



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA.410.4.1.2025

**Pan
Rafał Kopec
Dyrektor**

**Zarząd Dróg Powiatowych
w Bielsku-Białej
ul. Regeera 81
43-382 Bielsko-Biała**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/25/016 Inwestycje mostowe

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Zarząd Dróg Powiatowych w Bielsku-Białej ¹ , ul. Regera 81, 43-382 Bielsko-Biała
Kierownik jednostki kontrolowanej	Rafał Kopeć, Dyrektor ZDP w Bielsku-Białej od 24 lutego 2023 r. Poprzednio funkcję kierownika jednostki pełniła Pani Urszula Kosman, Dyrektor ZDP w okresie od 26 stycznia 2019 r. do 23 lutego 2023 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie do realizacji inwestycji mostowych. 2. Wybór wykonawcy inwestycji. 3. Przebieg inwestycji i nadzór nad realizacją procesów inwestycyjnych.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2021 r. do zakończenia czynności kontrolnych z wykorzystaniem dowodów przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	Aleksander Małysz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/38/2025 z 13 lutego 2025 r. Anna Loppe, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/42/2025 z 20 lutego 2025 r. Damian Majewski, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/73/2025 z 9 kwietnia 2025 r.

(akta kontroli: tom 1, str. 1-10)

¹ Dalej: ZDP w Bielsku-Białej lub ZDP.

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

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Inwestycja pod nazwą „Rozbiórka tymczasowej przeprawy mostowej i budowa nowego mostu na rzece Soła wraz z przebudową połączenia drogowego z drogą wojewódzką nr 948 i drogami powiatowymi 4480S i 1456S w miejscowości Porąbka”⁴ została zrealizowana przez ZDP zgodnie z zaplanowanymi celami i założeniami dokumentacji projektowej⁵. Osiągnięto zakładane efekty rzeczowe, prawidłowo wydając środki finansowe na ten cel. Realizacja Inwestycji przebiegała zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym⁶ i została zakończona trzy miesiące przed wyznaczonym terminem. W wyniku przeprowadzonych w trakcie kontroli oględzin mostu na rzece Sole stwierdzono, że most był w bardzo dobrym stanie, nie stwierdzono uszkodzeń.

Zadania, obowiązki i uprawnienia związane z przygotowaniem Inwestycji realizowali pracownicy ZDP, którzy posiadali kwalifikacje adekwatne do wykonywanych zadań oraz kierunkowe wykształcenie.

ZDP odebrał projekt budowlany dla Inwestycji, do którego nie dołączono projektu technicznego, co było niezgodne z art. 34 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁷. Zamiast projektu technicznego został sporządzony przez Projektanta projekt wykonawczy⁸, do którego nie włączono obliczeń statyczno-wytrzymałościowych konstrukcji mostu.

Roboty budowlane rozpoczęto po prawidłowym dokonaniu zawiadomienia Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego dla Powiatu Bielskiego⁹ o zamiarze ich wykonania. Do zawiadomienia dołączono oświadczenie Kierownika budowy oraz Inspektora Nadzoru Inwestorskiego¹⁰ o przyjęciu obowiązków. Nie zapewniono jednak powiadomienia z 14-dniowym wyprzedzeniem Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie¹¹ Nadzór Wodny w Kętach oraz Okręgu Polskiego Związku Wędkarskiego¹² w Bielsku-Białej o terminie rozpoczęcia robót, co było jednym z wymogów¹³ pozwolenia wodnoprawnego określonych w decyzji¹⁴, którą PGW WP wydało Powiatowi Bielskiemu¹⁵ w związku z Inwestycją.

Wykonawcę Inwestycji wyłoniono zgodnie z Prawem zamówień publicznych¹⁶ oraz wewnętrznymi regulacjami ZDP. Inwestycja została zrealizowana w oparciu o dokumentację projektową pierwotną i zamienną. Inwestor dopuścił możliwość

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dalej: Inwestycja.

⁵ Z uwzględnionymi zmianami.

⁶ Dalej: Harmonogram.

⁷ Dz.U. z 2025 r. poz. 418, dalej: Prawo budowlane.

⁸ Zatytułowany przez Projektanta „Projekt techniczno-wykonawczy”.

⁹ Dalej: PINB.

¹⁰ Dalej: Inspektor Nadzoru.

¹¹ Dalej: PGW WP.

¹² Dalej: PZW.

¹³ Określonych w pkt. III ust. 2 decyzji „Warunki wykonywania uprawnienia oraz obowiązków Uprawnionego w związku z udzielonym pozwoleniem wodnoprawnym”.

¹⁴ Znak: KR.ZUZ.5.4210.1.34.2020.IŚ z dnia 25 listopada 2020 r.

¹⁵ Dalej: Powiat.

¹⁶ Dz.U. z 2024 r. poz. 1320, ze zm., dalej: Pzp.

zastosowania technologii zamiennych i/lub wykonania robót zamiennych¹⁷ zgodnie z przyjętą formułą „optymalizuj i buduj”.

Umowa zawarta na wykonanie Inwestycji była zgodna z dokumentacją z przeprowadzonego zamówienia publicznego. Zawierała postanowienia dotyczące w szczególności kontroli jakości realizowanych robót budowlanych i materiałów budowlanych, warunków gwarancji jakości i rękojmi za wady, odbioru robót oraz kar umownych. Zawarto również postanowienia dotyczące zabezpieczenia należytego wykonania umowy.

Terminy rozpoczęcia robót i zakończenia całości zadania, określone w dokumentacji przetargowej, były tożsame z postanowieniami umowy. Zamawiający opublikował w Biuletynie Zamówień Publicznych¹⁸ ogłoszenie o wykonaniu umowy zawartej z wykonawcą zadania.

Zmiany wprowadzone do projektu budowlanego były, w ocenie Projektanta, nieistotnymi odstępstwami od pierwotnej dokumentacji projektowej w rozumieniu art. 36a Prawa budowlanego.

W ocenie NIK, Inwestor prawidłowo realizował nadzór nad sprawowaną Inwestycją, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, które jednak nie miały wpływu na przebieg i realizację Inwestycji. Nieprawidłowości te dotyczyły: braku jednego wpisu w dzienniku budowy, nieuczestniczenia Inspektora Nadzoru w kontrolach PINB, nieprzedłożenia Inspektorowi Nadzoru wniosków o zatwierdzenie materiałów w branży drogowej do wykonania oznakowania poziomego i pionowego oraz braku w operacie kolaudacyjnym dokumentu poświadczającego wykonanie przez Wykonawcę badań dotyczących cech geometrycznych ścieku z asfaltu lanego i wniosków o zatwierdzenie materiałów w branży drogowej do wykonania oznakowania poziomego i pionowego.

Ustalono również, że ZDP do zakończenia kontroli NIK¹⁹ nie przekazał Zarządowi Powiatu informacji o zmniejszeniu²⁰ powierzchni gruntu użytkowanego pod przyczółki mostu na rzece Sole, w wyniku czego Zarząd Powiatu nie zawarł aneksu do umowy użytkowania gruntu.

Czynności związane z odbiorem końcowym robót budowlanych Inwestycji przeprowadzono prawidłowo, tj. zgodnie z wymogami zawartymi z Wykonawcą w umowie. Kierownik budowy wraz z Inspektorem Nadzoru potwierdzili w dzienniku budowy zakończenie wszystkich robót.

Wydatki w związku z realizacją Inwestycji poniesione zostały w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań i za faktycznie wykonane roboty budowlane.

¹⁷ W stosunku do przewidzianych w dokumentacji projektowej.

¹⁸ Dalej: BIP.

¹⁹ Tj. 18 czerwca 2025 r.

²⁰ W wyniku wprowadzonych zmian do Projektu Budowlanego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe²¹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie realizacji Inwestycji.

Opis stanu faktycznego

1.1. Zadania, obowiązki i uprawnienia związane z przygotowaniem Inwestycji.

Zadania, obowiązki i uprawnienia związane z przygotowaniem Inwestycji realizowali na podstawie zapisów Regulaminu Organizacyjnego²² oraz zakresów czynności: Dyrektor, Z-ca Dyrektora oraz pięciu pracowników ZDP, tj.: Inspektor ds. drogowych i mostowych²³, dwóch pracowników Sekcji Zamówień Publicznych²⁴ oraz dwóch pracowników Sekcji Finansowo-Administracyjnej²⁵.

(akta kontroli: tom 1, str. 11-54)

W okresie planowania i przygotowania inwestycji tj. od 21 lutego 2019 r. (zabezpieczenie środków uchwałą Rady Powiatu nr VI/4/35/19 z dnia 21 lutego 2019 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Bielskiego) do 1 grudnia 2022 r. (podpisanie umowy na realizację) nie było wakatów w ZDP. Na etapie przygotowania inwestycji (wyboru wykonawcy) nie występowały zmiany kadrowe. Dyrektor ZDP podał, że „(...) przygotowaniem inwestycji zajmował się również Zarząd Powiatu w Bielsku-Białej oraz członkowie komisji przetargowych powołanych przez Zarząd Powiatu Bielskiego oraz radca prawny działający na podstawie umowy zawartej z Zarządem Dróg (...).

W okresie planowania i przygotowania inwestycji zadania pomiędzy ww. pracowników rozdzielał Dyrektor ZDP wg zakresów czynności (...) Nie powołano dedykowanego zespołu odpowiedzialnego za przygotowanie inwestycji. Czynności te były realizowane przez pracowników ZDP (...) wg zakresów obowiązków im przypisanych (...).

(akta kontroli: tom 1, str. 43-54)

²¹ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

²² Wprowadzonego uchwałą Zarządu Powiatu nr 339/2011 z dnia 24 października 2011 r., zmienionego uchwałą Zarządu Powiatu nr 311/2021 z dnia 27 września 2021r.

²³ Inspektorowi ds. drogowych i mostowych w zakresie czynności przypisano m.in. poniższe zadania: przygotowanie materiałów przetargowych dla realizowanych inwestycji drogowych, uzgadnianie dokumentacji technicznych inwestycji, koordynacja przygotowania dokumentacji na zadania inwestycyjne wraz z ich rozliczeniem, organizacja oraz nadzór nad robotami inwestycyjnymi prowadzonymi przez ZDP oraz udział w odbiorach robót mostowych.

²⁴ Pracownikom Sekcji zamówień publicznych przypisano m.in. poniższe zadania: przygotowanie i przeprowadzenie pod względem formalno-prawnym postępowań o udzielenie zamówień publicznych, przygotowanie dokumentacji związanej z postępowaniami przetargowymi, udział w komisjach przetargowych, zlecanie robót i zawieranie umów oraz ich rozliczanie pod względem formalno-prawnym, przygotowanie sprawozdań z udzielonych zamówień publicznych.

²⁵ Pracownicy Sekcji Finansowo-Administracyjnej (tj. Główna Księgowa i Starszy Księgowy) wykonywali czynności w zakresie m. in.: zabezpieczenia środków w planie finansowym, przyjmowania faktur oraz ich dekretacji, księgowania faktur.

1.2. Przygotowanie pracowników ZDP do realizacji zadań związanych z Inwestycją.

Pracownicy ZDP wykonujący obowiązki związane z przygotowaniem Inwestycji posiadali kwalifikacje adekwatne do wykonywanych zadań.

Dyrektor posiadał wykształcenie wyższe na kierunku: finanse i bankowość w zakresie: finansów i inwestycji, studia podyplomowe w zakresie: eksploatacja i utrzymanie dróg i mostów oraz zamówienia publiczne.

Poprzedni Dyrektor posiadała wykształcenie wyższe w zakresie: budownictwo oraz przygotowanie zawodowe upoważniające do pełnienia funkcji kierownika budowy i robót w specjalności konstrukcyjno-inżynierskiej.

Z-ca Dyrektora (od 1 marca 2023 r.) pełniący poprzednio (w okresie od 1 stycznia 2017 r. do 28 lutego 2023 r.) funkcję Inspektora ds. drogowych i mostowych posiadał wykształcenie wyższe na kierunku: budownictwo w specjalności: konstrukcje budowlane i inżynierskie oraz uprawnienia budowlane²⁶ do projektowania i kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń w specjalności inżynierskiej mostowej. Z-ca Dyrektora był członkiem Małopolskiej Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa.

Pracownicy Sekcji Zamówień Publicznych ukończyli szkolenia w zakresie m.in.: Umowy o prace projektowe w zamówieniach publicznych – obowiązki stron, odpowiedzialność, kary umowne, zabezpieczenie należytego wykonania umowy, pozacenowe kryteria oceny ofert; Udzielanie i wykonywanie zamówień publicznych; Warsztaty efektywnego działania przy stosowaniu procedur zamówień publicznych; Nowelizacja prawa zamówień publicznych; Przygotowanie i przeprowadzenie postępowania po nowelizacji Pzp; Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego po 18 października 2018 r. Wzorcowa dokumentacja.

Pracownicy Sekcji Finansowo-Administracyjnej wykonujący zadania związane z przygotowaniem Inwestycji posiadali przygotowanie zawodowe w zakresie finansów i rachunkowości.

(akta kontroli: tom 1, str. 49-90)

W odniesieniu do sposobu dokonywania weryfikacji dokumentacji projektowej przez pracowników ZDP, Dyrektor ZDP wyjaśnił:

„Z ramienia Zarządu Dróg dokumentację projektową w zakresie kompletności oraz zgodności z umową weryfikował Inspektor (ds. drogowych i mostowych). Zakres weryfikacji obejmował sprawdzenie kompletności zamówionej dokumentacji z umową oraz jej rozliczenie częściowe/końcowe wg tabeli opracowań projektowych”.

(akta kontroli: tom 1, str. 43-48)

²⁶ Nr ewidencyjny MAP/0459/PWOM/14.

1.3. Dokumentacja projektowa

W dniu 4 grudnia 2019 r. Zarząd Powiatu²⁷ zawarł umowę nr 639/2019 na wykonanie dokumentacji projektowej dotyczącej Inwestycji²⁸ na kwotę 181,8 tys. zł, w terminie do dnia 10 grudnia 2020 r.

Projektant, wnioskiem z dnia 12 listopada 2020 r., zwrócił się o przesunięcie terminu przekazania dokumentacji projektowej na 28 lutego 2021 r. w związku z przeciągającymi się procedurami uzyskania decyzji udzielającej pozwoleń wodnoprawnych. Wniosek o wydanie ww. decyzji został wysłany do Zarządu Zlewni w Żywcu w dniu 3 lipca 2020 r., a postępowanie w sprawie wydania przedmiotowej decyzji Dyrektor Zarządu Zlewni w Żywcu wszczął 18 sierpnia 2020 r. Zarząd Powiatu aneksem nr 2 z dnia 30 listopada 2020 r. przedłużył termin realizacji ww. umowy na zaproponowany przez Projektanta dzień, tj. 28 lutego 2021 r.

W dniu 23 lutego 2021 r. Projektant ponownie zwrócił się z wnioskiem o przesunięcie terminu oddania projektu budowy nowego mostu. W uzasadnieniu wskazał, że 15 stycznia 2021 r. wysłał wniosek o pozwolenie na budowę i po uzupełnieniu 10 lutego 2021 r. braków formalnych, w dniu 22 lutego 2021 r. wszczęte zostało postępowanie w sprawie wydania pozwolenia na budowę. Ponadto nałożony został obowiązek uzupełnienia przez Projektanta braków w projekcie budowlanym, m.in. o brakującą opinię Zarządu Dróg Wojewódzkich w Katowicach do projektu architektoniczno-budowlanego. Wniosek o zaopiniowanie, wysłany został w dniu 8 grudnia 2020 r., natomiast opinię Zarząd Dróg Wojewódzkich wydał w dniu 19 lutego 2021 r. Projektant we wniosku o przesunięcie terminu oddania projektu budowy mostu zaproponował nowy termin oddania, tj. do dnia 5 marca 2021 r. Zarząd Powiatu aneksem nr 3 z dnia 26 lutego 2021 r. przedłużył termin oddania projektu budowy mostu do dnia 5 marca 2021 r.

Dokumentacja projektowa została przekazana do ZDP w dniu 4 marca 2021 r., tj. w wymaganym terminie.

(akta kontroli: tom 1, str. 140-146, 554-555, 676-680, tom 2, str. 51, 54-55, tom 3, str. 7-8)

Dokumentacja projektowa²⁹ składała się m.in. z projektu zagospodarowania terenu, projektu architektoniczno-budowlanego oraz projektu wykonawczego. Projekt zagospodarowania terenu oraz projekt architektoniczno-budowlany zawierały elementy określone odpowiednio w § 14 i 20 rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 11 września 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego³⁰.

Projekt zagospodarowania terenu zawierał m.in.:

- określenie istniejącego stanu zagospodarowania terenu, w tym informację o istniejącej infrastrukturze drogowej oraz obiekcie mostowym przeznaczonym do rozbiórki;

²⁷ Reprezentowany przez Wicestarostę Bielskiego oraz Członka Zarządu Powiatu.

²⁸ Dalej: umowa na wykonanie dokumentacji projektowej lub umowa na Projekt.

²⁹ Dalej: Projekt

³⁰ Dz.U. 2022 poz. 1679 ze zm., dalej: rozporządzenie w sprawie zakresu i formy projektu budowlanego.

- projektowane zagospodarowanie terenu, w tym: powierzchnię dróg, parkingów i chodników; układ komunikacyjny, informację o sposobie odprowadzania wód odpadowych lub roztopowych; informację o urządzeniach związanych z obiektem mostowym, tj. m.in. zestawienie projektowanego oświetlenia;
- powierzchnię zabudowy istniejącego i projektowanego mostu³¹, powierzchnię przebudowywanych dróg³², powierzchnię budowanych i remontowanych chodników³³;
- dane dotyczące warunków ochrony przeciwpożarowej.

Projekt architektoniczno-budowlany zawierał m.in.:

- część opisową, w której zawarto informacje dotyczące m.in.: rodzaju realizowanych obiektów budowlanych (tj. mostu i układu drogowego o jezdni dwukierunkowej o szerokości 8,00 m); zamierzonego sposobu użytkowania mostu drogowego; układu przestrzennego oraz formy architektonicznej mostu drogowego wraz z układem konstrukcyjnym - zaprojektowano jednoprzęsłowy most drogowy o konstrukcji łukowej z dwoma stalowymi dźwigarami łukowymi wyniesionymi ponad stalowo-żelbetowy pomost³⁴, z oparciem konstrukcji poprzez cztery łożyska na dwóch żelbetowych przyczółkach filarowych; wyglądu zewnętrznego z uwzględnieniem kolorystyki i wykończenia obiektów budowlanych w branży drogowej i mostowej;
- charakterystyczne parametry obiektu budowlanego w zakresie układu drogowego i mostowego, w tym m.in. długość obiektu (długość płyty pomostu, tj. 129,00 m) oraz całkowitą szerokość obiektu (w osi rzeki), tj. 17,36-19,62 m;
- opinię geotechniczną oraz informację o sposobie posadowienia obiektu budowlanego, tj. na przyczółkach filarowych³⁵, które przenoszą obciążenia z ustroju nośnego obiektu mostowego na żelbetową ławę fundamentową³⁶; według założeń Projektu dalsze przenoszenie obciążeń na grunt miało się odbywać pośrednio poprzez pale wiercone wielkośrednicowe o średnicy 1,50 m, długości ok. 8,00 m w rozstawie ok. 3,00 m; informacje o wpływie Inwestycji na środowisko i jego wykorzystywanie oraz na zdrowie ludzi i obiekty sąsiednie pod względem m.in. zapotrzebowania na wodę, i jakości wody oraz ilości, jakości i sposobu odprowadzania ścieków oraz wód opadowych, emisji zanieczyszczeń gazowych, w tym zapachów, pyłowych i płynnych, rodzaju i ilości wytwarzanych odpadów właściwości akustycznych oraz emisji drgań, wpływu Inwestycji na istniejący drzewostan, powierzchnię ziemi, w tym glebę, wody powierzchniowe i podziemne;

³¹ Tj. odpowiednio: 0,065 ha i 0,245 ha.

