



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.009.03.2022

Pan
Łukasz Lendner
Dyrektor Oddziału

Generalna Dyrekcja
Dróg Krajowych i Autostrad
Oddział w Szczecinie
ul. Bohaterów Warszawy 33
70-340 Szczecin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/052 – Realizacja wybranych inwestycji w województwach.

I. Dane identyfikacyjne.

Jednostka kontrolowana	Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Szczecinie ¹ , ul. Bohaterów Warszawy 33, 70-340 Szczecin.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Łukasz Lendner, Dyrektor Oddziału od 20 kwietnia 2017 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki kontrolowanej poprzednio pełnił Tadeusz Rajkiewicz od 31 maja 2008 r. do 20 kwietnia 2017 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Planowanie i przygotowanie do realizacji inwestycji. 2. Wybór wykonawcy inwestycji. 3. Przebieg inwestycji i nadzór nad realizacją procesów inwestycyjnych. 4. Utrzymanie stanu technicznego obiektów budowlanych. 5. Wydatkowanie i rozliczanie środków publicznych na inwestycję.
Okres objęty kontrolą	Lata 2010-2022 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Artykuł 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ² .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie ³ .
Kontrolerzy	1. Karol Kośnik, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/81/2022 z 19 maja 2022 r. 2. Adam Milczarek, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/82/2022 z 19 maja 2022 r.

(akta kontroli str. 1-4, 326)

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności.

OCENA OGÓLNA	NIK pozytywnie ocenia realizację przez GDDKiA kontrolowanego zadania inwestycyjnego „Budowa drogi S3 na odcinku Miękowo – koniec obwodnicy Brzozowa wraz z rozbudową odcinka Miękowo-Rzęśnia” ⁵ w skontrolowanym zakresie.
Uzasadnienie oceny ogólnej	Inwestycja została prawidłowo przygotowana. Przeprowadzono analizy ekonomiczne, zapewniono kadrę pracowniczą posiadającą niezbędne i adekwatne do potrzeb wykonywanych zadań kwalifikacje. W planie finansowym Oddziału zabezpieczono wystarczające środki na realizację zadania inwestycyjnego. Na jego realizację pozyskano dofinansowanie ze środków Unii Europejskiej. Dokumentację projektową otrzymano terminowo, nie wystąpiły trudności z uzyskaniem decyzji Wojewody Zachodniopomorskiego ⁶ o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej ⁷ , w której inwestor uzyskał prawo do dysponowania na cele budowlane działkami zlokalizowanymi na terenie Inwestycji oraz innych wymaganych prawem pozwoleń na realizację zadania inwestycyjnego. Umożliwiło to planowe rozpoczęcie Inwestycji.

¹ Dalej: GDDKiA lub Oddział.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

³ Dalej: NIK.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej: Inwestycja lub zadanie inwestycyjne.

⁶ Dalej: Wojewoda.

⁷ Dalej: decyzja ZRID.

W zawartych umowach, w tym o roboty budowlane, wprowadzono zapisy zabezpieczające interes inwestora. GDDKiA zapewniła prawidłowe wywiązywanie się z obowiązków przez wykonawcę robót, takich jak przekazywanie inwestorowi wymaganych dokumentów, w tym sprawozdań miesięcznych z postępu robót.

Wybór wykonawcy Inwestycji został przeprowadzony zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁸. Pozytywnie oceniono, że w ciągu całego procesu inwestycyjnego Oddział na bieżąco weryfikował standardy i jakość wykonywanych robót budowlanych i użytych materiałów, co do ich zgodności z ustalonymi wymaganiami, w szczególności na podstawie przedkładanych przez wykonawcę wniosków materiałowych, wyników badań laboratoryjnych, oceny materiałów w trakcie wbudowywania, próbek z odwiertów analizowanych przez laboratorium GDDKiA. Potwierdzeniem zakresu zrealizowanych robót były karty obmiaru otrzymane od wykonawcy robót i zatwierdzone przez Inżyniera Kontraktu. Badania kontrolne przeprowadzone przez biegłego powołanego w trakcie kontroli NIK wykazały zgodność wykonanych robót z dokumentacją projektową oraz ustalonymi wymaganiami.

Przeznaczone na Inwestycję środki zostały wydatkowane terminowo, oszczędnie i w wysokościach określonych w umowie z wykonawcą oraz zgodnie z warunkami umowy o dofinansowanie. Wynagrodzenie wykonawcy robót było wypłacane za faktycznie wykonane prace.

GDDKiA prowadziła kontrolę stanu badanego odcinka drogi S-3. W dzienniku objazdu wskazywano stwierdzone nieprawidłowości, które wykonawca robót usuwał w ramach udzielonej gwarancji. Oddział prowadził książki obiektu budowlanego dla wszystkich obiektów inżynierskich, przepustów drogowych oraz budynków zlokalizowanych na terenie Miejsca Obsługi Podróżnych⁹ Przybiernów Wschód i Zachód. Obiekty budowlane poddano wymaganym kontrolom okresowym stanu technicznego.

Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła sposobu wypełniania dzienników budowy przez inspektorów nadzoru inwestorskiego, umożliwiającego dokonanie uzupełnień.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹⁰ kontrolowanej działalności.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

1. Planowanie i przygotowanie do realizacji inwestycji.

W zakresie prac studialnych i koncepcyjnych zadania inwestycyjnego GDDKiA sporządziła następujące opracowania dla trzech odcinków drogi S3:

- dla odcinka Rurka – Rzęśnia¹¹:
 - Studium Techniczno-Ekonomiczno-Środowiskowe zawierające m.in. założenia zarządzania kosztami i analizy ekonomiczne. Rozważano cztery warianty przebiegu węzłów komunikacyjnych;
 - Koncepcję Programową zawierającą m.in.: opracowania kosztowe oraz warianty m.in.: niwelaty jezdni głównej, geometrii węzłów i konstrukcji obiektów inżynierskich;
- dla odcinka Brzozowo – Rurka¹²:

⁸ Dz.U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm. (obowiązująca do 31 grudnia 2020 r.); dalej: ustawa pzp.

⁹ Dalej: MOP.

¹⁰ 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.

¹¹ Opracowane w latach 2006 – 2012.

¹² Opracowane w latach 2006-2010.

- Studium Techniczno-Ekonomiczno-Środowiskowe zawierające m.in. założenia zarządzania kosztami i analizy ekonomiczne. Rozważano cztery warianty przebiegu drogi S3;
- Koncepcję Programową zawierającą m.in.: opracowania kosztowe oraz warianty m.in.: niwelaty jezdni głównej, geometrii węzłów i konstrukcji obiektów inżynierskich;
- dla obwodnicy Brzozowo¹³:
 - projekt budowlany i wykonawczy, materiały do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach Inwestycji. Rozważano dwa warianty przebiegu obwodnicy.

Kontrolowane zadanie inwestycyjne ujęto w programie Inwestycji dla etapu I, proces przygotowawczy uzgodniono 31 sierpnia 2015 r. z Ministrem Infrastruktury i Rozwoju¹⁴. Przyjęte cele Inwestycji to m.in.: określenie optymalnego przebiegu drogi S3, wyprowadzenie ruchu tranzytowego poza miejscowości zlokalizowane wzdłuż drogi, zwiększenie dostępności ekonomicznej i komunikacyjnej terenów przyległych poprzez skrócenie czasu przejazdu, zwiększenie bezpieczeństwa w ruchu drogowym, zmniejszenie szkodliwego oddziaływania drogi krajowej z uwzględnieniem wymogów ochrony środowiska naturalnego.

Zamierzenia inwestycyjne osiągnięte zostały w 2021 r. poprzez wybudowanie zaplanowanych 22,14 km drogi głównej S3 oraz wszystkich pozostałych obiektów opisanych w programie funkcjonalno-użytkowym¹⁵.

(akta kontroli str. 5, 8-9, 222)

W planowaniu i przygotowaniu do realizacji kontrolowanego zadania inwestycyjnego uczestniczyło w sumie 19 pracowników GDDKiA, w tym po dwie osoby z dziewięciu Wydziałów: Planowania, Dokumentacji, Zamówień Publicznych, Ochrony Środowiska, Nieruchomości, Drogowego, Mostów, Technologii, Realizacji Inwestycji i Zespół Kierownika Projektu oraz jedna z Wydziału Obsługi Prawnej.

Koszty poniesione przez GDDKiA na opracowanie dokumentacji w fazie przygotowania Inwestycji (analizy kosztów i korzyści inwestycji, kosztorys inwestorski, opracowania dotyczące archeologii), wyniosły 2 006 680,99 zł.

(akta kontroli str. 5, 7, 10)

W wyniku przeprowadzonego w 2015 r. postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu ograniczonego¹⁶ GDDKiA zawarła 18 grudnia 2017 r. umowę 4.1/2410/3/2015/I-4/2017¹⁷ z wykonawcą robót, dotyczącą m.in. wykonania prac projektowych. Wykonawca zawarł 10 stycznia 2018 r. umowę z podwykonawcą na wykonanie prac projektowych za kwotę 7 757 730,91 zł brutto.

Integralną część Umowy stanowiły poniższe dokumenty w następującej kolejności interpretacyjnej:

- 1) akt umowy;
- 2) Warunki Szczególne Kontraktu;
- 3) Warunki Ogólne Kontraktu;
- 4) PFU z załącznikami;
- 5) oferta wykonawcy z załącznikami;
 - wypełniony wykaz płatności;
 - wykaz osób skierowanych do realizacji zamówienia;

¹³ Opracowane w latach 2005-2010.

¹⁴ Aneksy z listopada 2015 r., stycznia 2016 r., października 2018 r. i kwietnia 2020 r.

¹⁵ Dalej: PFU.

¹⁶ „Projektuj i buduj”.

¹⁷ Dalej: Umowa.

