wskazanych w zestawieniu kwot. Na każdym zestawieniu widniała adnotacja podmiotu sprawującego nadzór nad realizacją projektu. Środki wydatkowano terminowo, oszczędnie i w wysokościach określonych w umowach (harmonogramach) oraz za faktycznie wykonane roboty.

W trakcie trwania inwestycji obciążono wykonawcę dwoma karami w wysokości 10 tys. zł każda za przystąpienie do robót budowlanych bez zatwierdzonego programu zapewnienia jakości (23.08.2018 r.) oraz za przystąpienie o robót bez zatwierdzonego projektu organizacji ruchu (24.07.2017 r.). Powyższe nieprawidłowości zostały stwierdzone przez podmiot pełniący funkcję inspektora nadzoru i na podstawie

³⁵ Stanowiły informację o planowanych wydatkach na daną inwestycję, w tym uwzględniały poniesione wydatki. Aktualizowane co miesiąc lub w razie zmian.

roszczeń przez niego wystawionych Oddział wystawiał stosowne dokumenty finansowe w postaci not korygujących.

Proces realizacji inwestycji był pięciokrotnie kontrolowany przez Organy Państwowe. Kontrole dotyczyły aspektów finansowych związanych z przedmiotową inwestycją w ramach projektu unijnego POIS.03.01.00-00-0028/16, a prowadzone były przez Izbę Administracji Skarbowej w Bydgoszczy czterokrotnie w latach 2018 i 2019 oraz przez Centrum Unijnych Projektów Transportowych w 2019 r. Podczas wyżej wymienionych kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ponadto w 2021 r. Biuro Kontroli I Audytu z Centrali przeprowadziło kontrolę procedury pozyskiwania przez Oddziały uzgodnień od zarządców sieci kolidujących z przebiegiem realizowanych inwestycji. Kontrola była prowadzona we wszystkich oddziałach GDDKiA i w zakresie kontrolowanego odcinka trasy S-5 nie wykazała nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 480-494)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie działalność Oddziału w kontrolowanym obszarze.

IV. Uwagi i wnioski

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

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

Wnioski

Wzmocnienie nadzoru inwestorskiego nad realizowanymi zadaniami inwestycyjnymi.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

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

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

Bydgoszcz, 13 października 2022 r.

Kontroler
(-) Artur Nierebiński
główny specjalista k.p.

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

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał Tomasz Sobecki p.o. Dyrektor Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Bydgoszczy.

Bydgoszcz, 3 stycznia 2023 r.

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