³² Tj. 0,166 ha.

³³ Tj. odpowiednio: 0,147 ha i 0,019 ha.

³⁴ Tzw. „ustrój łukowy z jazdą dołem”.

³⁵ Tj. przyczółkach o wymiarach pilastrów 1,80 m x 2,55 m.

³⁶ Tj. ławę fundamentową o grubości ok. 2,0 m.

- informacje o zasadniczych elementach wyposażenia budowlano-instalacyjnego, zapewniających użytkowanie obiektu budowlanego zgodnie z przeznaczeniem;
- część rysunkowa projektu zawierała m.in. charakterystyczne przekroje i widoki, w zakresie niezbędnym do przedstawienia układu funkcjonalno-przestrzennego, z nawiązaniem do poziomu terenu, ukazujące powiązanie z podłożem oraz przyległymi obiektami.

(akta kontroli: tom 1, str. 576-675, 681-719, tom 2, str. 1-50)

Do pierwotnego projektu budowlanego Projektant nie dołączył projektu technicznego, wymaganego stosownie do art. 34 ust. 3 pkt 3 Prawa budowlanego³⁷ oraz § 5 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego. Sporządził natomiast projekt techniczno-wykonawczy, który zawierał m.in.:

- część opisową w której zawarto m.in. informację o rozwiązaniach konstrukcyjnych Inwestycji;
- część rysunkową, w której zawarto informacje dotyczące m.in. rozwiązań budowlano-konstrukcyjnych oraz rozwiązań materiałowych obiektu budowlanego i jego powiązania z podłożem oraz przyległymi obiektami budowlanymi.

Projekt budowlany obejmował rozwiązania konstrukcyjne mostu, natomiast nie dołączono do niego wyników obliczeń statyczno-wytrzymałościowych konstrukcji mostu, wymaganych w projekcie technicznym wg zapisów art. 34 ust. 3 pkt 3 lit. a Prawa budowlanego, w tym podstawowych obliczeń dotyczących obciążeń mostu wymaganych do przedstawienia w części opisowej projektu technicznego przez § 23 pkt 1 rozporządzenia z dnia 11 września 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego³⁸. Dopiero na etapie postępowań przetargowych³⁹ na wyłonienie Wykonawcy Inwestycji, w związku z pytaniami przesłanymi drogą mailową przez potencjalnych oferentów, przedstawiciel Projektanta przekazał do Zamawiającego plik „Skrócony wyciąg z obliczeń.docx”⁴⁰ stanowiący uzupełnienie projektu budowlanego. Powyższe szerzej przedstawiono w pkt 1 sekcji „*Stwierdzone nieprawidłowości*”.

(akta kontroli: tom 2, str. 1-50, 320)

Postępowanie o udzielenie zamówienia na realizację Inwestycji obejmowało możliwość optymalizacji dokumentacji projektowej. Dopuszczono możliwość zastosowania technologii zamiennych i/lub wykonania robót zamiennych (w stosunku do przewidzianych w dokumentacji projektowej), zgodnie z przyjętą formułą „optymalizuj i buduj” pod warunkiem, że będzie to korzystne dla zamawiającego i pod warunkiem braku konieczności zmiany decyzji

³⁷ Wymogi dotyczące projektu technicznego zostały określone w art. 34 ust. 3 pkt 3 Prawa budowlanego i obowiązywały od 19 września 2020 r.

³⁸ Dz. U. z 2022 r. poz. 1679, dalej: rozporządzenie w sprawie zakresu i formy projektu budowlanego.

³⁹ Nr ZDP.273.3.10.2021 – postępowanie unieważnione na mocy art. 255 pkt 3 ustawy Pzp oraz postępowanie nr ZDP.272.3.14.2022.

⁴⁰ E-mail z dnia 19 sierpnia 2022 r.

o pozwoleniu na budowę oraz innych decyzji/uzgodnień warunkujących wykonanie inwestycji.

(akta kontroli: tom 2, str.133)

Wprowadzone zmiany w projekcie wykonawczym - zamiennym (branża mostowa) nie stanowiły istotnego odstępiania od zatwierdzonego projektu budowlanego, co opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w pkt. 3.2. Projekt wykonawczy - zamienny zawierał elementy wymagane dla projektu technicznego stosownie do art. 34 ust.3 pkt 3 lit. a Prawa budowlanego⁴¹ w zw. z § 5 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia w sprawie zakresu i formy projektu budowlanego, w tym wyciąg z obliczeń statyczno-wytrzymałościowych.

(akta kontroli: tom 3, str. 211-238e)

Odebrana dokumentacja projektowa, w tym projekt wykonawczy – zamienny (branża mostowa), zostały sporządzone i sprawdzone przez osoby posiadające wymagane uprawnienia projektowe, co było zgodne z art. 20 ust 2 Prawa budowlanego.

(akta kontroli: tom 3, str. 226-228)

1.4. Uzyskanie pozwolenia na budowę

W dniu 18 stycznia 2021 r. pełnomocnik⁴² Inwestora⁴³ złożył do Starosty wniosek⁴⁴ o udzielenie pozwolenia na realizację Inwestycji. Pismem z dnia 1 lutego 2021 r. Starosta wezwał Inwestora do uzupełnienia (w terminie 30 dni) wniosku w zakresie: oświadczenia Inwestora o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane dla wszystkich działek objętych Inwestycją, złożone przez osobę upoważnioną do składania ww. oświadczeń w imieniu Inwestora; ujednoczenie i jednoznaczne określenie Inwestora⁴⁵; wskazanie w załączniku do wniosku danych pełnomocnika składającego wniosek w imieniu Inwestora.

Powyższe braki formalne wniosku uzupełniono 11 lutego 2021 r., tj. w wyznaczonym terminie.

Następnie postanowieniem z 16 lutego 2021 r. Starosta nałożył na Inwestora obowiązek uzupełnienia dokumentacji w terminie do 26 marca 2021 r. w zakresie m.in. oświadczenia projektanta o sporządzeniu projektu zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej, wyjaśnienia w jaki sposób określono obszar oddziaływania na środowisko oraz wykazanie uzgodnienia projektu zagospodarowania terenu z zarządcą drogi wojewódzkiej. Dokumentację uzupełniono kompletnie w dniach: 26 lutego i 3 marca 2021 r., tj. w wymaganym terminie.

⁴¹ Wymogi dotyczące projektu technicznego zostały określone w art. 34 ust. 3 pkt 3a Prawa budowlanego i obowiązywały od 19 września 2020 r.

⁴² Tj. Projektant Inwestycji działający na podstawie pełnomocnictwa do uzyskania uzgodnień, opinii i decyzji, niezbędnych do realizacji umowy na wykonanie dokumentacji projektowej, udzielonego 2 stycznia 2020 r. przez Zarząd Powiatu.

⁴³ Inwestorem inwestycji był *Powiat Bielski – Zarząd Dróg Powiatowych w Bielsku-Białej* (według zapisów decyzji z dnia 3 marca 2021 r. o zatwierdzeniu projektu budowlanego i udzieleniu pozwolenia na budowę dotyczącej Inwestycji).

⁴⁴ Dalej: wniosek o pozwolenie na budowę lub wniosek.

⁴⁵ We wniosku o pozwolenie na budowę z dnia 18 stycznia 2021 r. w pkt. 3 (*dane inwestora*) wpisano: *Powiat Bielski reprezentowany przez Zarząd Powiatu.*

Do wniosku o pozwolenie na budowę dołączono dokumenty wymagane w art. 33 ust. 2 Prawa budowlanego, tj. projekt zagospodarowania terenu, projekt architektoniczno-budowlany, projekt rozbiórki oraz oświadczenie o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane. Wraz z wnioskiem o udzielenie pozwolenia na budowę przedłożono m.in. decyzję Wójta Gminy Porąbka z dnia 30 czerwca 2020 r. o środowiskowych uwarunkowaniach wraz ze stwierdzeniem braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla Inwestycji; decyzję PGW WP Dyrektora Zarządu Zlewni w Żywcu z dnia 25 listopada 2020 r. o udzieleniu pozwolenia wodnoprawnego na wykonanie urządzeń wodnych: rozbiórkę istniejącego mostu drogowego, prowadzenie przez wody powierzchniowe rzeki Soły jednoprzęsłowego obiektu mostowego; postanowienie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Katowicach z dnia 25 listopada 2020 r., zaświadczące, że w ciągu 30 dni od daty wpływu zgłoszenia, dotyczącego prowadzenia działań związanych z rozbiórką istniejącej przeprawy mostowej i budową nowego obiektu mostowego, ww. organ nie wniósł sprzeciwu w trybie art. 118 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody⁴⁶.

(akta kontroli: tom 1, str. 200-253)

Inwestycję rozpoczęto na podstawie decyzji⁴⁷ z dnia 3 marca 2021 r. o zatwierdzeniu projektu budowlanego i udzieleniu pozwolenia na budowę, tj. zgodnie z art. 28 ust. 1 i art. 30b ust. 1 Prawa budowlanego. W dniu 1 grudnia 2022 r. Zarząd Powiatu⁴⁸ zawarł z Wykonawcą umowę nr 610/2022⁴⁹ na wykonanie Inwestycji na kwotę 43 334,6 tys. zł. Protokolarne przekazanie placu budowy nastąpiło 14 grudnia 2022 r., tj. w terminie określonym w § 3 ust. 1 Umowy⁵⁰ oraz harmonogramie rzeczowo-finansowym⁵¹ z dnia 8 grudnia 2022 r.

(akta kontroli: tom 1, str. 129-204)

Inwestor pismem z dnia 16 grudnia 2022 r. zawiadomił PINB o zamierzonym terminie rozpoczęcia robót budowlanych przypadającym na dzień 21 grudnia 2022 r. Do zawiadomienia dołączono oświadczenie kierownika budowy (robót) z dnia 14 grudnia 2022 r. o przyjęciu obowiązków kierowania budową wraz z zaświadczeniem o wpisie na listę członków Dolnośląskiej Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa⁵² oraz oświadczenie stwierdzające sporządzenie planu bezpieczeństwa i ochrony zdrowia. Dołączono również oświadczenie z dnia 14 grudnia 2022 r. o podjęciu obowiązków przez Inspektora Nadzoru Inwestorskiego wraz z zaświadczeniem o wpisie na listę członków Opolskiej Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa.

(akta kontroli: tom 4, str. 488-493, 501-509)

⁴⁶ Dz.U. z 2024 r. poz. 1478.

⁴⁷ Tj. decyzji nr 386/21 wydanej z upoważnienia Starosty przez Naczelnika Wydziału Budownictwa Starostwa Powiatowego w Bielsku-Białej.

⁴⁸ Reprezentowany przez Wicestarostę Bielskiego oraz Członka Zarządu Powiatu.

⁴⁹ Dalej: umowa na realizację Inwestycji lub Umowa. Termin wykonania Inwestycji: do 23 miesięcy od zawarcia Umowy (tj. do 1 listopada 2024 r.).

⁵⁰ Według § 3 ust. 1 umowy o wykonanie Inwestycji, przekazanie terenu budowy nastąpi w terminie 14 dni od zawarcia tej umowy.

⁵¹ Dalej: Harmonogram.

⁵² Nr DOŚ-1VK-ZW9-KGZ z terminem ważności od 01.09.2022 r. do 31 sierpnia 2023 r.

Faktyczne rozpoczęcie budowy nastąpiło w dniu 21 grudnia 2022 r., tj. z chwilą podjęcia prac przygotowawczych⁵³ na terenie budowy poprzez dokonanie przez uprawnionego geodetę wytyczenia geodezyjnego obiektu w terenie⁵⁴.

Wykonawca powiadomił PGW WP Nadzór Wodny w Kętach o terminie rozpoczęcia budowy po terminie określonym w pkt III ust. 2 decyzji PGW WP o udzieleniu pozwolenia wodnoprawnego oraz nie powiadomił pisemnie (e-mail) Okręgu Polskiego Związku Wędkarskiego w Bielsku-Białej. Powyższe szerzej przedstawiono w pkt 2 sekcji „*Stwierdzone nieprawidłowości*”.

(akta kontroli: tom 1, str. 197, tom 4, str. 494)

W trakcie realizacji Inwestycji w pasie drogowym zlokalizowano kanały technologiczne⁵⁵, stosownie do wymogów art. 39 ust. 6 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych⁵⁶. Nie była prowadzona wycinka drzew.

(akta kontroli: tom 1, str. 439-451, tom 3, str. 488-492)

W odbiorze robót w ramach Inwestycji nie zapewniono udziału przedstawiciela PGW WP Nadzór Wodny w Kętach, co było wymogiem decyzji z dnia 25 listopada 2020 r. wydanej przez PGW WP Dyrektora Zarządu Zlewni w Żywcu. Powyższe szerzej przedstawiono w pkt 3 sekcji „*Stwierdzone nieprawidłowości*”.

(akta kontroli: tom 1, str. 180-182, 217-222)

Inwestor przed przystąpieniem do użytkowania obiektu, na podstawie art. 55 ust.2 Prawo budowlane, zwrócił się w dniu 16 lipca 2024 r. z wnioskiem do PINB o wydanie decyzji o pozwoleniu na użytkowanie. W oparciu o przedłożone dokumenty oraz przeprowadzoną w dniu 18 lipca 2024 r. kontrolę, PINB potwierdził wykonanie obiektu zgodnie z projektem budowlanym oraz wydał decyzję⁵⁷ o pozwoleniu na użytkowanie.

(akta kontroli: tom 4, str.62-69)

⁵³ Zgodnie z art. 41 ust. 1 w zw. z art. 41 ust. 2 pkt 1 Prawo budowlane.

⁵⁴ Wpis w dzienniku budowy nr 1 z dnia 21 grudnia 2022 r.

⁵⁵ Tj. łącznie 8 kanałów technologicznych przeznaczonych na sieć elektroenergetyczną dla oświetlenia mostu (o średnicy 110 mm każdy) w tzw. kapach chodnikowych (część mostu, na której znajduje się chodnik dla pieszych).

⁵⁶ Dz.U. z 2024 r. poz. 320 ze zm.; dalej: ustawa o drogach publicznych.

⁵⁷ Nr. NB/178/2024 z dnia 18 lipca 2024 r.

1.5. Normatywy dotyczące wojskowej klasyfikacji obciążeń mostowych

Dokumentacja projektowa Inwestycji zawierała wyznaczone normatywy dotyczące wojskowej klasyfikacji obciążeń mostowych⁵⁸, tj. klasy MLC⁵⁹ w odniesieniu do pojazdów kołowych i gąsienicowych.

Powyższe klasy MLC odpowiadały wymaganiom projektowym dla Klasy I obciążenia pojazdami samochodowymi, określonym w § 108 i pkt 2 załącznika nr 2 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 24 czerwca 2022 r. w sprawie przepisów techniczno-budowlanych dotyczących dróg publicznych⁶⁰ oraz wymogom⁶¹ pkt 4.1. załącznika do zarządzenia nr 63 Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z 13 listopada 2008 r. w sprawie wprowadzenia do stosowania „Instrukcji oznakowania dróg, obiektów mostowych i promów znakami wojskowej klasyfikacji obciążenia⁶²”.

(akta kontroli: tom 1, str. 439-543, 627-639)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości.

1. ZDP dokonał odbioru projektu budowlanego, do którego Projektant nie dołączył projektu technicznego wraz z wynikami obliczeń statyczno-wytrzymałościowych, co było niezgodne z art. 34 ust. 3 pkt 3 lit. a Prawa budowlanego oraz § 23 pkt 1 w związku z § 5 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia w sprawie zakresu i formy projektu budowlanego⁶³.

Dokumentacja projektowa Inwestycji została przekazana przez Projektanta do ZDP i odebrana dwoma protokołami odbioru z dnia:

⁵⁸ Tj. klasyfikacji obciążeń mostowych o której mowa w § 1 Zarządzenia nr 38 Ministra Infrastruktury z dnia 26 października 2010 r. w sprawie wyznaczenia wojskowej klasyfikacji obciążeń obiektów mostowych usytuowanych w ciągu dróg publicznych (Dz. Urz. Ministra Infrastruktury z 2010 r. Nr 13, poz. 37). Według załącznika nr 1 do ww. zarządzenia obiekt mostowy z jezdnią o co najmniej dwóch pasach ruchu ma cztery klasy obciążenia:

- dwie klasy w odniesieniu do pojazdów gąsienicowych przejeżdżających po obiekcie w jednej lub w dwóch kolumnach,
- dwie klasy w odniesieniu do pojazdów kołowych przejeżdżających po obiekcie w jednej lub w dwóch kolumnach.

Pojazdy poruszają się według ogólnych zasad ruchu drogowego.

Obciążenie obiektu pojazdami wojskowymi nie jest obciążeniem wyjątkowym. Nie jest więc obciążeniem, które może wystąpić sporadycznie i w rozumieniu zasad zawartych w polskich normatywach stanowi ono obciążenie tego rodzaju co obciążenie normowe. Obiekt zatem powinien przenieść nieograniczoną liczbę przejazdów kolumn pojazdów o klasie obciążenia nie wyższej niż klasa obciążenia obiektu.

⁵⁹ Military Load Classification (wojskowa klasyfikacja obciążenia) – standardowy system (...) w którym obiekt mostowy ma przydzielony numer klasyfikacyjny wyrażający obciążenie, jakie może przenieść dla przejazdu pojazdów.

⁶⁰ Dz. U. z 2022 poz. 1518.

⁶¹ Według pkt 4.1. ww. zarządzenia obiekty mostowe zgodnie z wymaganiami techniczno-obronnymi powinny odpowiadać klasie MLC 45/45-60, co oznacza, że dopuszcza się po nich ruch pojazdów kołowych i gąsienicowych w dwóch kolumnach o klasie (...) MLC 45 oraz MLC 60 przy ruchu w jednej kolumnie pojazdów kołowych i gąsienicowych.

⁶² https://www.archiwum.gdka.gov.pl/userfiles/articles/z/zarzadzenia-generalnego-dyrektor_6335//documents/scan1230.pdf

⁶³ Według § 23 pkt 1 rozporządzenia w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego część opisowa projektu technicznego powinna zawierać m.in. rozwiązania konstrukcyjne obiektu budowlanego, zastosowane schematy konstrukcyjne (statyczne), założenia przyjęte do obliczeń konstrukcji, w tym dotyczące obciążeń, oraz podstawowe wyniki tych obliczeń (...) Ww. rozporządzenie (z dnia 11 września 2020 r.) weszło w życie z dniem 19 września 2020 r.

- 30 listopada 2020 r., dotyczącym projektu budowlanego i projektu wykonawczego, podpisanym przez Inspektora Robót Drogowych z ZDP⁶⁴;
- 4 marca 2021 r., podpisanym przez Inspektora Robót Drogowych oraz zatwierdzonym przez Z-cę Dyrektora ZDP⁶⁵.