- 6) gwarancja jakości;
- 7) wypełnione dane kontraktowe z załącznikami;
- 8) dowody w odniesieniu do wszystkich zasobów¹⁸;
- 9) umowa o powierzenie przetwarzania danych osobowych¹⁹;
- 10) instrukcja DP-T 14 o dokonywaniu odbiorów robót drogowych i mostowych na drogach zamiejsczych krajowych i wojewódzkich²⁰;
- 11) tom I Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia²¹.

Umowę aneksowano czterokrotnie, co opisano w obszarze trzecim niniejszego wystąpienia.

(akta kontroli str. 5, 9, 213-214, 627, 635, 645, 656)

W danych kontraktowych do umowy określono, że projekt budowlany należało wykonać w terminie do 10 miesięcy od daty podpisania umowy z wykonawcą robót, tj. do 18 października 2018 r. Kompletną dokumentację projektową wykonano terminowo i 8 października wykonawca robót złożył do Wojewody wnioski o wydanie decyzji ZRID.

(akta kontroli str. 804, 805)

W strukturze organizacyjnej GDDKiA wydzielono Wydział Planowania²². Do jego zadań należało w szczególności: przygotowywanie, przy współpracy z merytorycznymi komórkami organizacyjnymi, propozycji zadań do projektów rzeczowo – finansowych i wniosków do ich aktualizacji; przygotowywanie i przesyłanie do Centrali wniosków o uruchomienie zapewnienia finansowania i rezerwy celowej dla zadań przewidzianych do współfinansowania ze środków UE, przygotowywanie i przekazywanie Centrali programów inwestycyjnych, celem zatwierdzenia oraz ich aktualizacji.

(akta kontroli str. 316)

W zakresie przygotowania pracowników Dyrektor wyjaśnił: „Pracownicy odpowiedzialni za planowanie i przygotowywanie inwestycji jak i jego realizację posiadają wykształcenie wyższe lub średnie techniczne zgodne z wymaganiami stawianymi na etapie rekrutacji pracowników do pracy w GDDKiA.” Pracownicy posiadali wykształcenie wyższe m.in. z zakresu budownictwa drogowego, geodezji drogowej. Dodatkowo dwóch pracowników posiadało uprawnienia budowlane do kierowania robotami budowlanymi w specjalności drogowej bez ograniczeń, po jednym pracowniku posiadało uprawnienia geodezyjne, uprawnienia budowlane do kierowania robotami budowlanymi w specjalności mostowej bez ograniczeń.

(akta kontroli str. 616-616b)

Na potrzeby realizacji Inwestycji w planie finansowym GDDKiA od 2016 r. do 2023 r. zabezpieczono łącznie 582 220 929,04 zł z czego:

- 356 678 129,03 zł stanowiło wkład własny GDDKiA, w tym 256 814 452,49 zł pochodzących z pożyczki Europejskiego Banku Inwestycyjnego;
- 225 542 800,01 zł pochodziło ze środków Unii Europejskiej, na podstawie umowy o dofinansowanie nr POIS.03.01.00-00-0058/19-00 z 30 października 2020 r.

¹⁸ W przypadku, gdy wykonawca polega na zasobach podmiotu udostępniającego zasoby.

¹⁹ Zawarta 18 grudnia 2017 r. w Szczecinie.

²⁰ Załącznik do zarządzenia Nr 10 Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z 30 marca 2017 r.

²¹ Dalej: SIWZ.

²² W okresie od 1 stycznia 2015 r. do 31 stycznia 2019 r. podlegał on Dyrektorowi Oddziału, od 1 lutego 2019 r. Zastępcy Dyrektora ds. Ekonomiczno-Finansowych.

na realizację projektu pn. „Budowa drogi ekspresowej S3, odc. Miękowo – Brzozowo”²³.

(akta kontroli str. 321-322, 334-369, 612-613)

W skład projektu budowlanego wchodziły:

- projekt zagospodarowania terenu, w tym: część opisowa, część rysunkowa, dane ewidencyjne (wykazy działek i obiektów do rozbiórki), uzgodnienia, kopie uprawnień i zaświadczenia z izb zawodowych inżynierów budownictwa;
- projekt architektoniczno-budowlany branży drogowej, w tym: część opisowa i rysunkowa;
- projekt architektoniczno-budowlany branży konstrukcyjnej, w tym opracowania dotyczące: czterech wiaduktów w ciągu drogi S-3²⁴, siedmiu wiaduktów drogowych²⁵, pięciu przejść ekologicznych nad S-3²⁶, mostu drogowego w ciągu S-3²⁷, stalowych przepustów hydrologicznych i ekologicznych, przepustów stalowych, przepustów drogowych;
- projekt architektoniczno-budowlany branży elektroenergetycznej, w tym opracowania dotyczące: oświetlenia, zasilania obiektów, oświetlenia, zasilania obiektów, przebudowy sieci niskiego i średniego napięcia, przebudowy sieci wysokiego napięcia;
- projekt architektoniczno-budowlany branży telekomunikacyjnej, w tym opracowania dotyczące: budowy drogowej infrastruktury telekomunikacyjnej i przebudowy sieci telekomunikacyjnej;
- projekt architektoniczno-budowlany branży wodociągowo-kanalizacyjno-gazowej, w tym opracowania dotyczące: kanalizacji deszczowej i urządzeń oczyszczających, kanalizacji sanitarnej, sieci wodociągowej i gazowej;
- projekt architektoniczno-budowlany branży hydrotechnicznej, w tym opracowania dotyczące: projektów przebudowy urządzeń melioracyjnych i zbiorników wód deszczowych;
- projekt gospodarki zielenią, w tym: plan wycięcia i projekt nasadzeń;
- dwa projekty architektoniczno-budowlane branży architektonicznej dotyczące MOP, w tym budynków toalet i obiektów małej architektury;
- informacja dotycząca bezpieczeństwa i ochrony zdrowia;
- dokumentacja geotechniczna, w tym opracowania dotyczące: badań podłoża gruntowego, zagadnień geologiczno-inżynierskich, opinii geotechnicznej oraz projekt geotechniczny.

Koszty poniesione przez GDDKiA na przygotowanie dokumentacji projektowej wyniosły 14 597 658,89 zł netto (17 955 120,43 zł brutto).

(akta kontroli str. 5, 9, 11-12)

Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad uzyskał 25 kwietnia 2019 r. decyzję Wojewody zezwalającą na realizację kontrolowanej Inwestycji. Decyzji ZRID nadano rygor natychmiastowej wykonalności. Określono w niej łączną długość budowanej drogi w granicach ewidencyjnych na około 22,4 km²⁸. Przygotowana dokumentacja

²³ Planowany całkowity koszt realizacji projektu – 436 358 875,47 zł. Maksymalna kwota wydatków kwalifikowalnych – 225 542 800,01 zł.

²⁴ WS-1, WS-5, WS-6, WS-12.

²⁵ WD-2, WD-4, WD-7, WD-8, WD-10, WD-14, WD-16.

²⁶ PZGd-3, PZGd-9, PZDz-11, PZGd-15, PZGd-17.

²⁷ MS-13.

²⁸ Za początek przyjęto początek projektowanej obwodnicy Brzozowa, a za koniec włączenie do obwodnicy Miękowa.

projektowa była kompletna i zawierała wszystkie elementy niezbędne do uzyskania decyzji ZRID.

(akta kontroli str. 9, 13, 151, 167, 219)

Podstawą prawną inwestora dysponowania terenem na cele budowlane była decyzja ZRID, w której Wojewoda zatwierdził przedstawiony podział nieruchomości. Przeznaczone pod pas drogowy nieruchomości lub ich części niebędące własnością Skarbu Państwa, stały się nią z mocy prawa. Wojewoda określił²⁹ ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości, polegające na obowiązku udostępnienia w nieograniczonym zakresie całości lub części nieruchomości w celu wykonania robót budowlanych³⁰, których szczegółowy zakres wynikał z projektu budowlanego stanowiącego integralną część decyzji ZRID. Z dniem, w którym decyzja ZRID stała się ostateczna³¹ wygasły prawa użytkowania wieczystego ustanowione na nieruchomościach gruntowych stanowiących własność Skarbu Państwa albo jednostki samorządu terytorialnego i przeznaczonych na pas drogowy. Ostateczna decyzja ZRID stanowiła podstawę do dokonania wpisu w księdze wieczystej i w katastrze nieruchomości.

(akta kontroli str. 7, 13, 48-49, 150-151)

W ramach zadania inwestycyjnego zaplanowano m.in.:

- budowę dwujezdniowego odcinka drogi ekspresowej S3 wraz z infrastrukturą towarzyszącą;
- budowę węzłów: „Brzozowo”, „Przybiernów” i „Babigoszcz”;
- budowę dodatkowych elementów układu drogowego: MOP I „Przybiernów”, media dla układu docelowego MOP II, drogi obsługujące tereny przyległe do S3, przejazdy i wjazdy awaryjne, przepusty i przejścia dla zwierząt, wiadukty ekologiczne, system odwodnienia powierzchniowego, rekultywację terenu po rozbiórkach dróg;
- budowę obiektów inżynierskich: 18 obiektów mostowych³², przepusty: drogowe, na ciekach i ekologiczne;
- budowę, przebudowę i rozbiórkę odcinków kanalizacji deszczowej oraz budowę urządzeń podczyszczających³³;
- przebudowę sieci wodnej i kanalizacji sanitarnej oraz budowę na potrzeby MOP³⁴,
- przebudowę sieci gazowej średniego ciśnienia;
- budowę urządzeń ochrony środowiska: ekrany akustyczne, urządzenia oczyszczające wody opadowe i roztopowe, urządzenia zabezpieczające przed przedostaniem się substancji niebezpiecznych z drogi do cieków wodnych, zbiorniki retencyjne, przejścia dla zwierząt średnich i dużych, przepusty dla zwierząt małych;
- nasadzenia i wycinkę zieleni;

²⁹ Na podstawie art. 11f ust. 1 pkt 8 litera i ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 176, ze zm.).