(akta kontroli: tom 1, str. 7, 29, 129-139, 200-204, 554-555, tom 2, str. 23, 1-50)

W trakcie przetargu na realizację inwestycji, na skutek pytań wykonawców, Projektant przekazał Zamawiającemu drogą e-mailową w dniu 19 sierpnia 2022 r. dokument pn. „Skrócony wyciąg obliczeń”.

(akta kontroli: tom 2, str. 320)

Dyrektor ZDP wyjaśnił, że zgodnie z umową na wykonanie dokumentacji projektowej Projektant sporządzić miał dokumentację projektową w oparciu o obowiązujące przepisy prawa. Dokumentacja projektowa przyjęta była na podstawie tabeli opracowań projektowych (TOP) oraz pisemnego oświadczenia Projektanta, że dokumentacja została wykonana zgodnie z umową, obowiązującymi przepisami oraz normami, a także została wydana w zakresie kompletnym z punktu widzenia, dla którego ma służyć. Łącznie z dokumentacją projektową Projektant złożył przedmiotowe oświadczenie. Dokumentacja projektowa była podstawą wydania, z upoważnienia Starosty Bielskiego przez Naczelnika Wydziału Budownictwa Starostwa Powiatowego w Bielsku-Białej, decyzji nr 386/21 z dnia 3 marca 2021 r. o zatwierdzeniu projektu budowlanego i udzieleniu pozwolenia na budowę. „Opracowanie projektu budowlanego w sposób zgodny z wymaganiami ustawy Prawo budowlane, ustaleniami określonymi w decyzjach administracyjnych dotyczących zamierzenia budowlanego, obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej należało do podstawowych obowiązków Projektanta zadania (art. 20 ustawy - Prawo budowlane)”. Dyrektor ZDP wyjaśnił ponadto, że: „Z ramienia Zarządu Dróg dokumentację projektową w zakresie kompletności oraz zgodności z umową weryfikował (...) Inspektor (...) ds. drogowych i mostowych. Zakres weryfikacji obejmował sprawdzenie kompletności zamówionej dokumentacji z umową oraz jej rozliczenie częściowe/końcowe wg tabeli opracowań projektowych (...)”. Nadmienił, że „(...) Zamawiający nie zna przyczyny przygotowania przez autora projektu techniczno-wykonawczego nie w pełni zgodnego z obowiązującymi przepisami. Zgodnie z oświadczeniem projektanta przedmiotowa dokumentacja była zgodna z obowiązującymi przepisami i kompletna”. (...) „Sprawdzenia zgodności projektu z obowiązującymi przepisami dokonał projektant sprawdzający. (...) Opracowanie „Skrócony wyciąg obliczeń” stanowiło wyjaśnienia Projektanta do pytań Wykonawców przesłane na etapie postępowań przetargowych (...). W związku z tym, że przedmiotowe materiały zostały przesłane przez projektanta domniemywa się, iż mogą częściowo stanowić uzupełnienie projektu pierwotnego o podstawowe wyniki obliczeń”.

(akta kontroli: tom 1, str. 45-48, tom 2, str. 300-303)

⁶⁴ W dniu 1 marca 2023 r. Inspektorowi Robót Drogowych powierzono funkcję Dyrektora ZDP.

⁶⁵ Uchwałą nr 53/2023 Zarządu Powiatu z dnia 20 lutego 2023 r. dotychczasowemu Z-cy Dyrektora ZDP powierzono funkcję Dyrektora ZDP z dniem 24 lutego 2023 r. Dyrektor ZDP w Bielsku-Białej od 24 lutego 2023 r.

Jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora ZDP, pełniący w okresie od 1 stycznia 2017 r. do 28 lutego 2023 r. funkcję Inspektora ds. drogowych i mostowych, sprawdzenie i weryfikacja otrzymanych materiałów dla dokumentacji projektowej wykonanej zgodnie z umową nr 639/2019 z dnia 4 grudnia 2019 r., odbywała się na podstawie ww. umowy zgodnie z tabelą opracowań projektowych w zakresie zgodności przekazanych materiałów co do pozycji oraz ilości egzemplarzy z ww. tabelą. Zgodnie z § 3 pkt 14 ww. umowy Wykonawca sporządzić miał dokumentację projektową w oparciu o obowiązujące przepisy prawa. Dokumentacja projektowa przyjęta była na podstawie tabeli opracowań projektowych TOP zgodnie z ofertą Wykonawcy oraz jego pisemnego oświadczenia, że dokumentacja była wykonana zgodnie z umową, obowiązującymi przepisami i normami oraz została wydana w stanie kompletnym z punktu widzenia celu, któremu ma służyć. Łącznie z dokumentacją projektową Projektant złożył powyższe oświadczenie. Zgodnie ze złożonym oświadczeniem sprawdzenia zgodności projektu z obowiązującymi przepisami dokonał projektant sprawdzający.

(akta kontroli: tom 2, str. 318-319)

NIK nie podziela stanowiska Dyrektora ZDP i Zastępcy Dyrektora ZDP, bowiem zgodnie z art. 18 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego, do obowiązków Inwestora należy zorganizowanie procesu budowy, z uwzględnieniem zawartych w przepisach zasad bezpieczeństwa, w tym w szczególności zapewnienie opracowania projektu budowlanego. Poza Inwestorem, pozostali uczestnicy procesu budowlanego, w tym Projektant, nie mają przymiotu samodzielnych uczestników, ich byt jest ściśle związany z Inwestorem, będącym inicjatorem procesu budowlanego. ZDP powinien zweryfikować czy projekt budowlany przedłożony przez Projektanta spełnia ogólne wymagania i jest kompletny, zawiera wszystkie niezbędne elementy m.in. rysunki, schematy konstrukcyjne (statyczne), obliczenia konstrukcji mostu wyrażone w stosownych jednostkach.

2. ZDP nie zapewnił powiadomienia PGW WP Nadzór Wodny w Kętach oraz Okręgu Polskiego Związku Wędkarskiego o terminie rozpoczęcia robót budowlanych w ramach Inwestycji (tj. 21 grudnia 2022 r.), co było naruszeniem pkt. III ust. 2 decyzji PGW WP Dyrektora Zarządu Zlewni w Żywcu z dnia 25 listopada 2020 r. o udzieleniu pozwolenia wodnoprawnego.

Zgodnie z zapisami pkt. III ust. 2 decyzji PGW WP Dyrektora Zarządu Zlewni w Żywcu z dnia 25 listopada 2020 r. o udzieleniu pozwolenia wodnoprawnego, o terminie rozpoczęcia robót należało powiadomić PGW WP Nadzór Wodny w Kętach oraz Okręg Polskiego Związku Wędkarskiego w Bielsku-Białej z 14-dniowym wyprzedzeniem. Z przedłożonej dokumentacji wynika, że rozpoczęcie budowy nastąpiło w dniu 21 grudnia 2022 r., tj. z chwilą dokonania przez uprawnionego geodetę wytyczenia geodezyjnego obiektu w terenie.

O terminie rozpoczęcia robót powiadomiono PGW WP w dniu 9 marca 2023 r., tj. po terminie (91 dni)⁶⁶, a Okręg Polskiego Związku Wędkarskiego w Bielsku-Białej nie został pisemnie powiadomiony.

(akta kontroli: tom 1, str. 217-222, tom 3, str. 494, 496-499)

Jak wyjaśnił Dyrektor ZDP: „Wykonawca (...) zgodnie z podpisaną umową nr 610/2022 z dnia 1 grudnia 2022 r. zobowiązany był m.in. do wykonania robót budowlanych zgodnie z decyzjami administracyjnymi wydanymi dla przedmiotowego zadania oraz zapewnienia właściwego nadzoru i przestrzegania przepisów w zakresie ochrony środowiska. Zarząd Dróg Powiatowych w Bielsku-Białej informuje, iż z posiadanej dokumentacji wynika, że Wykonawca prac poinformował PGW Wody Polskie o rozpoczęciu robót (...) w dniu 9 marca 2023 r. Zgodnie z wpisami do dziennika budowy, roboty przygotowawcze, tj. wytyczenie osnowy geodezyjnej i wytyczenie głównych osi obiektu dla przedmiotowego zadania rozpoczęły się 23.12.2022 r., natomiast pierwsze zasadnicze, fizyczne prace związane z budową mostu, tj. przebudowa sieci teletechnicznej za pomocą przewiertu sterowanego, nastąpiły w dniu 13 marca 2023 r. (...)”. Dyrektor ZDP wyjaśnił ponadto, że Zarząd Dróg Powiatowych w Bielsku-Białej nie zna powodu, dla którego poinformowanie przez Wykonawcę prac PGW WP oraz Okręgu Polskiego Związku Wędkarskiego w Bielsku-Białej o przystąpieniu do robót budowlanych nie nastąpiło przed rozpoczęciem prac przygotowawczych. Nadmieniał, iż z posiadanej dokumentacji wynika, że na etapie realizacji inwestycji zarówno PGW WP oraz Okręg Polskiego Związku Wędkarskiego nie wносиły zastrzeżeń do prowadzonych robót.

(akta kontroli: tom 2, str. 310-315)

Zdaniem NIK, zgodnie z art. 17 pkt 1 w zw. z art. 18 ust. 1 pkt 4 Prawa budowlanego, Inwestor jest organizatorem procesu budowlanego, a następnie staje się jego uczestnikiem. Do jego obowiązków należy m.in. zorganizowanie procesu budowy, a w szczególności zapewnienie wykonania i odbioru robót budowlanych. To inwestor odpowiada za prowadzenie budowy zgodnie z przepisami prawa. Mając na uwadze powyższe to na Inwestorze spoczywa obowiązek zapewnienia takiego sposobu realizacji inwestycji, aby odpowiadała ona warunkom uzyskanych decyzji i pozwoleń.

3. ZDP nie zapewnił⁶⁷ w odbiorze robót, w ramach Inwestycji, przeprowadzonym 22 lipca 2024 r. udziału przedstawiciela PGW WP, co było naruszeniem pkt III ust. 7 decyzji⁶⁸ Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie - Dyrektora Zarządu Zlewni w Żywcu z dnia 25 listopada 2020 r. o udzieleniu pozwolenia wodnoprawnego.

Zgodnie z zapisami pkt III ust. 7 decyzji PGW WP Dyrektora Zarządu Zlewni w Żywcu z dnia 25 listopada 2020 r., po zakończeniu robót, w ramach prowadzonej Inwestycji, należało dokonać protokolarnego ich odbioru z udziałem przedstawiciela PGW WP Nadzór Wodny w Kętach. Z przedłożonej

⁶⁶ Powiadomienie powinno było nastąpić najpóźniej w dniu 7 grudnia 2022 r.

⁶⁷ Według protokołu odbioru robót Nr 610/2022 z dnia 22 lipca 2024 r.

⁶⁸ Nr KR.ZUZ.5.4210.1.34.2020.IŚ, dalej: decyzja

dokumentacji wynika, że w odbiorze końcowym nie uczestniczył przedstawiciel PGW WP Nadzór Wodny w Kętach.

(akta kontroli: tom 1, str. 180-182, 217-222)

Jak wyjaśnił Dyrektor ZDP, „Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Krakowie nie zostało poinformowane o terminie odbioru końcowym robót dokonanym w dniu 22 lipca 2024r., ponieważ protokolarny odbiór terenu pomiędzy Wykonawcą prac (...) a przedstawicielami Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie odbył się w dniu 9 lipca 2024 r. (...). Przedstawiciel Państwowego Gospodarstwa Wody Polskie nie brał udziału w odbiorze końcowym robót (protokół nr 610/2022 z dnia 22 lipca 2024 r.), ponieważ protokolarny odbiór terenu należącego do Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Wód Polskie dokonany pomiędzy Wykonawcą prac (...) a przedstawicielem Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie nastąpił wcześniej, tj. w dniu 9 lipca 2024 r.”

(akta kontroli: tom 4, str. 490-491, 500)

Zdaniem NIK, zwrotne przekazanie gruntu uprzednio udostępnionego na potrzeby realizacji budowy i protokolarny odbiór robót budowlanych, to czynności, które dotyczą różnych momentów w procesie budowlanym. Pierwsza to formalny akt oddania terenu po zakończeniu robót, natomiast protokolarny odbiór robót budowlanych to czynność oficjalnego przyjęcia obiektu przez Inwestora, połączone z formalnym potwierdzeniem jego stanu technicznego. Po protokolarnym odbiorze, Inwestor formalnie przejmuje odpowiedzialność za stan techniczny obiektu.

OCENA CZĄSTKOWA

ZDP przy realizacji inwestycji zapewnił kadre pracowniczą posiadającą kwalifikacje niezbędne i adekwatne do potrzeb wykonywanych zadań.

Projekt wykonawczy - zamienny (branża mostowa) zawierał elementy wymagane przez art. 34 ust. 3 pkt 3 lit. a Prawa budowlanego w zw. z §5 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego, w tym wyciąg z obliczeń statyczno-wytrzymałościowych. Odebrana dokumentacja projektowa w tym projekt wykonawczy - zamienny, zgodnie z art. 20 ust. 2 Prawa budowlanego, zostały sporządzone i sprawdzone przez osoby posiadające wymagane uprawnienia projektowe. Do pierwotnej dokumentacji projektowej nie dołączono obliczeń statyczno-wytrzymałościowych konstrukcji mostu.

Nie zapewniono powiadomienia PGW WP Nadzór Wodny w Kętach oraz Okręgu Polskiego Związku Wędkarskiego w Bielsku-Białej o terminie rozpoczęcia robót budowlanych w ramach Inwestycji, z 14-dniowym wyprzedzeniem.

W odbiorze końcowym robót, nie zapewniono udziału przedstawiciela PGW WP Nadzór Wodny w Kętach, co było naruszeniem pkt III ust. 7 decyzji Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie - Dyrektora Zarządu Zlewni w Żywcu z dnia 25 listopada 2020 r. o udzieleniu pozwolenia wodnoprawnego.

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

2. Wybór wykonawcy Inwestycji.

2.1. Zgodność wyboru wykonawcy Inwestycji z przepisami ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych⁶⁹ i wewnętrznymi uregulowaniami obowiązującymi w ZDP.

Wykonawcę inwestycji wyłoniono zgodnie z Pzp oraz wewnętrznymi regulacjami⁷⁰. Umowa dotycząca realizacji inwestycji była zgodna z dokumentacją z przeprowadzonego zamówienia publicznego.

ZDP oszacował⁷¹ na podstawie kosztorysu inwestorskiego⁷² wartość zamówienia w wymaganych terminach, zgodnie z art. 36 Pzp oraz z należytą starannością.

Wnioskiem o zamówienie⁷³ z dnia 18 lipca 2022 r. Dyrektor ZDP zwróciła się z wnioskiem o zatwierdzenie zamiaru udzielenia zamówienia publicznego⁷⁴, którego przedmiotem była Inwestycja. Wartość zamówienia określono w kosztorysie inwestorskim ogółem na kwotę netto 46 427,9 tys. zł, w tym w branży mostowej na kwotę 44 788,2 tys. zł, w branży drogowej 418,7 tys. zł, w branży kanalizacji deszczowej 133,0 tys. zł, w branży gazowej 19,8 tys. zł, w branży elektrycznej 855,3 tys. zł i w branży teletechnicznej na kwotę 212,7 tys. zł.

(akta kontroli: tom 2, str.63-86,123-128)

Uchwałą nr 268/2022 Zarządu Powiatu w Bielsku-Białej z dnia 18 lipca 2022 r.⁷⁵ powołano Komisję Przetargową⁷⁶ do przeprowadzenia postępowania. Postępowanie o udzielenie ww. zamówienia publicznego przeprowadziła

⁶⁹ Dz.U. z 2024 r. poz. 1320, dalej: Pzp.

⁷⁰ Zarządzenie nr 78/2021 Starosty Bielskiego z dnia 30 grudnia 2021 roku zmieniające Zarządzenie Nr 8/2021 Starosty Bielskiego z dnia 18 lutego 2021 r. w sprawie procedury postępowań o udzielenie zamówień klasycznych w Starostwie Powiatowym w Bielsku-Białej, których wartość jest równa lub przekracza kwotę 130 tys. zł. Zgodnie z § 2 ww. zarządzenia procedura obowiązywała komórki organizacyjne Urzędu oraz jednostki organizacyjne Powiatu w postępowaniach.

⁷¹ Analiza potrzeb i wymagań zamawiającego z dnia 18 lipca 2022 r. sporządzona przed wszczęciem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego o wartości równej lub przekraczającej progi unijne.

⁷² Materiały przetargowe – Kosztorys inwestorski (Tom 2) z lipca 2022 r. zawierający wszystkie elementy określone w § 7 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 20 grudnia 2021 r. w sprawie określenia metod i podstaw sporządzania kosztorysu inwestorskiego, obliczania planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym (Dz.U. poz. 2458), dalej kosztorys inwestorski.

⁷³ Opracowanym wg wzoru określonego w załączniku nr 1 do Procedury postępowań o udzielenie zamówień klasycznych w Starostwie Powiatowym w Bielsku-Białej, których wartość jest równa lub przekracza kwotę 130 tys. zł.

⁷⁴ Inwestycja obejmowała budowę nowego mostu na rzece Soła.

⁷⁵ W sprawie powołania komisji przetargowej do przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia klasycznego pn. „Rozbiórka tymczasowej przeprawy mostowej i budowa nowego mostu na rz. Soła wraz z przebudową połączenia drogowego z DW 948 i dr. powiatowymi 4480S i 1456S w m. Porąbka”.

⁷⁶ Dalej: Komisja

sześcioosobowa Komisja. Wszyscy członkowie Komisji podpisali oświadczenia, o których mowa w art. 56 ust. 4 Pzp.

(akta kontroli: tom 2, str. 100-122, 217)

Ogłoszenie o zamówieniu⁷⁷ zostało przekazane Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej⁷⁸ w dniu 22 lipca 2022 r. oraz opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 27 lipca 2022 r.⁷⁹ Zamawiający ogłosił ogłoszenie o postępowaniu w dniu 27 lipca 2022 r. zamieścił na stronie internetowej prowadzonego postępowania. Sprostowania ogłoszenia zostały przekazane Urzędowi Publikacji UE odpowiednio w dniu 17 sierpnia 2022 r. (opublikowane w dniu 22 sierpnia 2022 r.)⁸⁰ oraz 19 sierpnia 2022 r. (opublikowane w dniu 24 sierpnia 2022 r.)⁸¹.

(akta kontroli: tom 2, str. 218-234)

Opracowana Specyfikacja Warunków Zamówienia⁸² zawierała wszystkie elementy wymagane przez przepisy art. 281 Pzp. Podczas prowadzenia postępowania Powiat⁸³ weryfikował spełnienie przez oferentów warunków udziału w postępowaniu. Przestrzegano zakazu dzielenia zamówienia na części w celu uniknięcia niestosowania przepisów Pzp. Zamawiający nie dopuścił możliwości składania ofert częściowych, gdyż zamówienie stanowiło jednolitą całość – zgodnie z dokumentacją projektową. Ewentualny podział zadania groziłby nadmiernymi trudnościami technicznymi w sytuacji, gdyby roboty budowlane objęte przedmiotowym zamówieniem wykonywane były przez kilku Wykonawców na podstawie odrębnych umów. Dodatkowo skutkowałoby to potrzebą podjęcia dodatkowych działań ze strony Zamawiającego w celu skoordynowania działań różnych wykonawców. Brak kompleksowej realizacji zamówienia mógłby zagrozić właściwemu jej wykonaniu. Ponadto Zamawiający miałby trudności z egzekwowaniem przysługujących mu uprawnień z tytułu rękojmi/gwarancji – za wady m.in. z uwagi na możliwość zadeklarowania różnych okresów (rękojmi/gwarancji) oraz możliwość przeniesienia odpowiedzialności na innego wykonawcę. Przedmiotowe zamówienie zostało zrealizowane przez jednego Wykonawcę.