³⁰ Budowa/przebudowa sieci uzbrojenia terenu i/lub budowa/przebudowa innych dróg publicznych i/lub budowa/przebudowa zjazdów i/lub budowy tymczasowych obiektów budowlanych i/lub rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania oraz tymczasowych obiektów budowlanych i/lub przebudowy urządzeń wodnych lub urządzeń melioracji wodnych szczegółowych.

³¹ 11 czerwca 2019 r.

³² Cztery wiadukty i jeden most drogowy w ciągu S3 oraz siedem wiaduktów nad drogą ekspresową, pięć przejść dla zwierząt dużych.

³³ Osadnik i separator.

³⁴ Z ujęciem wody.

- budowę lub montaż urządzeń bezpieczeństwa ruchu: bariery ochronne, oznakowanie pionowe i poziome, ogrodzenie drogi, wjazdy i przejazdy awaryjne, urządzenia systemu zarządzania ruchem³⁵;
- budowę oświetlenia węzłów;
- budowę drogowej infrastruktury telekomunikacyjnej;
- budowę i przebudowę infrastruktury technicznej: ciekły naturalne, rowy melioracyjne i sieć drenarską, linie energetyczne NN, SN i WN;
- rozbiórki: fragmentów dróg i ulic, obiektów inżynierskich (np. przepusty), ekranów akustycznych, urządzeń oczyszczających wody opadowe, sieci uzbrojenia terenu, elementów małej architektury i ogrodzenia.

(akta kontroli str. 151-154)

Inwestor uzyskał 14 listopada 2016 r. decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach wydaną przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Szczecinie.

Do gruntów rolnych i leśnych objętych decyzją ZRID nie miały zastosowania przepisy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, a do drzew i krzewów przepisy dotyczące obowiązku uzyskania zezwoleń na ich usunięcie oraz związanych z tym opłat³⁶.

Na terenie objętym zadaniem inwestycyjnym nie występowały obszary i obiekty wpisane do rejestru zabytków.

(akta kontroli str. 13, 156, 163-165)

W Umowie zabezpieczono interesy GDDKiA (inwestora) poprzez przewidywane kary umowne m.in.:

- za przekroczenie czasu na ukończenie robót, z przyczyn leżących po stronie wykonawcy, w wysokości: 0,02% kwoty wynagrodzenia za każdy dzień zwłoki w pierwszych dwóch tygodniach, 0,03% w trzecim i czwartym tygodniu oraz 0,05% w każdym kolejnym tygodniu;
- z tytułu odstąpienia od umowy z przyczyn leżących po stronie wykonawcy – w wysokości 15% zaakceptowanej kwoty kontraktowej;
- za niedotrzymanie terminu usunięcia wad, usterek lub wykonania zaległych prac określonych w protokole z przeglądu realizacji robót zaległych lub ujawnionych w okresie przeglądów i rozliczenia kontraktu, w wysokości 10 000 zł za każdy dzień zwłoki;
- za nieprzedłożenie do zaakceptowania zamawiającemu projektu umowy o podwykonawstwo, w wysokości 25 000 zł za każdy taki przypadek;
- za przekroczenie terminu przedłożenia: PZJ, raportu o postępie prac i robót z przyczyn leżących po stronie wykonawcy, w wysokości 5 000 zł za każdy dzień zwłoki.

Kwota wynagrodzenia wykonawcy określona w umowie wynosiła 360 544 586,98 zł brutto, a maksymalną wartość zobowiązania określono na 107% tej kwoty, tj. na 385 782 586,98 zł brutto zł³⁷. Wydatki związane z realizacją Inwestycji wyniosły 384 945 049,83 zł.

(akta kontroli str. 213-216, 327, 799)

³⁵ Np. kamery i detektory natężenia ruchu.

³⁶ Art. 21 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 176, ze zm.).

³⁷ Przekroczenie maksymalnej wartości zobowiązania przez cenę kontraktową możliwe w drodze aneksu.

Projekt budowlany został sporządzony i sprawdzony przez osoby posiadające wymagane uprawnienia, o których mowa w art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane³⁸.

(akta kontroli str. 223-224)

Wydatki związane z etapem projektowania, w tym zamówieniem publicznym na opracowanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej, przygotowaniem specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych, kosztorysu inwestorskiego oraz SIWZ ujęto w planach rzeczowo-finansowych.

(akta kontroli str. 10)

Zastępca Dyrektora wyjaśnił: „(...) Koszty związane z opracowaniem dokumentacji projektowej i specyfikacji technicznych Zamawiający³⁹ poniósł w ramach umowy z Wykonawcą robót. Koszty poniesione na opracowanie kosztorysu inwestorskiego Zamawiający poniósł w ramach prac przygotowawczych. Pierwszą umowę na opracowanie dokumentacji w ramach prac przygotowawczych zawarto w 2006 r. – nie dysponujemy kopią planu jednostki z 2006 r., gdyż okres przechowywania w archiwum tego dokumentu wynosi 10 lat. Opracowanie SIWZ nastąpiło siłami własnymi Zamawiającego. (...) Wydatki związane z przygotowaniem w ramach umowy z Wykonawcą robót dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych były (...) ze środków UE. Opracowania z procesu przygotowania (kosztorys inwestorski, SIWZ) nie były ujęte do dofinansowania ze środków UE.”

(akta kontroli str. 10)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia działania GDDKiA w skontrolowanym zakresie.

OBSZAR

2. Wyłonienie wykonawców inwestycji.

Opis stanu
faktycznego

Wykonawca Inwestycji został wybrany na podstawie przetargu ograniczonego⁴⁰, który został ogłoszony 12 października 2015 r.

(akta kontroli str. 317)

Postępowanie było objęte kontrolą uprzednią Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych⁴¹, w ramach której nie stwierdzono naruszeń przepisów ustawy pzp.

(akta kontroli str. 703-705)

Celem dopuszczenia do udziału w postępowaniu wykonawcy byli zobowiązani do złożenia wniosku wraz z m.in. oświadczeniami o spełnianiu warunków udziału w postępowaniu, braku podstaw wykluczenia, wykazu robót budowlanych, wykazu osób, które będą uczestniczyć w wykonywaniu zamówienia.

(akta kontroli str. 317, 590-610)

W wyniku szczegółowego badania Postępowania ustalono, iż szacunkowa wartość zamówienia została określona na podstawie dokumentów kosztorysowych i wskaźników cenowych⁴² na 419 519 228,27 zł (część 1⁴³ – 256 614 886,18 zł,

³⁸ Dz.U. z 2021 r. poz. 2351, ze zm.; dalej: Prawo budowlane.

³⁹ GDDKiA.

⁴⁰ Dalej: Postępowanie.

⁴¹ Dalej: UZP.

⁴² Sekoncenbud „Wskaźniki cenowe Wartości Kosztorysowej Inwestycji” (Zeszyt 53/2015).

⁴³ Budowa obwodnicy Brzozowa w ciągu S3 oraz dostosowanie drogi krajowej nr 3 do parametrów drogi ekspresowej na odcinku Brzozowo-Miękowo.

część 2⁴⁴ – 153 900 000,00 zł). Zamówienie nie zostało podzielone celem uniknięcia stosowania przepisów ustawy pzp. Zamówienie zostało przekazane do ogłoszenia Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej 12 października 2015 r., publikacja nastąpiła 17 października 2015 r. W dniu publikacji wywieszono również ogłoszenie na tablicy ogłoszeń i zamieszczono na stronie internetowej GDDKiA. Do przeprowadzenia postępowania na podstawie obowiązującego w GDDKiA „Regulaminu udzielania zamówień publicznych przez Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad⁴⁵” Dyrektor powołał pięcioosobową komisję przetargową⁴⁶. Wszystkie osoby biorące udział w postępowaniu złożyły oświadczenie, o którym mowa w art. 17 ust. 2 ustawy pzp.

Zamawiający żądał od wykonawców zaproszonych do składania ofert⁴⁷ wniesienia wadium w wysokości: 3 500 000 zł (1,3% wartości zamówienia) w zakresie części nr 1 zamówienia i 2 500 000 zł (1,5% wartości zamówienia) w zakresie części nr 2, co było zgodne z art. 45 ust. 4 ustawy pzp. Wadium zostało wniesione przez wszystkich uczestników postępowania. SIWZ zawierały wszystkie elementy wymagane art. 36 ustawy pzp. Treść złożonych ofert odpowiadała treści SIWZ, wyboru wykonawcy dokonano zgodnie z art. 91 ust. 1 ustawy pzp. W ramach ww. postępowania żaden z wykonawców nie złożył odwołania od rozstrzygnięcia przetargu.

Z przeprowadzonego postępowania sporządzono protokół, który zawierał elementy wymagane art. 96 ust. 1 ustawy pzp.

Zawiadomienie o wyborze najkorzystniejszej oferty zostało opublikowane 18 sierpnia 2017 r.⁴⁸. Z uwagi na prowadzoną kontrolę uprzednią przez UZP w okresie od 13 września do 1 grudnia 2017 r., umowę z wykonawcą zawarto 18 grudnia 2017 r. Powyższe było zgodne z art. 94 ust. 1 w związku z art. 183 ust. 1 i art. 171 ust. 4 ustawy pzp.

Zamówienie zostało udzielone jednemu wykonawcy. Na podstawie SIWZ wykonawca był zobowiązany do wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy przed jej zawarciem, w wysokości 10% zaakceptowanej kwoty kontraktowej – 360 544 586,98 zł. Zabezpieczenie zostało wniesione przed zawarciem umowy (13 grudnia 2019 r.) w formie gwarancji bankowej w kwocie 36 054 458,70 zł.