(akta kontroli: tom 2, str. 129-162)

Zamawiający żądał od wykonawców wniesienia wadium⁸⁴ w wysokości 200,0 tys. zł, którego wysokość była określona w rozdziale X SWZ – *Wymagania dotyczące wadium* (pkt.1-3). Przystępujący do przedmiotowego postępowania oferenci spełnili ww. obowiązek. Oferent, z którym podpisano umowę w sprawie

⁷⁷ Nr referencyjny nadany przez Zamawiającego: ZDP.272.3.14.2022.

⁷⁸ Nr 22-422471-001, dalej: Urząd Publikacji UE.

⁷⁹ Dz.Urz. UE: 2022/S 143-407923.

⁸⁰ Dz. Urz. UE: 2022/S 160-455640.

⁸¹ Dz.Urz. UE: 2022/S 162-460402.

⁸² Dalej: SWZ.

⁸³ Dalej: Zamawiający.

⁸⁴ Zgodnie z art. 97 ust.1 Pzp.

przedmiotowego zamówienia publicznego, w dniu 30 sierpnia 2022 r. wniósł całą kwotę wadium w formie ubezpieczeniowej gwarancji zapłaty wadium⁸⁵.

(akta kontroli: tom 2, str. 148-149, 239)

Zamawiający określił w SWZ warunki dotyczące zabezpieczenia należytego wykonania umowy. Wykonawca, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza, zobowiązany był przed zawarciem umowy, do wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy w wysokości 5% łącznej wartości wynagrodzenia brutto⁸⁶. Zabezpieczenie służyło pokryciu roszczeń z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy. Wykonawca tytułem zabezpieczenia dokonał w dniu 1 grudnia 2022 r. wpłaty w pieniądzu w wysokości 650,00 tys. zł oraz przedstawił *Gwarancję należytego wykonania umowy*⁸⁷ do wysokości 1 516,7 tys. zł.

(akta kontroli: tom 2, str. 158, 286-296)

Treść ofert wykonawców odpowiadała treści SWZ w tym możliwości optymalizacji dokumentacji projektowej⁸⁸ zgodnie z przyjętą formułą „optymalizuj i buduj” w zakresie dopuszczonym w dokumentach zamówienia oraz zgodnie z warunkami określonymi w dokumencie pn. „Warunki optymalizacji”. Wyboru najkorzystniejszej oferty dokonano wyłącznie na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w SWZ⁸⁹.

(akta kontroli: tom 1, str. 546-547, tom 2, str. 154-157, 240-254)

W przedmiotowym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego prowadzono postępowanie odwoławcze. Odwołujący wniósł⁹⁰ do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej⁹¹ w dniu 3 listopada 2022 r., odwołanie wobec (zdaniem odwołującego się) niezgodnych z przepisami Pzp czynności (zaniechań)⁹² Zamawiającego. KIO, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu

⁸⁵ Nr 02GG26/0332/22/0010 z dnia 30 sierpnia 2022 r.

⁸⁶ Określonego w § 9 ust. 2 Wzoru Umowy (wynagrodzenie ryczałtowe).

⁸⁷ Zgodnie z zawartą umową nr 280000202563 z dnia 30 listopada 2022 r., Gwarant, zagwarantował nieodwołalnie i bezwarunkowo, na warunkach przewidzianych w gwarancji, zapłatę za powstałe w okresie ważności gwarancji zobowiązania. Gwarancja była ważna od dnia jej zawarcia umowy do dnia 1 grudnia 2024 r.

⁸⁸ Zmiany optymalizacyjne mogły być wprowadzone pod warunkiem, że pozostawały zmianami nieistotnymi, niewymagającymi zmian uzyskanej Decyzji o Środowiskowych Uwarunkowaniach nr ŚFP.6220.8.2020.JS z dnia 30 czerwca 2022 r., Decyzji o Pozwoleniu Wodnoprawnym nr KR.ZUZ.5.4210.1.34.2020.IŚ z dnia 25 listopada 2020 r. oraz w szczególności Decyzji o pozwoleniu na budowę nr 381/21 z dnia 3 marca 2021 r. Zamawiający przewidział, iż wszelkie zmiany nieistotne w stosunku do zatwierdzonego projektu budowlanego wymagają akceptacji Projektanta.

⁸⁹ Kryterium I: Cena – waga 60 pkt, Kryterium II: - Doświadczenie zawodowe Kierownika Budowy – waga 12 pkt., Kryterium III – Okres gwarancji – waga 28 pkt.

⁹⁰ Na podstawie art. 513 pkt. 1 i 2 w zw. z art. 505 ust. 1 Pzp.

⁹¹ Dalej: KIO.

⁹² Naruszenie przepisów Pzp:

art. 226 ust. 1 pkt 5 poprzez zaniechanie odrzucenia oferty Wykonawcy, której treść była niezgodna z warunkami zamówienia;

art. 226 ust. 1 pkt 10 poprzez zaniechanie odrzucenia oferty Wykonawcy, która zawierała błędy w obliczeniu ceny lub kosztu;

art. 17 ust. 1 poprzez przeprowadzenie postępowania w sposób niezapewniający zachowanie uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców, proporcjonalności i przejrzystości.

16 listopada 2022 r. w wyroku z dnia 18 listopada 2022 r. orzekł o oddaleniu odwołania z uwagi, że było bezzasadne.

(akta kontroli: tom 2, str. 257-273)

Zamawiający sporządził protokół postępowania o udzielenie zamówienia publicznego⁹³. Protokół zawierał wszystkie wymagane elementy⁹⁴.

(akta kontroli: tom 2, str. 274-285)

Zawarcie umowy nastąpiło w terminie określonym w art. 264 ust. 1 Pzp. Zawiadomienie o wyborze najkorzystniejszej oferty zostało przesłane przez Zamawiającego w dniu 24 października 2022 r., a umowę z Wykonawcą podpisano w dniu 1 grudnia 2022 r.

(akta kontroli: tom 1, str. 129-168, tom 2, str.253-254)

Umowę w sprawie zamówienia publicznego zawarto zgodnie z projektem zawartym w SWZ. Zarówno w SWZ, jak i zawartej umowie, przewidziano kary umowne. W § 10 SWZ (ust. 1 pkt. a – n, oraz ust. 2 – 6), a także w § 10 umowy z dnia 1 grudnia 2022 r. (ust. 1 pkt. a – n, oraz ust. 2 – 6) wyszczególniono rodzaje, zasady naliczania, sposób zapłaty, wysokość kwot kar umownych oraz łączną wysokość kar umownych.

(akta kontroli: tom 2, umowa str. 14-15)

Zamawiający opublikował, zgodnie z art. 448 Pzp, w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenie o wykonaniu umowy zawartej z wykonawcą zadania w dniu 14 sierpnia 2024 r.⁹⁵ Zamawiający nie sporządził raportu z realizacji zamówienia z uwagi na fakt, że nie wystąpiły okoliczności, o których mowa w art. 446 ust. 1 Pzp, stanowiące przesłanki obowiązkowego przygotowania ww. raportu.

(akta kontroli: tom 2, str. 235-238)

Podczas realizacji inwestycji nie wykonano robót dodatkowych, natomiast został podpisany jeden aneks do umowy, na mocy którego Wykonawca przyjął do wykonania roboty zamiennie, wskazane w protokole konieczności, co opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego w pkt. 3.2. Tytułem realizacji umowy (wraz z ww. aneksem) zamawiający wypłacił Wykonawcy zadania kwotę 43 426,3 tys. zł.

(akta kontroli: tom 3, str. 93-98, tom. 4, str. 82, 106-107, 109-110, 112-116, 117-121, tom. 5, str. 109-250)

W dokumentacji przetargowej określono terminy: rozpoczęcia robót i zakończenia całości zadania. Terminy te, określone w dokumentacji przetargowej były tożsame z postanowieniami umowy zawartej z Wykonawcą, co opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego w pkt. 3.1.

(akta kontroli: tom 3, str.158a-160)

⁹³ Zgodnie z art. 71 ust. 1 Pzp.

⁹⁴ Zgodnie z art. 72 ust. 1 Pzp.

⁹⁵ Ogłoszenie nr 2024/BZP 00458323

Szczegółowe Specyfikacje Techniczne Wykonania i Odbioru Robót Budowlanych⁹⁶ precyzowały wymagania ogólne oraz dla poszczególnych branż, dotyczące materiałów wbudowanych oraz badania tych materiałów, co opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego w pkt.3.4

(akta kontroli: tom 6, str. 167-638)

2.2. Zabezpieczenie interesów Inwestora w umowie na realizację Inwestycji

Umowa na realizację Inwestycji zawierała zapisy dotyczące zapewnienia jakości robót dotyczące m.in.:

- warunków dokonywania odbiorów częściowych - do odbiorów częściowych w imieniu zamawiającego zobowiązano Inspektora Nadzoru Inwestorskiego⁹⁷;
- warunków przystąpienia do odbioru końcowego - zobowiązano wykonawcę Inwestycji do przedstawienia Inspektorowi Nadzoru najpóźniej do 3 dni roboczych od dnia zgłoszenia gotowości do odbioru operatu kolaudacyjnego zawierającego m.in. dokumenty potwierdzające spełnianie przez materiały, urządzenia i inne elementy budowlane wymagań wynikających z przepisów technicznych, norm i innych przepisów prawa; dziennik budowy, świadectwa kontroli jakości, certyfikaty i aprobaty techniczne oraz dokumentację powykonawczą ze wszystkimi zmianami dokonanymi w toku budowy; ww. operat kolaudacyjny wymagał zatwierdzenia przez Inspektora Nadzoru do czasu rozpoczęcia odbioru końcowego robót.

(akta kontroli: tom 1, str. 147-179)

Specyfikacje Techniczne Wykonania i Odbioru Robót Budowlanych⁹⁸ zawierały m.in. następujące opisy działań związane z kontrolą, badaniami oraz odbiorem wyrobów i robót budowlanych⁹⁹:

- do obowiązków Wykonawcy należało opracowanie Programu Zapewnienia Jakości, w którym zostanie przedstawiony zamierzony sposób wykonania robót oraz możliwości techniczne, kadrowe i organizacyjne, gwarantujące wykonanie robót zgodnie z dokumentacją projektową;

⁹⁶ Dalej: STWiORB.

⁹⁷ Dalej: Inspektor Nadzoru.

⁹⁸ Tj. Specyfikacje Techniczne Wykonania i Odbioru Robót Budowlanych, o których mowa w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 20 grudnia 2021 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych oraz programu funkcjonalno-użytkowego (Dz. U. poz. 2454), dalej: STWiORB.

⁹⁹ Stosownie do wymogów §14 ust.1 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 2 września 2004 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych oraz programu funkcjonalno-użytkowego (Dz. U. z 2013 r. poz. 1129). Ww. akt uchylono z dniem 1 stycznia 2022 r. i zastąpiono rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 20 grudnia 2021 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych oraz programu funkcjonalno-użytkowego (Dz. U. poz. 2454), dalej: rozporządzenie w sprawie specyfikacji technicznych.

- zobowiązano wykonawcę do przeprowadzania pomiarów i badań materiałów zapewniających stwierdzenie, że roboty wykonano zgodnie z wymaganiami zawartymi w dokumentacji projektowej;
- zalecono losowe pobieranie próbek oraz zobowiązano Wykonawcę do przeprowadzenia dodatkowych badań materiałów, które budzą wątpliwości co do jakości;
- zobowiązano Wykonawcę do powiadomienia Inspektora Nadzoru o rodzaju, miejscu i terminie dokonywania badania próbek materiałów przed przystąpieniem do badań;
- uprawniono Inspektora Nadzoru do m.in. dokonywania kontroli pobierania próbek i badania materiałów oraz dokonywania oceny zgodności materiałów i robót z wymaganiami STWiORB na podstawie wyników badań;
- zobowiązano Wykonawcę do udzielenia pomocy Inspektorowi Nadzoru w zakresie pobierania próbek i badania materiałów oraz przekazania Inspektorowi Nadzoru kopii raportów z przeprowadzonych badań;
- zobowiązano Wykonawcę do zgłoszenia gotowości do odbioru robót wpisem do Dziennika Budowy oraz jednoczesnego powiadomienia Inspektora Nadzoru.

Program Zapewnienia Jakości¹⁰⁰ zawierał postanowienia dotyczące m.in. organizacji ruchu na budowie, rodzajów robót przewidzianych do wykonania, kontroli jakości robót oraz wymagań w zakresie materiałów i robót projektowanych do wbudowania. W Programie Zapewnienia Jakości Laboratorium, zawarto postanowienia w zakresie sposobu i procedury pobierania próbek oraz wykonywania badań laboratoryjnych. Opracowano również szczegółowe programy zapewnienia jakości, tj.: PZJ Projekt technologiczny; PZJ Wykonywania robót głębokiego fundamentowania; PZJ Montaż i naciąg wieszaków prętowych; PZJ Program wytwarzania konstrukcji stalowej mostu.

W § 5 ust. 11 umowy na realizację Inwestycji, Zamawiający zastrzegł sobie możliwość wskazania niezależnego laboratorium do przeprowadzenia pomiarów i badań niezbędnych do końcowego odbioru robót.

(akta kontroli: tom 1, str. 147-179, 254-328, 344-373)

W umowie¹⁰¹ na realizację Inwestycji zawarto postanowienia dotyczące gwarancji jakości i rękojmi za wady robót budowlanych, tj.:

- na wykonane roboty budowlane Wykonawca udzieli 10 lat gwarancji jakości, licząc od daty odbioru końcowego wszystkich prac objętych umową (potwierdzonego pisemnie protokołem odbioru końcowego), w tym na użyte materiały oraz zamontowane urządzenia (wraz z ich nieodpłatną naprawą w okresie gwarancji) – jeżeli w okresie gwarancji ujawnią się wady fizyczne wykonanych robót, wykonawca niezwłocznie je usunie lub na żądanie ZDP całość lub część robót wykona ponownie; wyjątek stanowi oznakowanie poziome, na które wykonawca

¹⁰⁰ Dalej: PZJ. Wykonawca przekazał PZJ do ZDP pismem z dnia 13 grudnia 2022 r.

¹⁰¹ W § 8 Umowy.

- udziela: 4 lat gwarancji – dla oznakowania grubowarstwowego oraz 1 rok gwarancji – dla oznakowania cienkowarstwowego;
- Wykonawca odpowiada z tytułu rękojmi za wady przedmiotu Umowy, w tym użytych materiałów i urządzeń, jeżeli wada zostanie stwierdzona przed upływem okresu gwarancji;
 - w okresie gwarancji/rękojmi Wykonawca zobowiązuje się do bezpłatnego usunięcia wad i usterek w terminie odpowiednim dla danego zakresu prac, określonym pisemnie lub drogą elektroniczną przez ZDP;
 - jeżeli Wykonawca nie usunie wad w terminie 14 dni od daty wyznaczonej przez ZDP na ich usunięcie, Zamawiający ma prawo zlecić usunięcie wad osobie trzeciej na koszt Wykonawcy;
 - w odniesieniu do wad uniemożliwiających lub w znacznym stopniu utrudniających funkcjonowanie obiektu lub zagrażających bezpieczeństwu, Wykonawca zobowiązuje się do przystąpienia do działań naprawczych i zabezpieczenia wadliwego elementu w ciągu 24 godzin od momentu powiadomienia.

(akta kontroli: tom 1, str. 147-179)

W § 7 i 11 Umowy zawarto postanowienia dotyczące zabezpieczenia należytego wykonania umowy, tj. m.in.:

- Wykonawca wnosi zabezpieczenie należytego wykonania Umowy służące pokryciu roszczeń z tytułu niewykonania lub nienależytego jej wykonania w wysokości 5% ceny całkowitej oferty, tj. kwotę 2 166,7 tys. zł, w tym: w formie gwarancji ubezpieczeniowej (1 516,7 tys. zł) oraz w formie pieniężnej (650,0 tys. zł);
- zabezpieczenie należytego wykonania umowy służy pokryciu roszczeń z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy, w szczególności może dotyczyć kar umownych, bądź kosztów wykonania zastępczego;
- kwota pozostawiona na zabezpieczenie roszczeń z tytułu rękojmi lub gwarancji w wysokości 30% zabezpieczenia, tj. 650,0 tys. zł zostanie zwolniona nie później niż w 15 dniu po upływie okresu rękojmi za wady lub gwarancji;
- koszty usuwania wad ponosi Wykonawca, a okres ich usuwania nie przedłuża umownego terminu wykonania przedmiotu umowy.

Umowa¹⁰² zawierała m.in. następujące postanowienia dotyczące kar umownych:

- z tytułu odstąpienia Zamawiającego lub Wykonawcy od Umowy z przyczyn, za które odpowiedzialność ponosi Wykonawca w wysokości 4 500,0 tys. zł;
- za przekroczenie umownego terminu wykonania umowy w wysokości 80,0 tys. zł za każdy dzień zwłoki;
- za zwłokę w wykonaniu któregoś z zakresu robót określonego w Harmonogramie Rzeczowo-Finansowym¹⁰³ realizacji Inwestycji w wysokości 10,0 tys. zł za każdy dzień zwłoki;

¹⁰² Tj. § 10 Umowy.

¹⁰³ Dalej: Harmonogram.

- za zwłokę w usunięciu wad stwierdzonych przy odbiorze końcowym w wysokości 80,0 tys. zł za każdy dzień zwłoki, licząc od daty na wyznaczonej na usunięcie wad;
- Wykonawca zapłaci Zamawiającemu karę umowną w terminie 7 dni od daty doręczenia wykonawcy noty księgowej wystawionej przez Zamawiającego, zawierającej żądanie zapłaty;
- Zapłata kary umownej nie zwalnia Wykonawcy z obowiązku ukończenia robót lub innych zobowiązań wynikających z Umowy;
- W razie zwłoki w zapłacie kary umownej Zamawiający może potrącić należną mu karę z dowolnej należności Wykonawcy.

(akta kontroli: tom 1, str. 147-179)

W dniu 1 grudnia 2022 r. Wykonawca przedłożył gwarancję należytego wykonania Umowy na kwotę 1 516,7 tys. zł oraz przekazał na rachunek bankowy ZDP zabezpieczenie należytego wykonania Umowy w formie pieniężnej na kwotę 650,0 tys. zł, stosownie do wymogów określonych w § 11 Umowy.

(akta kontroli: tom 1, str. 344-419)

W odniesieniu do warunków dokonywania odbioru robót Umowa¹⁰⁴ zawierała m.in. poniższe zapisy:

- strony dopuszczają możliwość dokonywania odbiorów częściowych robót, których w imieniu Zamawiającego będzie dokonywał Inspektor Nadzoru;
- potwierdzenie wykonania prac objętych kolejnymi etapami będzie dokonywane protokolarnie;
- Wykonawca zobowiązuje się do zgłaszać Inspektorowi Nadzoru roboty udzielające zakryciu i zanikające, celem dokonania ich odbioru;
- warunkiem przystąpienia do procedury odbioru końcowego jest łączne spełnienie warunków: zakończenia przez Wykonawcę całości robót budowlanych składających się na przedmiot umowy, pisemne zgłoszenie przez Wykonawcę zakończenia robót i zgłoszenie gotowości do ich odbioru oraz uzyskanie pozwolenia na użytkowanie obiektu;
- Zamawiający zobowiązany jest w ciągu 7 dni od daty wpływu pisemnego zgłoszenia zakończenia robót wyznaczyć datę odbioru końcowego, przy czym termin zakończenia odbioru robót nie może przekroczyć 14 dni od daty wpływu zgłoszenia;
- Wykonawca niezwłocznie, najpóźniej do 3 dni roboczych od dnia zgłoszenia gotowości do odbioru, przedstawi Inspektorowi Nadzoru operat kołaudacyjny zawierający m.in. dokumenty potwierdzające spełnianie przez materiały, urządzenia i inne elementy budowlane wymagań wynikających z przepisów technicznych, norm i innych stosownych przepisów prawa;
- jeżeli w toku czynności odbioru końcowego zostanie stwierdzone, że roboty budowlane nie są gotowe do odbioru z powodu ich niezakończenia lub z powodu wystąpienia istotnych wad uniemożliwiających korzystanie z przedmiotu Umowy, Zamawiający

¹⁰⁴ Tj. § 5 i 7 Umowy.

może przerwać odbiór końcowy, wyznaczając Wykonawcy termin do wykonania robót lub usunięcia wad; wyznaczając Wykonawcy termin do wykonania robót, uwzględniający ich złożoność techniczną, Wykonawca zobowiązany jest usunąć wady i ponownie dokonać zgłoszenia przedmiotu Umowy do odbioru.

(akta kontroli: tom 1, str. 147-179)

STWiORB zawierały opis sposobu odbioru robót budowlanych, stosownie do wymagań §14 ust. 1 pkt 9 rozporządzenia w sprawie specyfikacji technicznych. Według STWiORB do odbioru ostatecznego wykonawca jest zobowiązany przedstawić Operat kolaudacyjny zawierający m.in. dokumentację projektową podstawową z naniesionymi zmianami oraz dodatkową, jeśli została sporządzona, szczegółowe specyfikacje techniczne, ustalenia technologiczne, dzienniki budowy, wyniki pomiarów kontrolnych oraz badań i oznaczeń laboratoryjnych oraz deklaracje zgodności lub certyfikaty zgodności wbudowanych materiałów.

(akta kontroli: tom 1, str. 180-182, 254-288, 548-550)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie proces wyboru Wykonawcy inwestycji mostowej. Inwestor wyłonił Wykonawcę zgodnie z Pzp oraz wewnętrznymi regulacjami. W umowie zawartej z Wykonawcą zabezpieczono interesy Inwestora w zakresie należytego wykonania robót budowlanych. Umowa zawierała postanowienia dotyczące w szczególności kontroli jakości realizowanych robót budowlanych i materiałów budowlanych, warunków gwarancji, warunków naliczania kar umownych lub odszkodowań z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania robót budowlanych.

OBSZAR

3. Przebieg inwestycji i nadzór nad realizacją procesów inwestycyjnych.

Opis stanu
faktycznego

3.1. Zgodność realizacji inwestycji z harmonogramem rzeczowo - finansowym i osiągnięcie określonych w umowie o roboty budowlane efektów rzeczowych inwestycji

Realizację Inwestycji rozpoczęto w dniu 14 grudnia 2022 r.¹⁰⁵ poprzez przekazanie terenu budowy. Zgodnie z § 3 ust. 5 Umowy termin wykonania zamówienia wynosił do 23 miesięcy od dnia zawarcia umowy¹⁰⁶, tj. do 1 listopada 2024 r. W Harmonogramie, sporządzonym przez Kierownika budowy oraz zatwierdzonym przez Inspektora Nadzoru Inwestorskiego¹⁰⁷, zakończenie Inwestycji wyznaczono na 31 października 2024 r. Odbiór końcowy robót

¹⁰⁵ Zgodnie z zapisem § 3 ust. 1 Umowy.

¹⁰⁶ W dniu 1 grudnia 2022 r.

¹⁰⁷ Wymienionych w § 4 Umowy.

wykonanych w ramach Inwestycji odbył się 22 lipca 2024 r., tj. ponad trzy miesiące przed wyznaczonym ostatecznym terminem.

(akta kontroli: tom 3, str. 1, 4, 9-98, 159-160, tom 4, str. 75-107, 122-126)

Harmonogram został sporządzony, zgodnie z § 5 ust. 5 umowy na realizację Inwestycji, przez Wykonawcę Inwestycji i zatwierdzony przez ZDP oraz Inspektora Nadzoru. W Harmonogramie zaplanowano rozpoczęcie robót przygotowawczych w branży mostowej na 3 lipca 2023 r., a zakończenie na 21 lipca 2023 r. Prace geodezyjne¹⁰⁸, będące elementem robót przygotowawczych¹⁰⁹, przeprowadzono w dniu 23 grudnia 2022 r. i zakończono w czerwcu 2023 r., tj. przed terminem określonym w Harmonogramie. Harmonogram przewidywał rozpoczęcie fundamentowania na 24 lipca 2023 r., a zakończenie na 18 września 2023 r. Fundamentowanie rozpoczęto 17 kwietnia 2023 r.¹¹⁰, 10 maja 2023 r. rozpoczęto wykop pod fundament podpory B, we wrześniu 2023 r. wykonano 98,13% prac związanych z fundamentowaniem, a zakończono (pozostałe 1,87%¹¹¹) 26 kwietnia 2024 r. Zgodnie z Harmonogramem wytworzenie konstrukcji stalowej ustroju niosącego wraz z zabezpieczeniem zaplanowano na okres od 7 kwietnia 2023 r. do 17 sierpnia 2023 r. W dniu 3 kwietnia 2023 r. Wykonawca zawarł z podmiotem zewnętrznym umowę, której przedmiotem było wykonanie prac i robót związanych z wytworzeniem, zabezpieczeniem antykorozyjnym konstrukcji stalowej, zabezpieczeniem antykorozyjnym styków montażowych, dostawą, montażem i projektem montażu konstrukcji mostu na rzece Sole. W dniu 31 sierpnia 2023 r. rozpoczęto montaż konstrukcji stalowej ustroju niosącego. Harmonogram przewidywał rozpoczęcie montażu pomostu na 15 listopada 2023 r., a zakończenie na 25 stycznia 2024 r. W dniu 31 sierpnia 2023 r. rozpoczęto montaż pomostu i zakończono go 22 września 2023 r., tj. prawie cztery miesiące przed planowanym terminem. Harmonogram przewidywał rozpoczęcie montażu łuków wraz z wieszakami w dniu 26 stycznia 2024 r. i zakończenie montażu 4 kwietnia 2024 r. Faktycznie 11 października 2023 r. rozpoczęto montaż dźwigarów łukowych konstrukcji stalowej mostu wraz z wieszakami (trzy i pół miesiąca przed terminem) i 13 grudnia 2023 r. (ponad trzy miesiące przed terminem) zakończono montaż wieszaków i scalanie konstrukcji stalowej. Rozpoczęcie robót wykończeniowych w branży drogowej oraz zaplanowano na 4 października 2024 r., a zakończenie na 31 października 2024 r. Faktycznie prace te rozpoczęto 21 stycznia 2024 r.¹¹² i zakończono 27 czerwca 2024 r.¹¹³. W dniu 15 lipca 2024 r. wprowadzono docelowe oznakowanie poziome. Wnioskiem z 16 lipca 2024 r. Inwestor zwrócił się do PINB

¹⁰⁸ Założenie osnowy geodezyjnej i wytyczenie głównych osi obiektu.

¹⁰⁹ Zgodnie z art. 41 ust. 2 pkt 1 Prawa budowlanego.

¹¹⁰ Wykonano rozkop drogi w ramach ogólnych robót rozbiórkowych.

¹¹¹ Prace dotyczyły zasypiania wykopów z zagęszczeniem. Były to prace wykonane na końcowym etapie prac związane z ukształtowaniem terenu wokół fundamentów i dopasowaniem go do terenu koryta rzeki i wykonanych stożków mostu.

¹¹² Wykonanie warstwy ulepszonego podłoża drogi.

¹¹³ Wykonanie chodników z kostki betonowej.

o udzielenie pozwolenia na użytkowanie mostu. Decyzją nr NB/178/2024 z 18 lipca 2024 r. PINB udzielił Inwestorowi pozwolenia na użytkowanie mostu.

(akta kontroli: tom 3, str. 158a-160, tom 4, str. 62-63, 68-71, 122-132, 153)

Inwestycja była prowadzona w oparciu „Projekt czasowej organizacji ruchu w ramach zadania pn. Rozbiórka tymczasowej przeprawy mostowej i budowa nowego mostu na rzece Soła wraz z przebudową połączenia drogowego z drogą wojewódzką nr 948 i drogami powiatowymi 4480S i 1456S w miejscowości Porąbka”¹¹⁴ zatwierdzony przez Marszałka Województwa Śląskiego¹¹⁵ pismem z 27 stycznia 2021 r.¹¹⁶. Projekt czasowej organizacji ruchu był aktualny na dzień jego wprowadzenia, tj. na 22 grudnia 2022 r.¹¹⁷. Projekt czasowej organizacji ruchu został również zatwierdzony przez Starostę Bielskiego¹¹⁸ pismem z 1 lutego 2021 r.¹¹⁹.

Przed oddaniem w dniu 22 lipca 2024 r. Inwestycji do użytkowania, „Projekt stałej organizacji ruchu dla zadania pn. Rozbiórka tymczasowej przeprawy mostowej i budowa nowego mostu na rzece Soła wraz z przebudową połączenia drogowego z drogą wojewódzką nr 948 i drogami powiatowymi 4480S i 1456S w miejscowości Porąbka”¹²⁰ został zatwierdzony przez Starostę pismem z 6 grudnia 2022 r.¹²¹ oraz przez Marszałka pismem z 20 czerwca 2024 r.¹²².

Wprowadzenie Projektu stałej organizacji ruchu zostało poprzedzone zawiadomieniami skierowanymi do: Starostwa Powiatowego w Bielsku-Białej¹²³, Komendanta Miejskiego Policji w Bielsku-Białej, Zarządu Dróg Wojewódzkich w Katowicach i Komendy Wojewódzkiej Policji w Katowicach¹²⁴. Projekt stałej organizacji ruchu nie wymagał odtworzenia do stanu pierwotnego stanu dróg, po których odbywał się objazd tymczasowy. Stała organizacja ruchu została wprowadzona 16 lipca 2024 r.

(akta kontroli: tom 1 str. 147-149, tom 3, str. 96-98, 158a-160, tom 4 str. 45, 48-69, 72-74)

W wyniku przeprowadzonych przez kontrolerów NIK w trakcie niniejszej kontroli oględzin mostu na rzece Sole stwierdzono, że most był w bardzo dobrym stanie, nie stwierdzono uszkodzeń:

- w rejonie nasypów i skarp występowała umiarkowana wegetacja roślin, niezagrożająca trwałości nasypów, brak było osuwisk, rozmyć, ubytków i pęknięć;
- nawierzchnia jezdni na obiekcie i na dojazdach była w bardzo dobrym stanie, gładka, brak było deformacji, spękań, zapadnięć, wykruszeń i kolein. Nie występowały zastoiska wody;

¹¹⁴ Dalej: Projekt czasowej organizacji ruchu.

¹¹⁵ Dalej: Marszałek.

¹¹⁶ Znak: KT-RIR.8022.793.2020.GRZ; KT-RIR.KW-00169/21.

¹¹⁷ Zgodnie z ww. pismem termin, w którym powinna zostać wprowadzona zatwierdzona organizacja ruchu upływała z dniem 31 grudnia 2022 r.

¹¹⁸ Dalej: Starosta.

¹¹⁹ Znak: KT.7121.2.110.2020.PJ.

¹²⁰ Dalej: Projekt stałej organizacji ruchu.

¹²¹ Znak: KT.7121.1.76.2022.PJ.

¹²² Znak: DD-RIR.8022.414.2024.KAS; DD-RIR.KW-01202/24.

¹²³ Dalej: Starostwo.

¹²⁴ Pisma z 3 lipca 2024 r. znak: ZDP.7013.16.2024.KW10 i ZDP.7013.17.2024.KW10 (wg rozdzielnika).

- nawierzchnia chodników i krawężniki była czysta, w bardzo dobrym stanie, brak wegetacji roślin, deformacji nawierzchni, spękań, zapadnięć, wykruszeń, kolein, zastoisk wody. Brak było ubytków kostki, płyt, uszkodzeń krawężników, obrzeży;
- balustrady i bariery ochronne mostu znajdowały się w bardzo dobrym stanie technicznym. Brak było korozji, obłuzowań, lokalnych uszkodzeń,
- deski gzymsowe były bez uszkodzeń, w bardzo dobrym stanie technicznym. Nie stwierdzono wegetacji roślin, uszkodzeń, zacieków, wykwitów, rys, pęknięć czy ubytków;
- stwierdzono zanieczyszczenie i wegetację roślin na kratkach odpływowych na moście, w przypadku jednej kratki powodujące całkowitą niedrożność. Kolektor oraz rury spustowe były w dobrym stanie, nie było przecieków, uszkodzeń, korozji;
- pomost znajdował się w bardzo dobrym stanie, spodnia powierzchnia płyty pomostu nie wykazywała uszkodzeń, brak było przecieków, ubytków betonu;
- stalowe dźwigary mostu nie wykazywały uszkodzeń. Brak było korozji, rys, powłoka malarska była niezniszczona;
- stwierdzono niewielkie zanieczyszczenie palczastego urządzenia dylatacyjnego oraz zanieczyszczenie (piasek) modułowego urządzenia dylatacyjnego, na urządzeniach dylatacyjnych brak było wegetacji roślin,
- przycółki mostu nie wykazywały uszkodzeń, brak było przecieków, zacieków, korozji materiału konstrukcji, rys, ubytków czy pęknięć;
- koryto rzeki i przestrzeń podmostowa pozostawała bez zastrzeżeń;
- skrzydełka mostu były w bardzo dobrym stanie, nie stwierdzono wegetacji roślin, uszkodzeń konstrukcji, rys, zacieków;
- schody na nasypie były w dobrym stanie, bez ubytków betonu, balustrada bez śladów korozji;
- urządzenia obce były bez uszkodzeń, korozji. Rury osłonowe do instalacji iluminacji mostu znajdowały się w dobrym stanie, brak uszkodzeń, elementy oświetlenia bez uszkodzeń;
- oznakowanie było zgodne z projektem stałej organizacji ruchu, znaki drogowe były czytelne,
- szerokość chodnika i pasa drogi oraz długość mostu były zgodne z Projektem Budowlanym¹²⁵.

(akta kontroli: tom 5, str. 48-108)

W sprawie przyczyny nieusunięcia zanieczyszczeń i wegetacji roślin na kratkach odpływowych na moście oraz zanieczyszczeń urządzeń dylatacyjnych mostu Dyrektor ZDP wyjaśnił: „Zanieczyszczenia kratek odpływowych na moście usuwane są w ramach corocznie realizowanej usługi w zakresie odcinkowego udrażniania sieci kanalizacji deszczowej w ciągu dróg powiatowych na terenie powiatu bielskiego przy pomocy specjalistycznego sprzętu, tj. samochodu przeznaczonego do czyszczenia kanalizacji wyposażonego w urządzenie ssąco-płuczające (WUKO). Aktualnie Zarząd Dróg Powiatowych w Bielsku-Białej jest w trakcie przetargu na ww. usługę. Czyszczenie systemów odwodnieniowych mostów po okresie zimowym planowane jest na czerwiec bieżącego roku”.

¹²⁵ Z uwzględnieniem zmian.

ZDP było w trakcie prowadzenia postępowania¹²⁶ o zamówienie publiczne „Świadczenie usług w zakresie odcinkowego udrażniania sieci kanalizacji deszczowej w ciągu dróg powiatowych na terenie powiatu bielskiego w 2025 roku”, którego przedmiotem było m.in. udrażnianie i czyszczenie sieci kanalizacyjnych systemem ciśnieniowym, z zastosowaniem metody WUKO – przy pomocy specjalistycznego sprzętu ssąco-płuczącego, pojazdu asenizacyjnego do ciśnieniowego czyszczenia i udrażniania kanalizacji.

(akta kontroli: tom 5, str. 327, 329, 338-347)

3.2. Zmiany zakresu rzeczowego po zawarciu umowy na realizację Inwestycji

Zgodnie z § 2 ust. 4 Umowy Zamawiający¹²⁷ dopuścił możliwość zastosowania technologii zamiennych i/lub wykonania robót zamiennych (w stosunku do przewidzianych w dokumentacji projektowej), zgodnie z przyjętą formułą „optymalizuj i buduj”, o ile „będzie to korzystne dla Zamawiającego i pod warunkiem braku konieczności zmiany decyzji o pozwoleniu na budowę oraz innych decyzji/uzgodnień warunkujących wykonanie zamówienia”.

(akta kontroli: tom 4, str. 75)

Inwestycja była realizowana w oparciu o dokumentację projektową pierwotną i zamienną:

- 1) dokumentacja pierwotna sporządzona została (w styczniu 2021 r.) na podstawie umowy nr 639/2019 z 4 grudnia 2019 r.¹²⁸: Projekt Budowlany, Projekt Wykonawczy Tom. 1 „Projekt Techniczno-Wykonawczy” (branże: mostowa, drogowa, gazowa, elektryczna, teletechniczna i kanalizacja deszczowa), Projekt Wykonawczy Tom. 2 Specyfikacje Techniczne Wykonania i Odbioru- Robót Budowlanych¹²⁹ (branże: mostowa, drogowa, gazowa, elektryczna, teletechniczna i kanalizacja deszczowa);
- 2) dokumentacja zamienna sporządzona została na podstawie umowy zawartej 14 grudnia 2022 r. przez Wykonawcę Inwestycji z podmiotem zewnętrznym - Projektantem: zmiany do Projektu Budowlanego z września 2023 r. i Projekt Wykonawczy – Zamienny z maja 2023 r. Jednocześnie na podstawie postanowienia tej umowy¹³⁰ nadzór autorski nad całością realizacji robót budowlanych dla branży mostowej został powierzony stronie umowy, tj. Projektantowi.

(akta kontroli: tom 1, str. 129-139, 548-550, tom 3, str. 161-203, 207-228, 433-606, tom 4, str. 1-44)

Zgodnie z § 7 ust. 1 umowy na wykonanie dokumentacji projektowej: „Z chwilą dostarczenia Zamawiającemu przedmiotowej dokumentacji projektowej, Wykonawca przeniesie na Zamawiającego całość autorskich praw majątkowych do tej dokumentacji wraz z wyłącznym prawem wykonywania zależnych praw

¹²⁶ Nr ZDP.272.3.8.2025.

¹²⁷ Powiat Bielski, ze strony którego przedmiot umowy był realizowany przez ZDP.

¹²⁸ Dalej: umowa na wykonanie dokumentacji projektowej.

¹²⁹ Dalej: STWiORB.