(akta kontroli str. 317-320)

Do umowy z wykonawcą zawarto cztery aneksy⁴⁹. W trzech z nich zlecono wykonawcy wykonanie robót dodatkowych w zakresie usunięcia wysypiska śmieci, likwidacji zbiornika asenizacyjnego oraz gruzowiska. Pierwszy aneks został zawarty 13 sierpnia 2020 r. (tj. dwa lata i cztery miesiące od podpisania umowy). Każdorazowo uzasadnieniem zlecenia robót dodatkowych był brak możliwości ich przewidzenia na etapie przeprowadzania postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Dyrektor wskazał: „Nieujawnione składowiska odpadów i zbiornik asenizacyjny były ukryte. Wykonawca w toku prowadzonych prac dokonując przekopów odkrył, natrafił na nieujawnione składowiska odpadów oraz wbudowany pod powierzchnią gruntu zbiornik asenizacyjny.”

(akta kontroli str. 614-615, 624-660)

⁴⁴ Dostosowanie drogi krajowej nr 3 do parametrów drogi ekspresowej na odcinku Miękowo (koniec obw. Miękowo) – Rzęśnia (węzeł Rzęśnia z węzłem).

⁴⁵ Zarządzenie nr 8 Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z 19 lutego 2010 r.

⁴⁶ Członkowie komisji zostali powołani 12 października 2015 r.

⁴⁷ W stosunku, do których zweryfikowana spełnianie wymogów uczestnictwa w postępowaniu.

⁴⁸ Zamieszczono na stronie internetowej GDDKiA, tablicy ogłoszeń w siedzibie GDDKiA, wykonawcom przesłano pocztą oraz za pośrednictwem poczty elektronicznej.

⁴⁹ Stan na 30 września 2022 r.

W SIWZ określono, iż prace projektowe i roboty wraz z uzyskaniem decyzji o pozwoleniu na użytkowanie powinny zostać zakończone w ciągu 37 miesięcy od daty zawarcia umowy⁵⁰ i był to termin maksymalny. Dodatkowo został określony najkrótszy możliwy termin, który mógł być uwzględniony do oceny oferty, tj. 34 miesiące.

Do okresu realizacji robót nie wliczano okresów zimowych (tj. od 15 grudnia do 15 marca), jednak okres ten był wliczany do prac projektowych.

(akta kontroli str. 594-595)

W § 3 Umowy zawartej z wykonawcą określono, iż prace projektowe i roboty wraz z uzyskaniem pozwolenia na użytkowanie zostaną ukończone w ciągu 34 miesięcy od dnia jej zawarcia.

(akta kontroli str. 213-216)

W Umowie określono, iż integralną jej częścią jest PFU wraz z załącznikami. Zostały w nim określone wymagania zamawiającego w stosunku do przedmiotu zamówienia, obejmujące warunki projektowania i wykonania poszczególnych obiektów budowlanych. Ponadto na podstawie PFU wykonawca został zobowiązany do realizacji zamówienia zgodnie z: „Katalogiem typowych konstrukcji nawierzchni podatnych i półsztywnych - Politechnika Gdańska/GDDKiA 2013 r.”; „Katalogiem typowych konstrukcji nawierzchni sztywnych - Politechnika Gdańska/GDDKiA 2013”; „WT1 Kruszywa do mieszanek mineralno-asfaltowych i powierzchniowych utwaleń na drogach krajowych”; zmianą „WT1 Kruszywa 09.05.2016; WT2 część I Nawierzchnie asfaltowe na drogach krajowych - Mieszanki mineralno- asfaltowe”; „WT2 część II Nawierzchnie asfaltowe na drogach krajowych - Wykonanie warstw nawierzchni asfaltowych”; „WT4_2010 Mieszanki niezwiązane do dróg krajowych. Wymagania techniczne”; „WT5_2010 Mieszanki związane spoiwem hydraulicznym do dróg krajowych. Wymagania techniczne”.

(akta kontroli str. 799)

Jednym z elementów SIWZ były „Warunki wykonania i odbioru robót budowlanych. Wymagania ogólne dla robót”⁵¹, które ustalały minimalny standard materiałów, wykonania robót i wymaganej jej jakości oraz zasady kontroli jakości robót. Na podstawie rozdziału 6. WWiORB, wykonawca był zobowiązany opracować i przedstawić program zapewnienia jakości⁵², który powinien określać zamierzony sposób wykonywania prac projektowych i pozostałych dokumentów wykonawcy robót, sposób realizacji robót, możliwości techniczne, kadrowe i plan organizacji robót gwarantujący wykonanie robót zgodnie z wymaganiami PFU oraz ustaleniami Inżyniera Kontraktu.

Odpowiedzialnym za pełną kontrolę robót i jakość materiałów był wykonawca robót, który miał zapewnić odpowiedni system kontroli (personel, laboratorium, sprzęt, zaopatrzenie, wszystkie urządzenia niezbędne do pobierania próbek i badań materiałów oraz robót). Próbkę do badań miały być pobierane losowo, a Inżynier Kontraktu miał mieć zapewnioną możliwość udziału przy ich pobieraniu. W przypadku materiałów budzących wątpliwości Inżyniera Kontraktu, wykonawca robót miał przeprowadzać dodatkowe badania. Dodatkowo Inżynier Kontraktu był uprawniony do dokonywania kontroli, pobierania próbek i badania materiałów na miejscu ich wytwarzania/pozyskiwania. Pobieranie przez Inżyniera Kontraktu

⁵⁰ W odniesieniu do każdej części.

⁵¹ Dalej: WWiORB.

⁵² Dalej: PZJ.

materiałów, jak i ich badania powinny być prowadzone niezależnie od wykonawcy robót.

Powyższe wymagania były uszczegóławiane w warunkach wykonania i odbioru robót budowlanych dla poszczególnych branż: robót drogowych i robót mostowych.
(akta kontroli str. 546-550, 577-581)

W ramach Inwestycji wykonawca opracował 33 PZJ, odrębnie do poszczególnych rodzajów prac⁵³. Na podstawie szczegółowej analizy wybranego PZJ⁵⁴ ustalono, iż zawierał: wykaz personelu odpowiedzialnego za prowadzone roboty oraz za sprawy BHP; wykaz maszyn i urządzeń stosowanych na budowie; wymagania dla materiałów i ich transportu; wymagania dotyczące wykonania robót. Ponadto określono zasady odbioru robót zanikających i ulegających zakryciu, jak i zasady kontroli jakości robót (w tym wymienione zostały szczegółowe badania, które miały być przeprowadzone).

(akta kontroli str. 613, 617-621)

Na podstawie § 2 ust. 2 pkt 6 Umowy, integralną jej częścią była gwarancja jakości. W dokumencie tym określono m.in. przedmiot i okres gwarancji jakości, obowiązki i uprawnienia stron, zasady przeglądów gwarancyjnych i tryb usuwania wad. W części szczegółowej gwarancji jakości określono jakie cechy funkcjonalnie i wskaźniki stopni zużycia mają spełniać poszczególne elementy Inwestycji. Parametry te zostały określone dla: nawierzchni, ekranów akustycznych, oznakowania drogowego, zieleni, prefabrykatów betonowych, drogowych obiektów inżynierskich.

(akta kontroli str. 502-527)

W klauzuli 11 „Szczególnych Warunków Kontraktu” określono zasady usuwania przez wykonawcę wad i ukończenia niewykonanych robót .

(akta kontroli str. 799)

Ogólne zasady odbioru robót zanikających i ulegających zakryciu zostały określone w rozdziale 8.2 WWIORB. Roboty te miały być poddane finalnej ocenie jakości i kompletności. Ponadto odbiór ww. robót miał być dokonywany w czasie umożliwiającym wykonanie ewentualnych korekt i poprawek bez hamowania ogólnego postępu robót. Odbioru robót miał dokonywać Inżynier Kontraktu. Gotowość do odbioru danej części robót miała być zgłaszana przez wykonawcę wpisem do dziennika budowy z jednoczesnym powiadomieniem Inżyniera Kontraktu. Odbiór miał być przeprowadzany niezwłocznie, nie później jednak niż w ciągu trzech dni od daty zgłoszenia wpisem do dziennika budowy i powiadomienia o tym fakcie Inżyniera Kontraktu.

(akta kontroli str. 551, 582)

Zasady odbioru końcowego zostały określone w rozdziale 8.4 WWIORB i polegały na finalnej ocenie rzeczywistego wykonania robót w odniesieniu do ich jakości i kompletności. Odbioru ostatecznego robót miała dokonać komisja wyznaczona przez zamawiającego w obecności Inżyniera Kontraktu i wykonawcy robót, dokonując ich oceny jakościowej na podstawie przedłożonych dokumentów, w tym dokumentacji fotograficznej, wyników badań i pomiarów, oceny wizualnej oraz

⁵³ Np. rozbiórki elementów dróg i ulic; sączek podłużnych, zbrojenia nasypów, nawierzchnia z destruktu bitumicznego.

⁵⁴ Dotyczy Sączek podłużnych (nr specyfikacji technicznej - D.03.03.01).

zgodności wykonania robót z dokumentacją projektową, WWIORB i odpowiednich SST⁵⁵WiORB.

(akta kontroli str. 551-552, 582-583)

Stwierzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia działania GDDKiA w skontrolowanym zakresie.

OBSZAR

3. Przebieg inwestycji i nadzór nad realizacją procesów inwestycyjnych.

Opis stanu
faktycznego

Przedmiotem Umowy było zaprojektowanie i wykonanie zadania inwestycyjnego. Termin wykonania umowy⁵⁶ określono na 34 miesiące od daty zawarcia umowy⁵⁷. Roboty rozpoczęto 6 maja 2019 r., natomiast termin wykonania umowy upłynął 18 kwietnia 2021 r. Inwestycja została zakończona w terminie. W trakcie jej realizacji nie wystąpiło ryzyko, że nie zostanie ona zakończona w terminie.