¹³⁰ W § 4 „Nadzór Autorski”.

autorskich oraz prawem do dalszego przeniesienia ww. praw majątkowych". W § 7 ust. 2 ostatni tiret zapisano: „Przeniesienie praw autorskich następuje w zakresie wszystkich znanych pól eksploatacji, a w szczególności samodzielnego lub z udziałem osób trzecich dokonywania dalszych zmian, modyfikacji i przekształceń dokumentacji – w celu uzyskania dalszego opracowania”.

(akta kontroli: tom 1, str. 129-132)

W dniu 28 grudnia 2022 r. zawarta została pomiędzy Powiatem a Wykonawcą umowa licencyjna, na mocy której Zamawiający udzielił Wykonawcy niewyłącznej, nieograniczonej terytorialnie i nieodpłatnej licencji na korzystanie z dokumentacji projektowej opracowanej w ramach umowy nr 639/2019 z dnia 4 grudnia 2019 r., wraz z prawem do wprowadzenia zmian w tej dokumentacji na potrzeby realizacji Umowy. Zgodnie z § 1 ust. 3 ww. umowy Wykonawca miał dostarczyć Zamawiającemu niezwłocznie po jej podpisaniu, oświadczenie wskazanego przez siebie projektanta¹³¹ (mającego sprawować nadzór autorski) o przejściu obowiązków pełnienia nadzoru autorskiego.

Wykonawca 5 stycznia 2023 r. przekazał ZDP oświadczenie o przejściu obowiązków projektanta sprawującego nadzór autorski złożone w tym samym dniu przez projektanta¹³² posiadającego uprawnienia budowlane do projektowania bez ograniczeń w specjalności mostowej.

(akta kontroli: tom 4, str. 154-161)

Nadzór inwestorski nad Inwestycją pełniony był na mocy umowy nr 620/2022 z 14 grudnia 2022 r. zawartej przez Powiat¹³³ z podmiotem zewnętrznym¹³⁴. Przedmiotem umowy, zgodnie z § 2 ust. 2, było nadzorowanie i rozliczanie robót, a także zatwierdzanie wszelkich materiałów, techniki i technologii budowlanej oraz kontrola jakości wykonania – zgodnie z warunkami STWiORB oraz dokumentacją projektową wszystkich robót objętych zadaniem inwestycyjnym. Na podstawie § 4 ust. 1 lit. a) ww. umowy obowiązki nadzoru inwestorskiego powierzono Inspektorowi Nadzoru¹³⁵. Na podstawie aneksu nr 1/620/2022 z 20 grudnia 2022 r. do ww. umowy funkcję Inspektora Nadzoru przejął inny Inspektor Nadzoru¹³⁶, a na podstawie aneksu nr 2/620/2022/2023 z 2 czerwca 2023 r. Inspektor Nadzoru zwany dalej „Trzecim Inspektorem Nadzoru”.

(akta kontroli: tom 3, str. 131-144, tom 4, str. 45-47, tom 5, str. 45-47)

„Projekt Wykonawczy – Zamienny – Koncepcja” Inwestycji został przekazany ZDP przez Wykonawcę w lutym 2021 r. Jednocześnie Inspektor Nadzoru Autorskiego złożył oświadczenie, iż wprowadzone zmiany są nieistotnym odstępianiem od zatwierdzonego projektu budowlanego.

(akta kontroli: tom 4, str. 45-47, 178-209)

¹³¹ Opracowującego zamienny projekt wykonawczy oraz wprowadzającego zmiany w projekcie architektoniczno-budowlanym.

¹³² Dalej: Drugi Projektant.

¹³³ Reprezentowany przez Zarząd Powiatu.

¹³⁴ Dalej: Umowa na nadzór inwestorski.

¹³⁵ Dalej: Pierwszy Inspektor Nadzoru.

¹³⁶ Dalej: Drugi Inspektor Nadzoru.

Pismem z 3 kwietnia 2023 r.¹³⁷ Wykonawca przekazał ZDP Projekt Wykonawczy-Zamienny zatwierdzony przez Inspektora Nadzoru Autorskiego, opis techniczny i oświadczenie Inspektora Nadzoru Autorskiego o nieistotności zmian. W oświadczeniu Inspektor Nadzoru Autorskiego podał, że: „(...) Wprowadzone zmiany są nieistotnym odstępstwem od zatwierdzonego projektu budowlanego (...)”. W dniu 4 maja 2023 r. ZDP zaakceptował¹³⁸ projekt zamienny mostu z uwagami¹³⁹. Treść ww. pisma zaakceptował Drugi Inspektor Nadzoru.

(akta kontroli: tom 4, str. 108, 116, 134-152)

W wyniku kontroli przeprowadzonej 24 września 2023 r. na budowie Inwestycji PINB stwierdził, iż w projekcie budowlanym nie zostały naniesione zmiany. Zmiany do pierwotnego projektu budowlanego zostały wprowadzone dopiero 29 września 2023 r., tj. ponad cztery miesiące od rozpoczęcia budowy nowego mostu w maju 2023 r. Dyrektor ZDP wyjaśnił, że: „Za wprowadzenie zmian nieistotnych do zatwierdzonego projektu budowlanego odpowiada projektant sprawujący nadzór autorski. (...) Projekt wykonawczy zamienny wraz z oświadczeniem Projektanta o zmianach nieistotnych w stosunku do zatwierdzonego projektu budowlanego został zaakceptowany przez Zamawiającego pismem z dnia 4 maja 2023 r. W dalszej kolejności projektant powinien w toku budowy nanieść przedmiotowe zmiany na Projekt Budowlany. Zmiany te zostały naniesione po kontroli wykonanej przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego”.

(akta kontroli: tom 4, str. 116, 167, 210-213)

Do projektu budowlanego wprowadzono następujące zmiany, zakwalifikowane przez Inspektora Nadzoru Autorskiego (Projektanta) jako nieistotne odstępstwa w rozumieniu Prawa budowlanego i zgłoszone do PINB jego oświadczeniami z 25 września 2023 r. i 8 lipca 2024 r.:

- 1) dopasowanie niwelety do przylegającej drogi wojewódzkiej – dopasowanie spadków podłużnych i poprzecznych drogi powiatowej do projektowanej przebudowy drogi wojewódzkiej w zakresie nawierzchni jezdni, krawężników i chodników,
- 2) zmiana poziomu posadowienia przyczółków mostu – pierwotnie: przyczółek lewobrzeżny rzędna 294,34, przyczółek prawobrzeżny rzędna 295,34, po zmianie: przyczółek lewobrzeżny rzędna 295,41, przyczółek prawobrzeżny rzędna 296,41,
- 3) zmiana układu wieszaków – pierwotnie: wieszaki pionowe równoległe klasa stali S550, średnica prętów 100 mm, po zmianie: wieszaki w układzie siatkowym „network arch” klasa stali S460, średnica prętów: 62 mm, 74 mm i 83 mm,
- 4) zmiana przekrojów elementów stalowych łuku wraz z pomostem. W pierwotnej dokumentacji projektowej przewidziano: klasę stali S355 i S460, przekroje elementów: stalowy dźwigar łukowy 1200 mm x 2000 mm – 2 sztuki,

¹³⁷ Znak: JŁ/0038/2023/Porąbka Most.

¹³⁸ Pismem znak: ZDP.7013.13.2023.MN6.

¹³⁹ Uwagi dotyczyły m.in. potrzeby wykonania kontrolnych badań geotechnicznych celem zweryfikowania przyjętej geologii i technologii, zalecenia wykonania pala testowego dla każdej podpory celem potwierdzenia przyjętej technologii.

stalowy ścią (podłużnica zewnętrzna) 1000 mm x 800 mm, stalową wiatrownicę: rura o średnicy 609.6x16.0. W dokumentacji zamiennej przewidziano i zastosowano: klasę stali S355 i S420, przekroje elementów: stalowy dźwigar łukowy 800 mm x 800 mm – 2 sztuki, stalowy ścią 800 mm x 826 mm, stalową poprzecznicę bl. 250 mm x 913 mm, stalową wiatrownicę: rura o średnicy 323.9/8; rura fi 273.0/6.3,

PINB, w wyniku kontroli doraźnej przeprowadzonej na zlecenie NIK, w piśmie z 6 czerwca 2025 r. podał: „(...) Zmiany w zakresie przekrojów elementów stalowych łuku wraz z pomostem PINB uznał za zmiany nieistotne zgodnie z oświadczeniem projektanta (...). Projektant w przekazanej dokumentacji wskazał, że obiekt spełnia według normy PN-EN 1991-2 "klasę I" obciążenia. Należy również podkreślić, że projekt wykonawczy zamienny (...) został sprawdzony przez "sprawdzającego" (...) posiadającego uprawnienia do projektowania w specjalności konstrukcyjno-budowlanej (...). Obowiązek przeliczenia konstrukcji w celu zapewnienia oczekiwanej nośności spoczywa na projektancie. Prawidłowo zaprojektowane przekroje nie zagrażają stateczności obiektu”.

5) zmiana szerokości obiektu (kap chodnikowych) - pierwotna szerokość mostu: przekrój poprzeczny przęsłowy A-A: 17,36 m, przekrój poprzeczny podporowy B-B: 18,32 m, przekrój poprzeczny podporowy C-C: 19,62m, szerokość mostu wg. projektu zamiennego: przekrój poprzeczny przęsłowy A-A: 17,04 m, przekrój poprzeczny podporowy B-B: 17,96 m i przekrój poprzeczny podporowy C-C: 19,22 m,

6) zmiana wysokości balustrady aluminiowej na moście oraz na chodniku: pierwotna wysokość: h=1,2 m, wysokość wg. projektu zamiennego: h=1,1 m,

7) brak schodów skarpowych od strony Porąbki z uwagi na zapewnione łagodne zejście na potrzeby dostępu i utrzymania mostu - pierwotna dokumentacja uwzględniła schody skarpowe dla obsługi w tej lokalizacji,

8) brak balustrady na prawym chodniku poza obiektem przy podporze B od strony Porąbki - pierwotna dokumentacja uwzględniła balustradę w tej lokalizacji,

9) zmiana geometrii podpór - zgodnie z dokumentacją pierwotną: przyczółek w osi A: fundament wymiary 2 070 cm x 885 cm, h=200cm, filary wymiary 80 cm x 255cm, h=338 cm, przyczółek w osi B: fundament wymiary 2 070 cm x 885cm, h=200 cm, filary wymiary 180 cm x 255 cm, h=238 cm; Zgodnie z dokumentacją zamienną: przyczółek w osi A: fundament wymiary 1760 cm x 840cm h=150 cm, filary wymiary 180 cm x 254 cm h=310 cm, przyczółek w osi B: fundament wymiary 1760 cm x 800cm, h=150 cm, filary wymiary 180 cm x 254cm h=210 cm; Konsekwencją zmiany geometrii podpór było zmniejszenie powierzchni gruntu zajętego pod przyczółki mostu na podstawie umowy użytkowania zawartej przez Powiat z PGW WP.

Na podstawie umowy nr 110/RUM/2021/NN/KRUS zawartej 8 lutego 2021 r. PGW WP¹⁴⁰ oddał Powiatowi¹⁴¹ w użytkowanie część działki ewidencyjnej nr

¹⁴⁰ W umowie: Właściciel lub Oddający w użytkowanie.

¹⁴¹ W umowie: Użytkownik.

293/43 w obrębie 0004 Porąbka-1, o powierzchni 1 029 m², (w tym 390 m² z przeznaczeniem pod przyczółki mostu i 639 m² – pod infrastrukturę towarzyszącą). Umowa została zawarta na okres 10 lat, z mocą obowiązywania od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2030 r. Użytkownik zobowiązał się do uiszczania rocznej opłaty¹⁴² za użytkowanie gruntu określonego w umowie w wysokości 3,2 tys. zł rocznie (pod przyczółki i filary: 5,00 zł/m² x 390 m² = 1,9 tys. zł, pozostałe: 2,00 zł/m² x 639 m² = 1,3 tys. zł).

(akta kontroli: tom 3, str. 207-210, tom 4, str. 436-449, tom 5, str. 423, 428)

W dniu 13 września 2023 r. odbyło się spotkanie przedstawicieli Wykonawcy Inwestycji i Kierownika Zbiornika Wodnego Czaniec¹⁴³ PGW WP, na którym Wykonawca przedstawił planszę sytuacyjną porównawczą zajętości terenu przez przyczółki mostu zgodnie z dokumentacją pierwotną oraz zajętości terenu przyczółków po optymalizacji. Na podstawie ww. planszy stwierdzono, że powierzchnia zajętości terenu przez przyczółki po optymalizacji jest mniejsza niż wg pierwotnego projektu. Zgodnie z notatką służbową ze spotkania przedstawiciel PGW WP nie wniósł uwag do zmiany zajętości terenu. Według obliczeń Zastępcy Dyrektora PZD zajętość terenu należącego do PGW WP użytkowanego pod przyczółki mostu wyniosła po zmianie dokumentacji projektowej 342,24 m², tj. zmniejszyła się o 47,76 m².

(akta kontroli: tom 4, str. 451-452)

ZDP do dnia 16 maja 2025 r. nie przekazał Zarządowi Powiatu informacji o zmniejszeniu się¹⁴⁴ powierzchni gruntu użytkowanego pod przyczółki mostu. Wobec powyższego Zarząd Powiatu nie zawarł do tego dnia aneksu do ww. umowy użytkowania, co zostało szczegółowo opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli: tom 4, str. 210, 212, 214-215)

10) zmiana sposobu posadowienia z pali wierconych na pale wbijane - zgodnie z dokumentacją pierwotną: pale fundamentowe wiercone: beton C30/37, stal AIIIIN, pale okrągłe o średnicy 150 cm, 19x2 sztuk, długość pala 8 m, zbrojenie główne średnica 28 mm, zbrojenie rozdzielcze średnica 12 mm; Zgodnie z dokumentacją zamienną: pale prefabrykowane fundamentowe wbijane: beton C 40/50, stal AIIIIN, pale prostokątne o wymiarach 40 cmx40 cm, 34x2 sztuk, długość 6,0 m i 5,5 m, zbrojenie główne średnica 12 mm, zbrojenie spiralne średnica 5 mm.

(akta kontroli: tom 3, str. 184-210)

W Projekcie Techniczno-Wykonawczym, Branża mostowa sporządzonym w styczniu 2021 r.¹⁴⁵ w pkt 3.4.2. „Posadowienie” podano: „Posadowienie projektowanego obiektu mostowego zostało dobrane do panujących warunków geotechnicznych. Konstrukcję nośną stanowi jednoprzęsłowy ustrój łukowy, na który składają się dwa łukowe dźwigary stalowe. Dźwigary zlokalizowane są pomiędzy jezdnią a chodnikiem. Pomost został podwieszony do łuków za

¹⁴² Płatnej z góry.

¹⁴³ Zbiornik retencyjny wody pitnej na Sole.

¹⁴⁴ W wyniku wprowadzonych zmian do projektu budowlanego.

¹⁴⁵ Projekt pierwotny.

pomocą stalowych wieszaków. Pomost stanowi żelbetowa płyta zespolona ze stalowym rusztem. Ciężar wyżej opisanej konstrukcji nośnej przekazany zostanie poprzez cztery łożyska na dwa przyczółki filarowe. (...) Przyczółki posadowione będą pośrednio na palach wierconych wielkośrednicowych. (...) projektuje się przyczółki filarowe o wymiarach pilastrów ok. 1,80 m x 2,55 m przenoszące obciążenia z ustroju nośnego obiektu mostowego na żelbetową ławę fundamentową o grubości ok. 2,0 m. Dalsze przeniesienie obciążeń na grunt będzie się odbywało pośrednio poprzez pale wiercone wielkośrednicowe o średnicy 150 cm, długości ok. 8,0 m, w rozstawie ok. 3,0 m”.

(akta kontroli: tom 3, str. 239, 251)

W protokole z Rady Budowy nr 2 z dnia 14 kwietnia 2023 r. zapisano m.in., że „Wykonawca przekazał do zaopiniowania zamienny Projekt Wykonawczy. Projekt Wykonawczy jest w trakcie analizy przez Nadzór Inwestorski, uwagi zostaną przekazane do Zamawiającego za pismem. Uwagi dotyczą (...) posadowienia. W opinii Inspektora Nadzoru zaproponowana technologia (pale wbijane) posadowienia mostu jest niewłaściwa w odniesieniu do lokalnych warunków gruntowych i możliwości podmywania fundamentów przez rzekę (...)”.

(akta kontroli: tom 5, str. 5-8)

Pismem z 17 kwietnia 2023 r.¹⁴⁶, po przeanalizowaniu Projektu Wykonawczego-Zamiennego, Drugi Inspektor Nadzoru przedstawił swoje uwagi, dotyczące m.in. posadowienia mostu: „(...) W przedstawionym Projekcie Zamiennym zaprojektowano posadowienie pośrednie za pomocą prefabrykowanych pali 40x40 cm o długościach w osi A= 7,5 m, a w osi B=5,0 m. Zgodnie z rozwiązaniem pierwotnym posadowienie mostu było na palach wierconych o średnicy 150 cm i długości 8,0 m. W opinii Drugiego Inspektora Nadzoru zaproponowana technologia posadowienia mostu jest niewłaściwa w odniesieniu do lokalnych warunków gruntowych i możliwości podmywania fundamentów przez rzekę. Zgodnie z wykonaną dokumentacją geologiczną w miejscu posadowienia przyczółków występują żwiry z otoczkami, które według Drugiego Inspektora Nadzoru uniemożliwią wbicie pali na wymaganą głębokość lub zostaną wbite przy jednoczesnym uszkodzeniu z powodu nadmiernej ilości uderzeń kafaru np. przebicie się przez występujący gład. Dodatkowo w rejonie inwestycji żaden most nie został posadowiony na palach wbijanych, jeżeli były próby to skończyły się przeprojektowaniem na pale wiercone. Drugim powodem jest ryzyko podmywania fundamentów przez silny nurt rzeki występujący w trakcie krótkotrwałych lokalnych powodzi. Zastosowanie krótszych pali zwłaszcza w osi B może spowodować utratę stateczności przyczółka z uwagi na brak zakotwiczenia pali w podłożu poniżej powstałego podmycia fundamentu (...)”.

(akta kontroli: tom 4, str. 109-110)

W piśmie z 25 kwietnia 2023 r. Inspektor Nadzoru Autorskiego przedstawił swoje stanowisko odnośnie zmiany projektu dotyczącej posadowienia mostu i nadmieniał m.in., że „w przypadku trudności z wbiciem pala na wymaganą rzędną dopuszcza się wspomaganie wbijania poprzez wstępne podwiercanie.

¹⁴⁶ Znak: MostPorąbka/2023/WS/01.

(...) Ponadto zaleca się wykonanie kontrolnych badań geologicznych celem zweryfikowania przyjętej geologii”.

(akta kontroli: tom 4, str. 109-114)

ZDP zaakceptował¹⁴⁷ projekt zamienny mostu z uwagami, m.in. „(...) w sprawie zmiany posadowienia należy wykonać zalecane kontrolne badania geotechniczne celem zweryfikowania przyjętej geologii i technologii oraz zalecamy wykonanie pala testowego dla każdej podpory celem potwierdzenia przyjętej technologii. Należy zachować przewidziane przez Projektanta pełniącego nadzór autorski głębokości posadowienia (...). W przypadku trudności z wbiciem pala na wymaganą rzędną należy uwzględnić wskazane przez Projektanta wspomaganie wbijania poprzez wstępne podwiercanie (...)”. Treść ww. pisma zaakceptował Drugi Inspektor Nadzoru.