(akta kontroli str. 211, 213-217, 219)

Umowę zmieniono czterema aneksami:

- nr 1, 2 i 3 z 13 sierpnia 2020 r., zawartymi celem zlecenia zamówień dodatkowych, polegających na uzyskaniu i opracowaniu dokumentów pozwalających na zlikwidowanie nielegalnego zbiornika asenizacyjnego w km 48+640 i nielegalnych składowisk: gruzu w km 48+700 oraz odpadów w km 56+300 i 56+350, kolidujących z wykonywanymi robotami⁵⁸. Wynagrodzenia za roboty dodatkowe ustalono odpowiednio na: 17 152,73 zł, 484 173,95 zł i 132 704,06 zł brutto;
- nr 4 z 11 czerwca 2021 r., zawartym celem wykreślenia zapisów dotyczących komisji rozjemstwa w sporach, bez zmiany wynagrodzenia wykonawcy robót.

Wysokość wynagrodzenia wykonawcy po zawarciu ww. aneksów wzrosła o 634 030,74 zł, tj. o 0,2% kwoty pierwotnie przyjętej w Umowie.

(akta kontroli str. 627-630, 635-638, 645-649, 656-658)

Aneksy do Umowy zawarto na podstawie art. 19 ust. 3 pkt 2 lit. a ustawy z dnia 22 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy - Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw⁵⁹ umożliwiającego zlecenie robót dodatkowych lub zamiennych bez trybu przetargowego.

(akta kontroli str. 614-615, 624-660)

Roboty budowlane prowadzono od 6 maja 2019 r. do 16 kwietnia 2021 r. Komisyjnego odbioru robót GDDKiA dokonała 14 maja 2021 r. W protokole z odbioru wymieniono 362 usterki, 67 prac zaległych i 11 wad oraz ujęto 267 uwag. Wszystkie nieprawidłowości wykonawca robót usunął przed wydaniem Świadectwa Wykonania, tj. do 21 lutego 2022 r.

(akta kontroli str. 211, 219, 222)

⁵⁵ Szczegółowa Specyfikacja Techniczna.

⁵⁶ Z uzyskaniem pozwolenia na użytkowanie.

⁵⁷ Do czasu realizacji robót budowlanych nie zaliczono okresów zimowych od 15 grudnia do 15 marca.

⁵⁸ Zlecono roboty dodatkowe, które nie były możliwe do przewidzenia na etapie tworzenia projektu.

⁵⁹ Dz. U. z 2016 r. poz. 1020, ze zm.

GDDKiA uzyskała 35 decyzji Zachodniopomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego o pozwoleniu na użytkowanie⁶⁰.

(akta kontroli str. 174-175, 196-197)

GDDKiA nie zawarła umów z osobami pełniącymi funkcję kierownika budowy oraz nadzoru inwestorskiego.

Zastępca Dyrektora wyjaśnił: „Przetarg został ogłoszony w formule „Projektuj i Buduj”. Warunki przetargu zawierały informacje w zakresie formalności koniecznych do spełnienia przez oferentów, w tym dysponowanie odpowiednim potencjałem technicznym oraz osobami zdolnymi do wykonywania zamówienia. Biorąc pod uwagę powyższe nie było konieczne zawieranie przez GDDKiA odrębnej umowy z osobą pełniącą funkcję Kierownika Budowy. (...). Przetarg na Pełnienie nadzoru nad projektowaniem i realizacją Robót oraz zarządzanie Kontraktem (...), wskazywał niezbędne do spełnienia warunki udziału w postępowaniu, w tym dysponowanie odpowiednim potencjałem technicznym oraz osobami zdolnymi do wykonywania zamówienia. Biorąc pod uwagę powyższe nie było konieczne zawieranie przez GDDKiA odrębnych umów z osobami pełniącymi funkcje Inspektorów Nadzoru Inwestorskiego”.

(akta kontroli str. 212)

Przeprowadzone 28 lipca 2022 r. przez NIK oględziny przejścia górnego dla zwierząt dużych w km 50+750 i MOP Przybiernów Wschód w km 45+500 wykazały, że na obu obiektach zakończono roboty. Wchodzące w skład MOP drogi dojazdowe, miejsca postojowe, budynek z węzłem sanitarnym, uliczne latarnie, zadane miejsca odpoczynku z placem zabaw i wiata śmieciowa rozmieszczono zgodnie z dokumentacją projektową. Na nawierzchniach MOP nie było ubytków ani zanieczyszczeń⁶¹. Znaki drogowe były czytelne i rozmieszczone zgodnie z zatwierdzonym projektem docelowej organizacji ruchu, a znaki pionowe zamontowano na wysokości ponad 2,00 m, tj. zgodnie z warunkami określonymi w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach⁶².

(akta kontroli str. 176-193)

⁶⁰ PdzH-54.5a pod drogą DZ-8 (wydana 17 grudnia 2019 r.), PdzH-54.9a pod drogą DZ-8 (16 grudnia 2019 r.), PZDdz-17 etap 1 + nitka lewa TG (27 maja 2020 r.), PH-45.7; PH-58; Pdz-58.7 (27 maja 2020 r.), Pdz-59.6 oraz PdzH-60.7 (28 maja 2020 r.), Pdz 44.5 (25 czerwca 2020 r.), PH-44.8 oraz linia energetyczna 220 kV relacji Morzyczyn – Reclaw od st. 167 do 182 (25 czerwca 2020 r.), WD-8 wraz z drogą DPL-8, WD-10, wraz z drogą DP-10, WS-12 oraz MS-13 (31 lipca 2020 r.), WD-7 wraz z drogą DPZ-2 (13 sierpnia 2020 r.), WD-2 wraz z drogą DP-2 (29 września 2020 r.), WD-4 wraz z drogą DPZ-4 i przepustem PH-44.8c/DPZ4/1 o średnicy 1500 oraz PH-2/DPZ4 o średnicy 1500 (29 września 2020 r.), WS-5 i WS-6 (7 października 2020 r.), PD-46.7; PD-46.9; PH-47.1; PD-50.7; Pdz-51.7 (7 października 2020 r.), Pdz-52.2; Pdz-52.9; PdzH-53.4; PdzH-54.5; PdzH-54.9 (7 października 2020 r.), WS-1 (19 października 2020 r.), PD-41.1; PD-41.8; Pdz-43.4; Pdz-43.4 (23 października 2020 r.), Pdz 49.4 (29 października 2020 r.), PZDdz-17 etap 2 (całość) (23 listopada 2020 r.), WD-14 wraz z drogą DPZ-14, PP-14a oraz przepust stalowy PH 56,5 pod TG (18 grudnia 2020 r.), WD-16 wraz z drogą DPZ-16 (18 grudnia 2020 r.), PdzH-57.2 (23 lutego 2021 r.), PH-56.5 w km 0+230 drogi DZ-10 (9 marca 2021 r.), PH 56.5 pod TG (30 marca 2021 r.), S3 (16 kwietnia 2021 r.), węzeł Brzozowo (16 kwietnia 2021 r.), węzeł Przybiernów (16 kwietnia 2021 r.), węzeł Babigoszcz (16 kwietnia 2021 r.), PZGd-3, PZGd-9, PZGd-11, PZGd-15 (16 kwietnia 2021 r.), MOP Wschód z infrastrukturą (16 kwietnia 2021 r.), MOP Zachód z infrastrukturą (16 kwietnia 2021 r.), drogi poprzeczne (16 kwietnia 2021 r.), drogi dojazdowe, zbiorcze i przepusty pod drogami dojazdowymi (16 kwietnia 2021 r.). Skróty oznaczają: DPZ – droga powiatowa zbiorcza, MS – most w ciągu drogi ekspresowej, PD – przepust drogowy, Pdz – przepust dla zwierząt, PH – przepust hydrologiczny, PP – przejście dla pieszych, PZGd – przejście górne dla dużych zwierząt, TG – trasa główna, WD – wiadukt drogowy, WS – wiadukt w ciągu drogi ekspresowej.

⁶¹ Np. piasku, żwiru, zabłoceni.

⁶² Dz. U. z 2019 r. poz. 2311, ze zm.

Powołany w trakcie kontroli NIK biegły przeprowadził badania kontrolne na terenie MOP Przybiernów Wschód w km 45+500 i wiadukcie PZGd-9 (przejście dla zwierząt dużych) w km 50+750 oraz badania laboratoryjne pobranych prób w zakresie prawidłowości wykonania Inwestycji.

Biegły potwierdził prawidłowe, zgodne z projektem i ustalonymi wymaganiami, uzyskanie parametrów w zakresie:

- jezdni MOP: wskaźnik zagęszczenia i zawartość lepiszcza warstwy ścieralnej, grubość warstwy, zawartość wolnej przestrzeni, wskaźnik zagęszczenia, skład ziarnowy i zawartość lepiszcza warstwy wiążącej oraz grubość warstwy podbudowy zasadniczej z kruszywa, zawartość wolnej przestrzeni, wskaźnik zagęszczenia, skład ziarnowy i zawartość lepiszcza podbudowy zasadniczej;
- miejsc postojowych MOP: długości i szerokości, użytej kostki brukowej oraz grubości warstwy podbudowy z kruszywa związanego cementem i warstwy podbudowy z kruszywa niezwiązanego;
- wiaduktu PZGd-9: odległości pomiędzy ekranami przeciwolśnieniowymi, szerokość podpór, zastosowanej gleby i jej grubość oraz wysokości ekranów.

Na podstawie odkrywek w trzech punktach jezdni MOP, biegły stwierdził, że:

- w dwóch punktach grubości warstwy ścieralnej 46 mm i 47mm przekraczały dopuszczalne odchyłki, ponieważ dopuszczalny zakres wynosił 38 ± 44 mm⁶³;
- w jednym punkcie zawartość wolnej przestrzeni w warstwie ścieralnej wynosiła 1,2%, przy dopuszczalnym zakresie 2,0-5,0%⁶⁴;
- skład ziarnowy 0,063 wynosił 11,7%, przekroczone zawartości na sicie, ponieważ dopuszczalne wartości mieściły się w przedziale $7,6\pm 2\%$.⁶⁵

Badania odkrywek w trzech punktach miejsc postojowych MOP wykazały, że w jednym punkcie grubość warstwy podsypki piaskowo-cementowej 7 cm była większa niż zakładane 3 cm w dokumentacji projektowej.

Zgodnie z opinią biegłego stwierdzone przekroczenia nie miały istotnego oraz negatywnego wpływu na właściwości użytkowe nawierzchni jezdni i miejsc postojowych.

(akta kontroli str. 796-797)

Do 3 sierpnia 2022 r. GDDKiA otrzymała od wykonawcy robót 41 miesięcznych raportów⁶⁶, zawierających informacje dotyczące m.in.: postępu robót w stosunku do harmonogramu, planu płatności i stanu z poprzedniego raportu, robót planowanych na następny miesiąc, zaawansowania finansowego, prognozy ceny kontraktowej, zasobów ludzkich i sprzętu wykonawcy robót, podwykonawców, dostaw materiałów, wniosków materiałowych, przeprowadzonych czynności

⁶³ Pkt.D.05.03.13, pkt 6.2.3. SST.

⁶⁴ WT-2:2016 - część II Wykonanie warstw nawierzchni asfaltowych. Wymagania Techniczne, Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, Warszawa 2016 r.

⁶⁵ SBT/08/01/17/A.

⁶⁶ Raporty nr: 1 za okres sprawozdawczy 18 -31 grudnia 2017 r., 2 za 1-31 stycznia 2018 r., 3 za 1-28 lutego 2018 r., 4 za 1-31 marca 2018 r., 5 za 1-30 kwietnia 2018 r., 6 za 1-31 maja 2018 r., 7 za 1-30 czerwca 2018 r., 8 za 1-31 lipca 2018 r., 9 za 1-31 sierpnia 2018 r., 10 za 1-30 września 2018 r., 11 za 1-31 października 2018 r., 12 za 1-30 listopada 2018 r., 13 za 1-31 grudnia 2018 r., 14 za 1-31 stycznia 2019 r., 15 za 1-28 lutego 2019 r., 16 za 1-31 marca 2019 r., 17 za 1-30 kwietnia 2019 r., 18 za 1-31 maja 2019 r., 19 za 1-30 czerwca 2019 r., 20 za 1-31 lipca 2019 r., 21 za 1-31 sierpnia 2019 r., 22 za 1-30 września 2019 r., 23 za 1-31 października 2019 r., 24 za 1-30 listopada 2019 r., 25 za 1-31 grudnia 2019 r., 26 za 1-31 stycznia 2020 r., 27 za 1-29 lutego 2020 r., 28 za 1-31 marca 2020 r., 29 za 1-30 kwietnia 2020 r., 30 za 1-31 maja 2020 r., 31 za 1-30 czerwca 2020 r., 32 za 1-31 lipca 2020 r., 33 za 1-31 sierpnia 2020 r., 34 za 1-30 września 2020 r., 35 za 1-31 października 2020 r., 36 za 1-30 listopada 2020 r., 37 za 1-31 grudnia 2020 r., 38 za 1-31 stycznia 2021 r., 39 za 1-28 lutego 2021 r., 40 za 1-31 marca 2021 r., 41 za 1-18 kwietnia 2021 r.

kontrolnych i badań, napotkanych problemów i zastosowanych środków zaradczych, roszczeń wykonawcy, ochrony środowiska, archeologii i zagadnień BHP.

(akta kontroli str. 207-209)

Podczas realizacji Inwestycji prowadzono 47 dzienników budowy z branży: drogowej⁶⁷, mostowej⁶⁸, elektroenergetycznej⁶⁹, gazowej⁷⁰, wodociągowej i kanalizacyjnej⁷¹, kanalizacji sanitarnej⁷², MOP⁷³, elektroenergetycznej⁷⁴, telekomunikacyjnej⁷⁵ oraz hydrotechnicznej⁷⁶. Wpisy we wszystkich 47 dziennikach budowy potwierdzały, że inspektorzy nadzoru budowlanego wypełniali obowiązki określone w art. 25 Prawa budowlanego.

W 144 przypadkach inspektorzy nadzoru inwestorskiego pozostawili niezapisane wiersze w dziennikach budowy. Powyższe było niezgodne z wymogami określonymi w § 7 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 czerwca 2002 r. w sprawie dziennika budowy, montażu i rozbiórki, tablicy informacyjnej oraz ogłoszenia zawierającego dane dotyczące bezpieczeństwa pracy i ochrony zdrowia⁷⁷ oraz w § 6 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 6 września 2021 r. w sprawie sposobu prowadzenia dzienników budowy, montażu i rozbiórki⁷⁸ i zostało opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 198-200, 204-206, 806-818)

Roboty budowlane były kontrolowane 27 listopada 2019 r. przez Zachodniopomorski Wojewódzki Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Szczecinie. Kontrola dotyczyła stosowanych do budowy materiałów i wykazała, że na wyrobach budowlanych umieszczono prawidłowe znaki budowlane. Nie sformułowano zaleceń do wykonania.

(akta kontroli str. 800, 803)

Badania podstawowe realizował wykonawca robót, przy pomocy akredytowanego laboratorium Oddziału. W ocenie GDDKiA nie zachodziła potrzeba korzystania z innego laboratorium akredytowanego. Przeprowadzono łącznie 13 102 badania kontrolne, które wykazały 268 nieprawidłowości dotyczących: oznakowania i stalowych elementów wyposażenia dróg (146 przypadków), gruntu (58), mieszanki mineralno-asfaltowej (44), diagnostyki nawierzchni drogowej (dziewięć), podbudowy (pięć), cech eksploatacyjnych nawierzchni (trzy), betonu (dwa) i kruszywa (jeden). Wykonawca usunął wszystkie stwierdzone nieprawidłowości, po wydaniu przez Inżyniera Kontraktu polecenia naprawy.

Nadzór inwestorski na bieżąco zgłaszał uwagi dotyczące jakości materiałów i wykonywanych robót budowlanych oraz wydawał stosowane polecenia, które wykonawca robót wykonał na bieżąco.

(akta kontroli str. 801-802)

W SST określono wymagania odnośnie wbudowywanych materiałów oraz warunków atmosferycznych przy wykonywaniu robót, które dotyczyły m.in.: robót ziemnych,

⁶⁷ Tomy nr XXVI, XXVII, XXVIII, XXIX, XXX, XXXI, XXXIV, XXXVI, XXXVII, XXXIX, XLI, XLII, XLVI, XLVII, L, LI.

⁶⁸ Tomy nr VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXI, XXII, XXIII, XXIV, XXV.

⁶⁹ Tomy nr VI, XLIV.

⁷⁰ Tom nr III.

⁷¹ Tom IV.

⁷² Tomy XXXII, XLV.

⁷³ Tomy I, XXXV, XLV.

⁷⁴ Tomy VI, XLIV.

⁷⁵ Tomy V, XLVIII, XLIX.

⁷⁶ Tomy II, XXXVIII.

⁷⁷ Dz. U. z 2018 r. poz. 963 (uchylone 19 września 2021 r.); dalej: rozporządzenie w sprawie dziennika budowy.

⁷⁸ Dz. U. poz. 1686; dalej: rozporządzenie w sprawie prowadzenia dzienników budowy.

podbudowy z kruszywa (mieszanki niezwiązane), podbudowy pomocniczej z mieszanki związanej spoiwem (mieszanki związane spoiwem), nawierzchni bitumicznej (mieszanki mineralno-asfaltowe), elementów betonowych (m.in. krawężniki, ścieki, obrzeża, kostka). Odnośnie podbudowy z kruszywa (mieszanki niezwiązane) w SST i PZJ określono, że wilgotność mieszanki z kruszywa podczas zagęszczania powinna odpowiadać wilgotności optymalnej. Dla podbudowy pomocniczej z mieszanki związanej spoiwem (mieszanki związane spoiwem) zaznaczono, że podbudowa nie mogła być wykonywana podczas obfitych opadów, przy temperaturze poniżej 5°C oraz gdy podłoże zamarzło. Dla nawierzchni bitumicznej ustalono, że roboty mogły być wykonywane w temperaturze otoczenia nie niższej niż 5°C w przypadku warstwy ścieralnej i 0°C dla warstwy wiążącej i podbudowy. Nie dopuszczono możliwości układania mieszanki mineralno-asfaltowej na mokrym podłożu, podczas opadów atmosferycznych oraz silnego wiatru wykonawca, wpisem w dzienniku budowy oraz osobnym pismem, zawiadamiał inspektorów nadzoru inwestorskiego o niemożliwości wykonywania robót z powodu warunków atmosferycznych, co inspektorzy potwierdzali swoimi wpisami. W przypadku elementów betonowych wykonawca robót, przed przystąpieniem do prac, uzyskiwał zatwierdzenia wniosków materiałowych przez inspektorów nadzoru. We wnioskach określano parametry planowanych do wbudowania materiałów, zgodnie z deklarowanymi przez producentów lub określonymi w receptach laboratoryjnych. Inspektorzy weryfikowali wnioski pod względem zgodności z wymaganiami dokumentacji projektowej, SST i SIWZ.