Inspektor Nadzoru Autorskiego¹⁴⁸ oświadczył¹⁴⁹, że „Na podstawie przeprowadzonych wyników badań podłoża gruntowego Projektant potwierdza poprawność zastosowanej technologii wykonywania posadowienia głębokiego (...)”. Projektant sporządził obliczenia dotyczące możliwości podmycia fundamentu mostu, z których wyciąg przesłał¹⁵⁰ Inspektorowi Nadzoru Inwestorskiego oraz ZDP. W konkluzji podał, iż: „(...) Na podstawie obliczeń hydrauliczno-hydrologicznych stwierdza się, że fundamenty nie są zagrożone rozmyciem. (...) Na podstawie wyznaczonej głębokości rozmycia stwierdza się, że fundament nie jest zagrożony utratą stateczności z uwagi na przesuw wywołany podmyciem (...)”.

(akta kontroli: tom 4, str. 116-116f)

Drugi Inspektor Nadzoru zeznał, że jego wątpliwości dotyczące możliwości podmywania fundamentów mostu przez rzekę Sołę w czasie powodzi, po zapoznaniu się z obliczeniami w tym zakresie sporządzonymi przez Inspektora Nadzoru Autorskiego, „zostały rozwiązane”. Podał m.in.: „(...) Na bazie obliczeń dotyczących możliwości podmycia fundamentu mostu uważam, że technologia posadowienia mostu na palach wbijanych, była właściwa w odniesieniu do lokalnych warunków gruntowych. (...) Według mnie zamiana pali wierconych na krótsze pale wbijane nie spowodowała zagrożenia stateczności mostu, ani nie zmniejszyła jego trwałości. Według mnie technologie wiercenia pali i wbijania pali były równoważne w odniesieniu do tej Inwestycji”.

(akta kontroli: tom 4, str. 217-223)

Trzeci Inspektor Nadzoru¹⁵¹ w dniu 2 czerwca 2023 r. pozytywnie zarekomendował Projekt Technologiczny w części „Projekt fundamentów palowych wraz z projektem próbnego obciążenia pali prefabrykowanych”¹⁵² wykonany przez podwykonawcę. Podstawą opracowania Projektu fundamentów była m.in. dokumentacja geologiczno-inżynierska dla określenia warunków podłoża gruntowego dla Inwestycji opracowana w listopadzie 2020 r.,

¹⁴⁷ Pismem znak: ZDP.7013.13.2023.MN6 z 4 maja 2023 r.

¹⁴⁸ Będący projektantem ze strony Wykonawcy.

¹⁴⁹ Pismo z 16 maja 2023 r.

¹⁵⁰ Mailem z 24 maja 2023 r.

¹⁵¹ Obowiązki nadzoru inwestorskiego przejął w dniu 2 czerwca 2023 r.

¹⁵² Dalej: Projekt fundamentów.

wyniki dodatkowych sondowań CPTu¹⁵³ z kwietnia 2023 r. oraz karty dodatkowych otworów geologicznych z maja 2023 r.

W Projekcie fundamentów przewidziano przeprowadzenie próbnych obciążeń dynamicznych pali. Próbne obciążenia dynamiczne pali zostały przeprowadzone w czerwcu 2023 r. Zgodnie z „Raportem z próbnych obciążeń dynamicznych pali”¹⁵⁴ „nośność obliczeniowa pali uzyskana na podstawie badań dynamicznych na wciskanie jest większa od obciążeń obliczeniowych, tym samym zostały spełnione wymagania projektu”.

(akta kontroli: tom 4, str. 47, 265-413)

Z dokumentacji powykonawczej wynika, że na 61 wbitych pali prefabrykowanych 34 pale (tj. 55,7%) nie zostały dobite do ustalonego w Projekcie Wykonawczym – Zamiennym poziomym gruntu. W podporze A na 31 pali - 15 (48,4%) zostało niedobitych (niedobicie wyniosło od 0,2 m do 0,3 m), a w podporze B na 30 pali - 19 pali (63,3%) było niedobitych (niedobicie wyniosło od 0,2 m do 1,5 m, w tym dwa pale były niedobite powyżej 1m).

Projektant, który sporządził projekt budowlany stanowiący podstawę uzyskania pozwolenia na budowę, zeznał, że jego zdaniem niedobicie pali do wymaganej głębokości może mieć negatywny wpływ dla trwałości konstrukcji mostu. Drugi Inspektor Nadzoru zeznał, iż rozbieżności w poziomach rzędnych do 1 m nie powodują, jego zdaniem, zagrożenia bezpiecznego użytkowania mostu.

W „Podsumowaniu robót palowych na podporach mostu na rzece Soła w miejscowości Porąbka” z 20 czerwca 2023 r. wykonawca tych robót podał m.in., iż: „(...) w zakresie nośności geotechnicznej pale spełniają wymagania/założenia dotyczące posadowienia pośredniego podpór A i B mostu określone w projekcie. Wobec powyższego fundamenty palowe podpór mostu na rzece Soła proponujemy uznać za wykonane prawidłowo (...)”.

Inspektor Nadzoru Autorskiego sporządził w czerwcu 2023 r. „Analizę nośności i użytkowalności”¹⁵⁵ dotyczącą przyczółków mostu na rzece Sole. Na podstawie Analizy stwierdził, że wartości zmian wywołanych niedobiciem są pomijalne z punktu widzenia niezawodności i trwałości obiektu.

Wykonawca robót palowych, na podstawie inwentaryzacji powykonawczej wbitych pali w fundament podpory A i B, stwierdził¹⁵⁶, że dla części pali została przekroczona dopuszczalna tolerancja wbicia¹⁵⁷. Podał, że: „(...) Z doświadczeń firmy (...) wynika, że odchyłki położenia pali są nieistotne z punktu widzenia zmiany sił w palach, zatem proponuje się uznać fundament palowy za zdolny do przeniesienia obciążeń określonych w projekcie palowania. Ostateczną decyzję odnośnie pomierzonych odchyłek oraz ich wpływu na siły wewnętrzne w palach pozostawia się do opinii Projektanta Obiektu”.

¹⁵³ Szczegółowa identyfikacja podłoża gruntowego poprzez testy sondowań.

¹⁵⁴ Podstawę tego opracowania stanowiły m.in. metryki instalacji pali, wyniki pomiarów wykonanych w czerwcu 2023 r. i Projekt fundamentów palowych wraz z projektem próbnego obciążenia pali prefabrykowanych.

¹⁵⁵ Dalej: Analiza.

¹⁵⁶ Pismo z 7 lipca 2023 r.

¹⁵⁷ Podpora w osi A: siedem szt. zostało wbitych z odchyłką od 0,12 m do 0,18 m, siedem szt. zostało wbitych z odchyłką od 0,20 m do 0,37 m; podpora w osi B: siedem szt. zostało wbitych z odchyłką od 0,11 m do 0,13 m, dwie szt. zostały wbite z odchyłką od 0,21 m do 0,25 m.

Projektant - Inspektor Nadzoru Autorskiego złożył oświadczenie z dnia 11 lipca 2023 r., w którym podał: „Na podstawie przeprowadzonej inwentaryzacji zrealizowanych pali Projektant stwierdza, że otrzymane odchyłki nie wpływają na wartości sił wewnętrznych i akceptuje wyniki”.

(akta kontroli: tom 4, str. 221-222, 226-227, 363, 395-431, 435)

W związku z wątpliwościami dotyczącymi ewentualnego zagrożenia dla stateczności przyczółków mostu, w związku ze zmianą posadowienia mostu na palach wbijanych zamiast pali wwiercanych, NIK na podstawie art. 12 pkt 3 ustawy o NIK, zleciła PINB przeprowadzenie kontroli doraźnej.

W odpowiedzi, na podstawie przeprowadzonej na zlecenie NIK kontroli, PINB podał m.in.: „(...) W procesie dokonanej zmiany sposobu posadowienia przedmiotowego obiektu mostowego w Porąbce z pali wierconych na pale wbijane opracowano projekt robót palowych pali wbijanych. Po zakończeniu robót palowych do stwierdzonych rozbieżności dotyczących projektowanego zakresu, a stwierdzonych w wyniku inwentaryzacji odchyłek i przekroczonych tolerancji wbicia pali, odniósł się pismem z dnia 07.07.2023 r. dotyczącym oceny wykonanych robót palowych przedstawiciel firmy (...) legitymujący się uprawnieniami do projektowania i kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń w specjalności mostowej (...) Na przedmiotowym piśmie widnieje również podpis projektanta mostu (...), który zaakceptował uzyskane wyniki oraz rozmieszczenie wbitych pali zapisem "akceptuję". Należy zaznaczyć, że to projektant decyduje o akceptacji wykonanego zakresu robót jako zgodnego z założeniami projektowymi. Jego stanowisko decyduje o kontynuacji robót bądź wprowadzeniu dodatkowych zmian, wzmocnień (w tym przypadku dotyczących posadowienia obiektu), projektant winien wziąć pod uwagę wszystkie uzyskane dane w trakcie realizacji prac palowych (...).

Zdaniem PINB w świetle obowiązujących przepisów, to Projektant winien rozważać podczas czynności związanych projektowaniem możliwość zagrożenia podmywania obiektu, występowania innych zagrożeń typowych dla danego miejsca, terenu. To na Projektancie ciąży obowiązek wprowadzenia stosownych zabezpieczeń wynikających z zagrożeń umożliwiających bezpieczne użytkowanie obiektu, dotyczy to także zapewnienia stateczności obiektu, bezpieczeństwa obiektu wynikającego z przyjęcia zgodnych z przepisami oraz obliczeniami przekrojów elementów konstrukcyjnych, rozpiętości przęsła, nośności. Część narzuconych projektantowi warunków może wynikać z wymagań umowy z zamawiającym, jednak podstawowym czynnikiem decydującym o możliwości wprowadzenia przyjętych założeń, rozwiązań jest dokonanie obliczeń, dochowanie standardów i dostosowanie obiektu do przepisów prawa. W zakresie wykonanej inwestycji Projektant nie zadeklarował zmiany nośności obiektu wynikającej ze zmiany konstrukcji łuków, zmiany przekrojów elementów konstrukcyjnych, czy też zmiany posadowienia obiektu z pali wierconych na pale wbijane (...). „(...) Projektant potwierdza w oświadczeniu załączonym do dokumentacji projektowej własnym podpisem, że obiekt jest zaprojektowany zgodnie z obowiązującymi przepisami. Niezależnie od tego w toku wykonywania przedmiotowego obiektu powołany został kierownik budowy, który również stwierdza w oświadczeniu, że obiekt wykonał zgodnie z projektem oraz

warunkami pozwolenia na budowę”. „(...) Ponadto Projektant¹⁵⁸, wprowadzając zmiany zadeklarował, że zmiana posadowienia obiektu z pali wierconych na pale wbijane jest zmianą nieistotną (...)”.

(akta kontroli: tom 5, str. 422-430)

W wyniku wprowadzenia zmian do projektu budowlanego zmieniła się wysokość mostu¹⁵⁹:

- konstrukcyjna¹⁶⁰ – zgodnie z zatwierdzonym projektem budowlanym wynosiła 1,32 m, po zmianie – 1,30 m, różnica wyniosła 0,02 m, tj. 1,51%,
- ustrojowa¹⁶¹ - zgodnie z projektem budowlanym wynosiła 24,51 m, po zmianie – 23,46 m, różnica wyniosła 1,05 m, tj. 4,28 %,
- podporowa¹⁶² - zgodnie z projektem budowlanym wynosiła 1,5 m, po zmianie – 1,46 m, różnica wyniosła 0,04 m, tj. 2,67 %,
- wysokość mostu w świetle¹⁶³ - zgodnie z projektem budowlanym wynosiła 2,73 m, po zmianie – 2,75 m, różnica wyniosła -0,02 m, tj. 0,73 %.

Zmieniła się również wysokość stalowego dźwigara łukowego¹⁶⁴, która zgodnie z rys. M3 pierwotnej dokumentacji projektowej wynosiła 24 275 mm, natomiast odległość od spodu poprzecznicy do wierzchu dźwigara w dokumentacji po zmianach wynosiła 22 258 mm. Różnica między tymi wysokościami wyniosła zatem 2 017 mm, tj. 8,3%.

(akta kontroli: tom 4, str. 463-487, 489, 493)

W protokole z Rady Budowy nr 1 z dnia 10 lutego 2023 r. zapisano, że w opinii Drugiego Inspektora Nadzoru oraz Zamawiającego zmiana wysokości mostu w Projekcie Wykonawczym – Zamiennym (Koncepcja), w stosunku do wysokości mostu określonej w pierwotnym projekcie budowlanym, jest „zmianą istotną”. Wykonawca poinformował, że zmiana wysokości jest zmianą nieistotną, „gdyż w Prawie budowlanym nie sprecyzowano definicji wysokości obiektu mostowego. W opinii Wykonawcy wysokością obiektu mostowego zgodnie z Prawem budowlanym jest wysokość ustroju nośnego. Celem potwierdzenia zmiany nieistotnej Projektant Wykonawcy wystąpi do Nadzoru Budowlanego o interpretację zapisów”.

W protokole z Rady Budowy nr 2 z dnia 14 kwietnia 2023 r. zapisano m.in., że „Wykonawca poinformował o spotkaniu z PINB w sprawie zmian nieistotnych w projekcie. Projektant przekaze Zamawiającemu i Nadzorowi Inwestorskiemu

¹⁵⁸ W piśmie podano imię i nazwisko Projektanta, w cytacie zastąpiono je słowem „Projektant”.

¹⁵⁹ Definicje pochodzą z opracowania „Podstawy projektowania budowli mostowych” Arkadiusz Madaj, Witold Wołowicki, Wydawnictwa Komunikacji i Łączności, Warszawa 2009, wydanie 2.

¹⁶⁰ Największa odległość pomiędzy dolną krawędzią przęsła a niweletą drogi na moście.

¹⁶¹ Odległość mierzona od punktu podparcia przęsła (od dolnych krawędzi łożysk) do górnej krawędzi konstrukcji.

¹⁶² Odległość między niweletą drogi na moście nad podporą i górną krawędzią ciosu lub ławy podłożyskowej.

¹⁶³ Najmniejsza odległość pionowa między dolną krawędzią przęsła a najwyższym punktem przeszkody pod przęsłem. Punktem tym może być poziom wody.

¹⁶⁴ Mierzona od dolnej krawędzi stalowej poprzecznicy do wierzchu stalowego dźwigara łukowego.

oświadczenie ze szczegółowym wykazem zmian nieistotnych zgodnie z zaleceniami PINB”.

(akta kontroli: tom 5, str. 1-8)

Zastępca Dyrektora ZDP wyjaśnił: „Projektant Wykonawcy nie wystąpił do Nadzoru Budowlanego o pisemną interpretację i nie uzyskał pisemnej interpretacji czy zmiana wysokości mostu na rzece Soła określona w projekcie wykonawczym zamiennym (w stosunku do wysokości w projekcie wykonawczym pierwotnym) jest zmianą istotną w rozumieniu art. 36 a ust. 5 pkt 2 lit. b) ustawy z dnia 7 lipca 1994r. Prawo budowlane. Zarząd Dróg Powiatowych w Bielsku-Białej nie zwrócił się z pisemną prośbą do Nadzoru Budowlanego o wskazanie czy zmiana wysokości mostu na rzece Sole w projekcie wykonawczym zamiennym jest zmianą istotną w rozumieniu ww. ustawy. Przyczyną niewystąpienia pisemnego przez Zarząd Dróg Powiatowych do Nadzoru Budowlanego w przedmiotowej sprawie były ustalenia na Radzie Budowy nr 1 zapisane w notatce w pkt. 2.1.2, iż to Wykonawca zadeklarował się wyjaśnienie tej kwestii poprzez wystąpienie do Nadzoru Budowlanego w celu interpretacji powyższego problemu. Zgodnie z informacjami przekazanymi przez Wykonawcę na radzie budowy nr 2, która odbyła się w dniu 14.04.2023 r., doszło do spotkania Wykonawcy i Projektanta Wykonawcy z Powiatowym Inspektorem Nadzoru Budowlanego w sprawie zmian nieistotnych ujętych w projekcie zamiennym, w tym w sprawie parametrów charakterystycznych mostu. Wykonawca oświadczył, iż Powiatowy Nadzór Budowlany nie wniósł uwag do przedłożonych zmian nieistotnych”.

(akta kontroli: tom 4, str. 169-172)

W protokole obowiązkowej kontroli Inwestycji¹⁶⁵ przeprowadzonej 18 lipca 2024 r. przez PINB na podstawie art. 59a Prawa budowlanego stwierdzono, m.in. w pkt „zgodność w zakresie charakterystycznych parametrów technicznych obiektu budowlanego” w odniesieniu do parametru wysokości – „nie dotyczy”.

(akta kontroli: tom 5, str. 41-44)

Zmiana wysokości mostu nie została wyszczególniona przez Inspektora Nadzoru Autorskiego wśród nieistotnych odstępstw od projektu budowlanego zgłoszonych oświadczeniami¹⁶⁶ do PINB. Została natomiast naniesiona na kopie rysunków wchodzących w skład zatwierdzonego projektu budowlanego załączonych do wniosku o udzielenie pozwolenia na użytkowanie mostu złożonego do PINB.

(akta kontroli: tom 3, str. 184-184a, 191-193, tom 4, str. 62-63)

Zastępca Dyrektora ZDP podał, że załącznik nr 4 „Wzory książek obiektów mostowych i tuneli” do rozporządzenia Ministra Infrastruktury dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom¹⁶⁷, nie wyszczególnia wśród

¹⁶⁵ W zakresie jej zgodności z ustaleniami i warunkami określonymi w decyzji o pozwoleniu na budowę oraz z projektem budowlanym.

¹⁶⁶ Z dnia 25 września 2023 r. i 8 lipca 2024 r.

¹⁶⁷ Dz. U. Nr 67 poz. 582.

parametrów identyfikacyjnych i technicznych obiektu mostowego takiego parametru jak wysokość.

(akta kontroli: tom 4, str. 465)

Dyrektor ZDP wyjaśnił: „Zgodnie z Art. 36a to Projektant dokonuje kwalifikacji zamierzonego odstąpienia od projektu architektoniczno-budowlanego oceniając, czy zmiana parametrów charakterystycznych obiektu budowlanego stanowi istotne lub nieistotne odstąpienie od zatwierdzonego projektu architektoniczno-budowlanego. Zgodnie ze złożonym oświadczeniem Projektanta z dnia 08.07.2024 r. złożonym do Powiatowego Nadzoru Budowlanego dla Powiatu Bielskiego „zmiana wysokości mostu” nie znalazła się na liście zmian do Projektu Budowlanego. W protokole obowiązkowej kontroli wykonanej przez Powiatowy Nadzór Budowlany dla Powiatu Bielskiego „pkt. 10.2.1 zgodność w zakresie charakterystycznych parametrów technicznych obiektu budowlanego b) wysokość” parametr ten został zakwalifikowany jako „nie dotyczy”. Na podstawie tej kontroli została wydana przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego dla Powiatu Bielskiego decyzja o pozwoleniu na użytkowanie mostu nr NB/178/2024 z dnia 18.07.2024 r. Również w decyzji o pozwoleniu na budowę nr 386/21 z dnia 03.03.2021r. dla budowy przedmiotowego mostu w wyszczególnionych danych technicznych nie występuje parametr „wysokość mostu”.