(akta kontroli str. 802-803)

Wykonawca robót złożył łącznie 341 wniosków materiałowych, z których inspektorzy zatwierdzili 283, a 58 odrzucili z uwagi na niezgodność z wymaganiami określonymi w SST. W trakcie wbudowywania materiałów budowlanych, ocena polegała na sprawdzeniu ich zgodności z zaakceptowanymi wnioskami. W przypadku mieszanki z kruszywa, mieszanki związanej spoiwem, mieszanki betonowej i mieszanki bitumicznej ocena opierała się na przedłożonych przez wykonawcę robót wynikach badań laboratoryjnych wykonanych podczas produkcji oraz na podstawie badań kontrolnych laboratorium Oddziału i ocenie przez inspektorów nadzoru na podstawie oglądu mieszanki w trakcie wbudowywania. Ocena materiałów gotowych dostarczonych na budowę przez producenta, opierała się na sprawdzaniu przez inspektorów etykiet, z których każda zawierała opis wyrobu i nazwę handlową ujętą w zatwierdzonym wniosku materiałowym. Dodatkowo w przypadku prefabrykatów betonowych (m.in. krawężniki betonowe, obrzeża betonowe, kostki betonowe) laboratorium GDDKiA wykonywało badania laboratoryjne, sprawdzając zgodność dostarczonych materiałów z wymaganiami określonymi w SST. Badania te były wykonywane na zlecenie inspektorów nadzoru.

Wymiary wykonanych warstw drogi były sprawdzane przez inspektorów nadzoru inwestorskiego na placu budowy. Grubość warstw bitumicznych była oceniana na podstawie odwiertów wykonanych przez laboratorium GDDKiA, a grubość warstw z kruszywa na podstawie pomiarów wykonanych przez geodetę. Pozostałe parametry, wymagane w SST oceniano na podstawie wyników badań laboratoryjnych przedłożonych przez zatwierdzone laboratorium wykonawcy robót. Uwagi odnośnie prowadzonych przez wykonawcę robót inspektorzy nadzoru inwestorskiego wnosili poprzez wpisy do dziennika budowy. Po usunięciu wskazanych nieprawidłowości kierownicy robót dokonywali wpisów z wnioskiem o odbiór danego elementu.

(akta kontroli str. 802)

Potwierdzenie ilości wykonanych robót stanowiły karty obmiaru. Szczegółowemu badaniu poddano karty nr 12-17 za okres rozliczeniowy 1-31 października 2018 r., złożone 5 listopada 2018 r. Karty podpisane przez wykonawcę robót, zatwierdził Inżynier Kontraktu i specjalista ds. rozliczeń. Wszystkie sześć kart zostało zaaprobowanych. Do kart obmiaru załączono: spis wykonanych prac, protokół zdawczo-odbiorczy i opinię Inżyniera Kontraktu.

(akta kontroli str. 458-501)

W trakcie realizacji Umowy GDDKiA korzystała z praw zabezpieczających jej interes. Na podstawie umowy 12 listopada 2019 r. naliczono wykonawcy karę umowną za przystąpienie do robót bez zatwierdzonego Projektu Tymczasowej Organizacji Ruchu w wysokości 10 000 zł⁷⁹. Kara umowna została potrącona 6 grudnia 2019 r. przez GDDKiA z płatności przysługującej wykonawcy.

(akta kontroli str. 329-331, 615)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W 144 przypadkach inspektorzy nadzoru inwestorskiego GDDKiA pozostawili niezapisane wiersze w dziennikach budowy⁸⁰. Było to niezgodne z wymogami określonymi w § 7 ust. 1 rozporządzenia w sprawie dziennika budowy oraz w § 6 ust. 1 rozporządzenia w sprawie prowadzenia dzienników budowy i umożliwiło dokonanie uzupełnień dzienników budowy.

(akta kontroli str. 198-200, 204-206, 806-818)

W sprawie niezapisanych wierszy w dzienniku budowy, o których mowa powyżej, Zastępca Dyrektora wyjaśnił: „(...) Inspektorzy dokonali w sposób czytelny i trwały wpisów do dzienników budowy, jednocześnie zachowując chronologiczny porządek przedstawiający realizowany proces budowlany. Nienaruszone zostały wymagania Prawa Budowlanego, ponieważ każdy wpis jest potwierdzony podpisem, który jest bezpośrednio pod treścią wpisu bez możliwości uzupełnienia jego treści. Odstępy zapewniają czytelność wpisów i możliwość łatwego odszukania potrzebnych zapisów.”

(akta kontroli str. 201-203)

⁷⁹ Wykonawca w trakcie realizacji korzystał z nielegalnego wyjazdu z budowy dla którego tymczasowa organizacja ruchu nie była odebrana.

Wykonawca o naliczoną karę umowną miał pomniejszoną fakturę.

⁸⁰ Tomy nr: I (wpis 13 września 2019 r.), II (28 maja 2019 r. i 4 lutego 2020 r.), III (3 września i 4 października 2019 r.), V (31 lipca, 13 i 23 września, 4, 5 i 16 października, 4, 5 i 7 listopada 2019 r.), VI (26 września 2019 r., 30 czerwca, 3, 8, 10 i 17 lipca, 2020 r.), VIII (18 i 26 września 2019 r.), IX (4 września 2019 r.), X (3 i 31 lipca, 24 września oraz 19 października 2019 r.), XI (27 marca, 6 kwietnia i 12 maja 2020 r.), XII (31 stycznia, 9 kwietnia i 9 października 2020 r.), XIII (12 września i 8 listopada 2019 r., 8 stycznia, 11, 18 i 27 maja oraz 21 lipca 2020 r.), XV (22 lipca, 5 i 24 września, 29 października 2019 r.), XVI (3 lutego 2020 r.), XVII (21 listopada 2019 r.), XVIII (14 sierpnia 2019 r. i 29 października 2020 r.), XIX (23 sierpnia 2019 r. i 29 sierpnia 2020 r.), XX (29 lipca i 15 września 2020 r.), XXII (20 września 2019 r. i 25 sierpnia 2020 r.), XXIII (30 lipca i 23 września 2019 r.), XXIV (24 maja 2019 r., 6, 10, 24 i 27 kwietnia, 21 i 29 maja, 9, 13 i 20 lipca, 6 i 25 sierpnia oraz 10 października 2020 r.), XXVI (22 sierpnia i 4 września 2019 r.), XXVII (22 lipca i 5 września 2019 r.), XXX (7 września i 4 grudnia 2019 r.), XXXI (10, 12 i 19 września, 1 października, 5, 19 i 20 listopada oraz 2 grudnia 2019 r.), XXXV (15 kwietnia 2021 r.), XXXVI (3 marca 2019 r.), XXXVII (11 grudnia 2019 r.), XXXVIII (19 sierpnia 2020 r., 22 stycznia i 16 kwietnia 2021 r.), XXXIX (20 maja, 22 czerwca i 7 lipca 2020 r.), XLI (2 lipca 2020 r.), XLIV (17 i 28 sierpnia, 18 i 30 września, 30 października, 4 grudnia 2020 r., 26 lutego, 23 i 24 marca 2021 r.), XLV (25 marca 2021 r.), XLVI (21 i 31 lipca oraz 21 sierpnia 2020 r.), XLVII (27 sierpnia i 29 września 2020 r., 19 stycznia, 9 marca i 13 kwietnia 2021 r.), XLVIII (21 i 29 stycznia, 6, 13 i 21 lutego, 23 i 26 marca 2020 r., 21 kwietnia, 29 maja i 16 lipca 2020 r.), XLIX (7, 15, 20 i 27 sierpnia, 16, 21 i 28 września, 9, 21 i 26 października, 13 i 20 listopada 2020 r., 21, 26 i 29 stycznia, 18 i 23 marca, 1 i 14 kwietnia 2021 r.), L (1, 8, 15 i 22 marca 2021 r.).

Pozostawione niezapisane wiersze znajdowały się przed wpisami inspektorów nadzoru inwestorskiego.

(akta kontroli str. 205-206, 806-818)

OCENA CZĄSTKOWA

Inspektorzy nadzoru dokonali części wpisów do dziennika budowy niezgodnie z obowiązującymi przepisami, pozostawiając miejsca, które umożliwiały uzupełnienie wpisów. NIK pozytywnie ocenia działania GDDKiA w pozostałym skontrolowanym zakresie.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

4. Utrzymanie stanu technicznego obiektów budowlanych.

GDDKiA prowadziła od 2021 r. dokumentację w zakresie okresowych kontroli stanu dróg, tj. dzienniki objazdu dróg, w których wskazywano stwierdzone nieprawidłowości, takie jak wypłukanie skarpy nasypu przez opady deszczu, zapadnięcie się fragmentu chodnika, czy uszkodzenie powłok malarskich. Naprawy przeprowadzał wykonawca robót w ramach udzielonej gwarancji. W książkach objazdów odnotowywano zdarzenia powstałe w wyniku wypadku drogowego, takie jak uszkodzenia barier ochronnych, poboczy lub oznakowania drogowego. Takie usterki nie podlegały gwarancji i były usuwane przez GDDKiA w ramach bieżącego utrzymania dróg.

(akta kontroli str. 220)

Dla badanego odcinka drogi S-3 Oddział prowadził od 2021 r. książki obiektu budowlanego dla wszystkich: 18 obiektów inżynierskich, 31 przepustów drogowych i dwóch budynków toalet MOP Przybiernów Wschód i Zachód oraz książkę drogi dla odcinka Troszyn – Miękowo i dziennik objazdu dróg dla odcinka węzeł Miękowo-Świnoujście.

Obiekty inżynierskie poddawano kontrolom bieżącym i okresowym corocznym. Zalecenia pokontrolne dotyczyły wykonania prac naprawczych (np. uzupełnienia powłok malarskich i darniowania) oraz obserwacji zarysowań. Ostatnią kontrolę roczną drogi S-3 przeprowadzono 9 czerwca 2022 r. Wnioski pokontrolne dotyczyły potrzeby naprawy niewielkich wymyć poboczy oraz widoczności oznakowania poziomego na węzłach, co zostało zrealizowane przez wykonawcę robót. Przegląd budynków toalet MOP zaplanowano na IV kwartał 2022 r.

W trakcie okresowych kontroli rocznych obiektów inżynierskich GDDKiA stwierdziła wystąpienie zarysowań na siedmiu wiaduktach o oznaczeniu: PZDg-11 (kontrola 7 maja 2021 r.), WS-1 lewy, WS-1 prawy, WD-2, WD-16, PZDg-15 (28 czerwca 2021 r.) oraz WD-4 (6 października 2021 r.). W protokołach kontroli odnotowano, że zarysowania nie wymagały napraw, a obiekty mogły być dalej użytkowane. Kontrole przeprowadziła osoba posiadająca uprawnienia budowlane⁸¹.

Dla wiaduktu PZGd-9 (przejścia górnego dla zwierząt dużych w km 50+750), poddanego przez NIK oględzinom 28 lipca 2022 r., prowadzono od 11 października 2021 r. książkę obiektu mostowego, zawierającą m.in. parametry identyfikacyjne i techniczne obiektu oraz wykaz protokołów okresowych kontroli stanu technicznego⁸². Kontrola okresowa roczna z 7 maja 2021 r. nie wykazała nieprawidłowości.

GDDKiA założyła 14 maja 2021 r. książki obiektu budowlanego dla dwóch budynków sanitarnych zlokalizowanych na terenie MOP Przybiernów Zachód i MOP Przybiernów Wschód. Obie książki prowadzono zgodnie ze wzorem określonym w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki

⁸¹ ZAP/0055/OWOM/04.

⁸² Artykuł 62 ust. 1 pkt 1 i 2 Prawa budowlanego.

obiektu budowlanego⁸³. Załączono do nich następujące dokumenty: decyzję ZRID, dokumentację budów, dokumentacje powykonawcze, protokoły odbioru obiektów, pozwolenia na użytkowanie i instrukcje eksploatacji obiektów.

Kontrola okresowa roczna z 9 czerwca 2022 r. wykazała, że odcinek drogi S3 Brzozowo – Miękowo nadawał się do użytkowania zgodnie z przeznaczeniem.

(akta kontroli str. 220-221, 622-626, 661-666, 669-670, 677, 683, 697, 702, 805)

Przeglądy drogi i obiektów budowlanych przeprowadzono co miesiąc w zakresie całej Inwestycji. W przeglądach uczestniczyli: Inżynier (Konsultant), Kierownik Projektu, przedstawiciel rejonu wchodzącego w skład GDDKiA oraz wykonawca robót (Gwarant). W raportach z przeglądów zawarto informacje o stwierdzonych wadach i usterkach. Wyznaczana była data usunięcia nieprawidłowości. O ich usunięciu informował wykonawca, a Inżynier Kontraktu sprawdzał w terenie poprawność wykonania prac. Przeglądy okresowe wykonywano od dnia wydania *Świadectwa Przejęcia* (14 maja 2021 r.). GDDKiA wydała ww. Świadectwo po uzyskaniu wszystkich decyzji o pozwoleniu na użytkowanie i po złożeniu przez wykonawcę robót oświadczenia, że dopełnił wszystkich formalności. Od dnia wydania *Świadectwa Przejęcia* droga została przekazana GDDKiA, która rozpoczęła wykonywanie przeglądów stanu technicznego. *Świadectwo Wykonania* wydano 21 lutego 2022 r., po usunięciu przez wykonawcę robót wszystkich wad i usterek stwierdzonych w protokole odbioru końcowego.

(akta kontroli str. 222, 225, 255, 259, 261)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia działania GDDKiA w skontrolowanym zakresie.

OBSZAR

5. Wydatkowanie i rozliczanie środków publicznych na inwestycję.

Opis stanu
faktycznego

Inżynier Kontraktu 24 czerwca 2021 r. sporządził przejściowe świadectwo płatności⁸⁴, będące rozliczeniem końcowym. Wskazano w nim jako termin zakończenia prac przez wykonawcę 16 kwietnia 2021 r. W zbiorczym zestawieniu kosztów wykazano, iż wykonane zostały wszystkie roboty i cała dokumentacja. Kwota rozliczonych kosztów wyniosła 312 149 129,80 zł, z czego 294 864 583,98 zł⁸⁵ wynikało z prac wykonywanych na podstawie Umowy, 15 687 761,11 zł wynikało ze zmiany stanu prawnego i zmiany kosztów⁸⁶, 1 596 784,71 zł z płatności i potrąceń w ramach roszczeń, sporów lub arbitrażu⁸⁷. Powyższe rozliczenie było zgodne z Umową.

(akta kontroli str. 458-501)

⁸³ Dz. U. Nr 120, poz. 1134.

⁸⁴ Dalej: PŚP.

⁸⁵ 100,59%. Zwiększeniu o 1 738 903,51 zł netto uległa pozycja „Wartość zrealizowanych robót, sporządzonych dokumentów oraz wartość zmian – Klauzula 14.3(a)” – jest to kwota wynikająca z uznania polecenia zmiany PZ 1 w zakresie odmiennych warunków gruntowych w ramach realizowanej drogi DZ-10.

⁸⁶ Przewidzianych w Klauzuli 14.3(b) Warunków Ogólnych Kontraktu pn. „Warunki Kontraktu na urządzenia i budowę z projektowaniem dla urządzeń elektrycznych i mechanicznych oraz dla robót budowlanych i inżynierskich projektowanych przez Wykonawcę”. COSMOPOLI CONSULTANTS, wydanie angielsko - polskie 2000. Tłumaczenie pierwszego wydania FIDIC 1999 (Fédération Internationale des Ingénieurs-Conseils).

⁸⁷ Klauzula 14.3(f) Warunków Ogólnych Kontraktu.

Na realizację Inwestycji GDDKiA uzyskała dofinansowanie z Centrum Unijnych Projektów Transportowych⁸⁸ w wysokości 225 542 800,01 zł. GDDKiA miała zabezpieczone środki na pokrycie wkładu własnego⁸⁹.

(akta kontroli str. 342-369)

Wnioskiem o płatność z 1 grudnia 2020 r. złożonym do CUPT za okres 1 stycznia 2014 r. do 30 listopada 2020 r.⁹⁰ rozliczono całość środków przyznanych w ramach dofinansowania. CUPT 15 grudnia 2020 r. przekazał informację o pozytywnym zweryfikowaniu ww. wniosku o płatność.

(akta kontroli str. 370-395)

Wypłata wynagrodzenia wykonawcy robót następowała na podstawie faktur częściowych wystawionych za wykonanie robót z Tabeli Elementów Rozliczeniowych⁹¹. Podstawą wystawienia faktury częściowej były sporządzone i podpisane przez Inżyniera Kontraktu PŚP, zawierające m.in.:

- zbiorcze zestawienie kosztów;
- TER - ze wskazaniem wykonanych w okresie rozliczeniowym prac.

(akta kontroli str. 457)

W ramach Inwestycji wykonawca robót wystawił 43 faktury⁹² na łączną kwotę 384 945 049,83 zł⁹³.

(akta kontroli str. 327)

Na podstawie szczegółowego badania 10 faktur o największej wartości⁹⁴ i sporządzonych do nich PŚP ustalono, iż wysokość wypłacanego wynagrodzenia ustalana była na podstawie zakresu wykonanych przez wykonawcę prac, wykazanych w TER i zbiorczym zestawieniu kosztów. Załączone do PŚP dokumenty były weryfikowane i potwierdzane przez Inżyniera Kontraktu, który następnie przedkładał je do GDDKiA. Rozliczane prace były uwzględnione w TER i aneksach do umowy.

(akta kontroli str. 457-501, 614)

W okresie objętym kontrolą GDDKiA terminowo regulowała płatności na rzecz wykonawcy. Płatności były dokonywane średnio trzynaście dni przed terminem płatności. W żadnym przypadku nie stwierdzono dokonania płatności po terminie określonym w fakturze.

(akta kontroli str. 327)

W okresie objętym kontrolą realizacja Inwestycji nie była przedmiotem kontroli, ani audytu wewnętrznego.

(akta kontroli str. 611)

Realizacja przez GDDKiA projektu pn. „Budowa drogi ekspresowej S3, odc. Miękowo – Brzozowo” na podstawie umowy o dofinansowanie nr POIS.03.01.00-00-0058/19-00 była dwukrotnie kontrolowana, tj. w okresie od 13 maja 2021 r. do 20 lipca 2021 r. przez Izbę Administracji Skarbowej w Szczecinie oraz w okresie

⁸⁸ Dalej: CUPT.

⁸⁹ Co zostało opisane w pkt. 1.2.

⁹⁰ Okres kwalifikowalności wydatków na podstawie § 7 ust. 2 umowy o dofinansowanie rozpoczynał się 1 stycznia 2014 r. i kończył 31 grudnia 2022 r.

⁹¹ Dalej: TER.

⁹² Pierwsza wystawiona 21 grudnia 2017 r., ostatnia 17 grudnia 2021 r.

⁹³ Umowa określała maksymalną wartość zobowiązania, która wynosiła 385 782 708,07 zł (tj. 107% zaakceptowanej kwoty kontraktowej).

⁹⁴ O łącznej wartości 207 049 376,70 zł, tj. 53,8% wartości wszystkich faktur.

od 21 marca 2022 r. do 28 marca 2022 r. przez CUPT. W wyniku obu kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości w realizacji Inwestycji.

(akta kontroli str. 706-764)

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujący wniosek:

Wnioski

Zapewnić dokonywanie przez inspektorów nadzoru wpisów do dzienników budowy w sposób uniemożliwiający wprowadzanie uzupełnień.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i ust. 2 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 Szczecinie. 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 wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku 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.

Szczecin, 12 października 2022 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie
Dyrektor

Kontroler
Karol Kośnik
specjalista kontroli państwowej

Kontroler
Adam Milczarek
starszy inspektor kontroli państwowej