Mając powyższe na uwadze, zgodnie z oświadczeniem Projektanta i decyzją Powiatowego Nadzoru Budowlanego, należy przyjąć, iż dokonane zmiany parametrów charakterystycznych są zmianami nieistotnymi, a „wysokość mostu” nie jest parametrem mostu podlegającym ocenie. Wszystkie zmiany wprowadzone do zatwierdzonego projektu budowlanego zostały opisane zgodnie z Prawem Budowlanym na projekcie budowlanym przez Projektanta dokonującego przedmiotowych zmian wraz z oświadczeniem Projektanta z dnia 08.07.2024 r. „Wysokość mostu” jako parametr niecharakterystyczny nie została ujęta przez projektanta na liście zmian nieistotnych”.

(akta kontroli: tom 5, str. 323-326)

W kwestii dotyczącej zmiany wysokości mostu, w aspekcie istotnych odstępień od zatwierdzonego projektu budowlanego, PINB w trakcie realizacji Inwestycji nie wypowiedział się na piśmie. W wyniku przeprowadzonej kontroli doraźnej, na zlecenie NIK, PINB podał¹⁶⁸: „(...) Obiekt mostowy jest szczególnym obiektem, którego wysokość rozpatruje się jako światło mostu. Światło mostu mierzy się prostopadle do osi cieku. Wysokością konstrukcyjną mostu jest pionową odległością, która znajduje się pomiędzy spodem konstrukcji a górną nawierzchnią jezdni. Wysokość mostu zazwyczaj rozpatrywana jest w kontekście prześwitu pomiędzy spodem konstrukcji a górną nawierzchnią jezdni/cieku wodnego (rzeki). Należy zauważyć, że w przypadku rzeki w zależności od ilości opadów, pory roku, wysokość płynącej wody może być zmienna w znacznym zakresie. Zmiana wysokości dźwigara łukowego jest zmianą wymiarów elementu

¹⁶⁸ W piśmie PINB l.dz. 1170.2025 z 6 czerwca 2025 r.

konstrukcyjnego, w związku z czym zgodnie z art. 36 a Prawa budowlanego¹⁶⁹ nie stanowi istotnego odstępstwa (...)"

W podsumowaniu pisma, wystosowanego w wyniku kontroli doraźnej przeprowadzonej na zlecenie NIK, PINB przedstawił swoje stanowisko:

„W ocenie organu wprowadzone zmiany w zakresie realizacji inwestycji pod nazwą "Rozbiórka tymczasowej przeprawy mostowej i budowa nowego mostu na rzece Soła z przebudową połączenia drogowego z DW 948 i drogami powiatowymi 4480S i 1456S w miejscowości Porąbka", które realizowano w oparciu o uzyskaną przez Inwestora decyzję o pozwoleniu na budowę Starosty Bielskiego nr 386/21 z dnia 03.03.2021 r. znak WB.6740.1.43.2021.WN. nie wymagały zmiany pozwolenia na budowę.

Organ nadzoru budowlanego w świetle powołanych przepisów Prawa budowlanego nie znajduje podstaw do kwestionowania opinii projektanta kwalifikującego dokonane zmiany od zatwierdzonego projektu jako nieistotne. Ponadto PINB podnosi, że roboty realizowano pod nadzorem kierownika budowy (...) posiadającego uprawnienia budowlane (...) do kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń w specjalności mostowej. Kierownik budowy złożył oświadczenie, że roboty w ramach ww. inwestycji wykonano zgodnie z projektem budowlanym i warunkami pozwolenia na budowę nr 386/21 z dnia 03.03.2021 r. wydanego przez Starostę Bielskiego oraz że obiekt wykonano zgodnie z obowiązującymi przepisami”.

(akta kontroli: tom 5, str. 422-429)

Projekt Wykonawczy-Zamienny dla Inwestycji został sprawdzony przez Sprawdzającego posiadającego uprawnienia budowlane bez ograniczeń w specjalności konstrukcyjno-budowlanej.

(akta kontroli: tom 3, str. 211, 227)

Na mocy aneksu nr 7/610/2022/2024 z dnia 1 lutego 2024 r. do Umowy Wykonawca przyjął do wykonania roboty zamienne, wskazane w protokole konieczności z 22 stycznia 2024 r., dotyczące zmiany warstwy wiążącej na płycie mostowej z betonu asfaltowego AC16W na warstwę wiążącą z asfaltu twardolanego. Powyższa zmiana Umowy była zgodna z art. 455 ust. 2 Pzp. Na skutek zastosowania technologii zamiennej wynagrodzenie Wykonawcy wzrosło z 43 334 638,19 zł brutto do kwoty 43 426 270,20 zł brutto, tj. o 91 632,01 zł (0,2%).

(akta kontroli: tom 3, str. 93-98, tom 4, str. 82, 106-107, 109-110, 112-116, 117-121, tom 5, str. 109-250)

3.3. Nadzór Inwestora nad Inwestycją

Dla realizacji Inwestycji został ustanowiony Kierownik budowy. Na podstawie umowy na realizację Inwestycji¹⁷⁰ Wykonawca zobowiązał się do przedłożenia ZDP oświadczenia Kierownika budowy o przyjęciu obowiązku kierowania budową. Kierownik budowy został wymieniony¹⁷¹ wśród osób reprezentujących

¹⁶⁹ Tytuł ustawy dodany przez kontrolera NIK.

¹⁷⁰ § 3 umowy.

¹⁷¹ W § 4 ust. 2 lit. a).

Wykonawcę Inwestycji. Kierownik budowy w dniu 14 grudnia 2022 r. złożył oświadczenie o przyjęciu obowiązków kierowania budową.

(akta kontroli: tom 4, str. 75-76, 168)

Nadzór inwestorski nad Inwestycją zlecono podmiotowi zewnętrznemu, o czym była mowa w pkt 3.2 niniejszego wystąpienia.

Podmiot świadczący usługę nadzoru inwestorskiego dla Inwestycji został wybrany w trybie podstawowym bez możliwości negocjacji na podstawie art. 275 pkt 1 Pzp. Wartość zamówienia wynosiła 220 tys. zł, tj. 49,4 tys. euro¹⁷². Zamówienie nie zostało podzielone na części, obejmowało nadzór nad całym zakresem inwestycji. SWZ nr ZDP.272.3.16.2022 zawierała wszystkie elementy wymagane art. 281 Pzp. Ogłoszenie o zamówieniu¹⁷³ zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych 17 października 2022 r. Uchwałą Nr 344/2022 z dnia 12 września 2022 r. Zarząd Powiatu w Bielsku-Białej powołał komisję przetargową do przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia dotyczącego usługi nadzoru inwestorskiego dla Inwestycji. Zamawiający nie przewidział obowiązku wniesienia wadium. W postępowaniu wpłynęły oferty siedmiu podmiotów. Trzy oferty zostały odrzucone na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 12, ponieważ oferenci nie wyrazili pisemnej zgody na przedłużenie terminu związania ofertą. Spośród pozostałych czterech ofert wybrano, zgodnie z przyjętymi kryteriami oceny, najkorzystniejszą ofertę, która otrzymała łącznie największą liczbę punktów. Zamawiający sporządził protokół postępowania o zamówienie publiczne w trybie podstawowym. Protokół zawierał wszystkie elementy wymagane art. 72 ust. 1 Pzp. Zamawiający nie przewidział w postępowaniu o ww. zamówienie złożenia przez wykonawcę zabezpieczenia należytego wykonania umowy. W wyniku przeprowadzonego postępowania Powiat zawarł 14 grudnia 2022 r. z wybranym wykonawcą umowę nr 620/2022 na świadczenie usługi nadzoru inwestorskiego dla Inwestycji. Umowa ta została zawarta zgodnie z projektem zawartym w SWZ. Zapis § 6 ust. 3 ww. umowy przewidywał, iż Wykonawca ponosi pełną odpowiedzialność cywilną za szkody wynikłe z nienależytego wykonania wszystkich obowiązków wynikających z umowy. Umowa przewidywała¹⁷⁴ również zastosowanie kar umownych wobec Wykonawcy.

(akta kontroli: tom 3, str. 131-144, tom 4, str. 45-47, tom 5, str. str. 45-47, tom 6, str. 1-137)

Analiza dokumentacji dotyczącej prowadzenia Inwestycji wykazała, że Inspektor Nadzoru realizował nw. obowiązki wynikające z umowy na nadzór inwestorski¹⁷⁵:

- zaopiniował Plan Bezpieczeństwa i Ochrony Zdrowia¹⁷⁶ - Plan BIOZ z 1 grudnia 2022 r. został zaakceptowany przez Pierwszego Inspektora Nadzoru Inwestorskiego;

¹⁷² Próg unijny, w postępowaniu o udzielenie zamówienia klasycznego, wynosił dla usług 215 000 euro.

¹⁷³ Nr 2022/BZP 00395311/01.

¹⁷⁴ W § 8.

¹⁷⁵ Określone w § 5 tej umowy.

¹⁷⁶ Dalej: Plan BIOZ.

- zweryfikował i zatwierdził PZJ, który zawierał wszystkie elementy określone w pkt 6.1. STWiORB DM.00.00.00 „Wymagania ogólne”;
- potwierdzał faktycznie wykonane robót – w dziennikach budowy, protokołach odbioru robót;
- opiniował wnioski Wykonawcy robót w sprawie niezbędnych zmian w dokumentacji projektowej – opinie Drugiego Inspektora Nadzoru Inwestorskiego w sprawie wprowadzenia zmian do pierwotnego projektu budowlanego;
- zwoływał, w uzgodnieniu z ZDP, Rady Budowy, prowadził oraz sporządzał protokoły z Rad Budowy – w trakcie realizacji Inwestycji odbyło się 11 Rad Budowy, z których przebiegu Nadzór Inwestorski sporządził protokoły.

(akta kontroli: tom 1, str. 266-267, 270-271, 291-328, 551-553, tom 3, str. 99-128, 131-134, 145-153, 159-160, tom 4, str. 109-110, 122-133, tom 5, str. 1-40, 348-419, tom 6, str. 138-166)

Zgodnie z § 5 ust. 1 pkt 10 umowy na nadzór inwestorski do obowiązków Inspektora Nadzoru należało ustalenie zakresu niezbędnych badań kontrolnych, uczestniczenie w pobieraniu próbek i analiza wyników badań oraz ocena jakości robót na podstawie wyników badań Wykonawcy i badań inwestorskich (kontrolnych).

Na podstawie zapisów w dzienniku budowy nr 1 ustalono, że Inspektor Nadzoru uczestniczył w dniu 5 lipca 2023 r. w pobraniu próbek betonu do badań. W dzienniku budowy nr 3, prowadzonym w okresie od 9 kwietnia 2024 r. do 16 lipca 2024 r., nie było wpisu o pobraniu w dniu 4 lipca 2024 r. próbek nawierzchni do badań¹⁷⁷. Trzeci Inspektor Nadzoru wyjaśnił, że uczestniczył w pobraniu próbek nawierzchni w dniu 4 lipca 2024 r. i przedłożył zdjęcia z pobrania próbek i pomiaru po odwierceniu.

(akta kontroli: tom 3, str. 131-134, tom 4, str. 132, tom 5, str. 332, 390, 431, 433)

Do faktur częściowych wystawianych przez Wykonawcę załączane były tabele elementów rozliczeniowych zawierające opis postępu robót i zaangażowanie finansowe z podziałem na rodzaje robót. Tabele te były każdorazowo akceptowane przez Inspektora Nadzoru Inwestorskiego.

(akta kontroli: tom 4, str. 122-133, tom 5, str. 110-250)

Inspektor Nadzoru sporządzał raporty sprawozdawcze z przebiegu robót realizowanych w ramach Inwestycji, w tym sprawozdanie końcowe, do którego załączona została dokumentacja fotograficzna Inwestycji.

(akta kontroli: tom 5, str. 349-368)

Wykonawca zgłaszał Inspektorowi Nadzoru częściowe odbiory robót, w tym roboty ulegające zakryciu i zanikające¹⁷⁸, a Inspektor dokonywał ich odbioru oraz potwierdzał odbiory wpisami w Dzienniku Budowy. Roboty ulegające zakryciu i zanikające były odbierane w ciągu trzech dni od daty ich zgłoszenia wpisem do

¹⁷⁷ Sprawozdanie z badań Nr LAB-MYS/21/07/2024.

¹⁷⁸ Np. odbiór zbrojenia oraz szalunek fundamentu przyczółka, podpora B, odbiór zbrojenia oraz szalunek fundamentu przyczółka, podpora A.

dziennika budowy, co było zgodne z wymogiem określonym w pkt 8.2.¹⁷⁹ STWiORB nr DM.00.00.00 „Wymagania ogólne”.

(akta kontroli: tom 1, str. 254-256, 270, tom 3, str. 99-130, tom 4, str. 122, 129, 130, 132)

Trzeci Inspektor Nadzoru nie uczestniczył w kontroli PINB przeprowadzonej na podstawie art. 59a Prawa budowlanego oraz dwóch kontrolach PINB przeprowadzonych na budowie w trakcie trwania Inwestycji, co zostało szczegółowo opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” w pkt 3.

(akta kontroli: tom 4, str. 165-167, tom 5, str. 41-44)

Trzeci Inspektor Nadzoru zaakceptował i przekazał Inwestorowi operat kolaudacyjny dla Inwestycji w dniu 22 lipca 2024 r. Operat był kompletny¹⁸⁰, za wyjątkiem dokumentu poświadczającego wykonanie badań dotyczących cech geometrycznych ścieku z asfaltu lanego oraz wniosków o zatwierdzenie materiałów dla elementów bezpieczeństwa ruchu: oznakowania poziomego cienkowarstwowego, oznakowania poziomego grubowarstwowego i oznakowania pionowego nowe znaki – folia II generacji, co zostało szczegółowo opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” w pkt 4 i 5.

(akta kontroli: tom 1, str. 551-553)

Zapewniony został nadzór autorski projektanta, o czym była mowa w pkt 3.2 niniejszego wystąpienia. Inspektor Nadzoru Autorskiego wywiązywał się ze swoich obowiązków, tj. akceptował nieistotne odstępstwa od zatwierdzonego projektu budowlanego, zmiany te zostały uwzględnione w dokumentacji powykonawczej. Inspektor Nadzoru Autorskiego akceptował również zmiany użytych przez Wykonawcę materiałów¹⁸¹ i zmiany zastosowanej technologii¹⁸².

(akta kontroli: tom 3, str. 161, 166-167, 184, 188-203, 211, tom 4, str. 93-95, 108, 111-114, 116b-116f, 160-161, 414, 417-431)

Dzienniki budowy dla Inwestycji¹⁸³ prowadzone były zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 6 września 2021 r. w sprawie sposobu prowadzenia dzienników budowy, montażu i rozbiórki¹⁸⁴ oraz rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 22 grudnia 2022 r. w sprawie dziennika budowy oraz Systemu Elektroniczny Dziennik Budowy¹⁸⁵. Wyjątkiem było niezamieszczenie w dzienniku budowy nr 3 wpisu o pobraniu próbek nawierzchni do badań, co zostało szczegółowo opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

¹⁷⁹ „Odbiór robót zanikających i ulegających zakryciu”.

¹⁸⁰ Zawierający wszystkie elementy określone w STWiORB nr DM.00.00.00 „Wymagania ogólne” (pkt 8.4.1. „Dokumenty do odbioru końcowego”).

¹⁸¹ Zamiana warstwy wiążącej na płycie mostowej z betonu asfaltowego AC16W na warstwę wiążącą z asfaltu twardolanego.

¹⁸² Zmiana sposobu posadowienia pośredniego z pali wierconych na pale wbijane.

¹⁸³ Dziennik budowy nr 1: wydany w dniu 1 kwietnia 2021 r., ostatni wpis 9 sierpnia 2023 r., dziennik budowy nr 2: wydany w dniu 22 sierpnia 2023 r., ostatni wpis 20 marca 2024 r., dziennik budowy nr 3: wydany w dniu 9 kwietnia 2024 r., ostatni wpis 16 lipca 2024 r.

¹⁸⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 1686 – akt uchylony z dniem 27 stycznia 2023 r., dotyczy prowadzenia Dziennika Budowy -nr 1 w okresie od 14 grudnia 2021 r. do 23 grudnia 2022 r.,

¹⁸⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 45, dalej: rozporządzenie w sprawie dziennika budowy.

W dziennikach budowy dokonywano wpisów dotyczących m.in. rozpoczęcia i zakończenia robót oraz kadry przewidzianej do realizacji Inwestycji wraz z jej zmianami. Wpisów w dziennikach budowy dokonywały osoby do tego uprawnione, tj.: Kierownik budowy, Inspektorzy Nadzoru¹⁸⁶, Kierownicy robót, geodeta oraz Inspektor Nadzoru Autorskiego.

(akta kontroli: tom 4, str. 122-133, tom 5, str. 369-390)

3.4. Zapewnienie przez Inwestora osiągnięcia założonych w dokumentacji projektowej standardów i jakości robót budowlanych

Zgodnie z § 5 ust. 10, 11 i 12 umowy nr 610/2022 z 1 grudnia 2022 r. zawartej na wykonanie Inwestycji: Wykonawca był zobowiązany do zapewnienia, na koszt własny, obsługi laboratoryjnej niezbędnej do wykonania badań określonych w Dokumentacji Projektowej na etapie wykonywanych robót związanych z realizacją przedmiotu zamówienia; Zamawiający zastrzegł sobie prawo wskazania niezależnego laboratorium do przeprowadzenia pomiarów i badań niezbędnych do końcowego odbioru robót; W przypadkach budzących wątpliwości co do jakości robót, koszty dodatkowych badań wykonanych przez niezależne laboratorium miał ponieść Wykonawca, jeżeli wyniki badań potwierdziłyby, że roboty zostały wykonane niezgodnie z umową.

Inwestor nie korzystał z uprawnień wynikających z postanowień ww. umowy zawartych w § 5 ust. 11 i 12. Dyrektor ZDP wyjaśnił: „Inwestor nie korzystał z uprawnień wynikających z postanowień zawartych w § 5 ust. 11 umowy nr 610/2022 z dnia 1 grudnia 2022 r., tj. nie wskazywał niezależnego laboratorium do prowadzenia pomiarów i badań niezbędnych do końcowego odbioru robót, gdyż Wykonawca robót zgodnie z § 5 ust. 10 zapewnił na własny koszt obsługę laboratoryjną niezbędną do wykonania badań określonych w Dokumentacji projektowej. Ze strony Inspektora Nadzoru na etapie realizacji zadania nie wpłynęły do Inwestora informacje budzące wątpliwości co do jakości wykonania robót przez Wykonawcę, co za tym idzie Inwestor nie musiał korzystać z postanowień zawartych w § 5 ust. 12 umowy nr 610/2022 z dnia 1 grudnia 2022 r.”.

(akta kontroli: tom 4, str. 76-77, tom. 5, str. 439-440)

Badanie w zakresie spełnienia przez Wykonawcę wymagań zawartych w STWiORB przeprowadzono na próbie pięciu specyfikacji, w tym dwóch z branży drogowej (z 22 specyfikacji w tej branży ogółem, tj. 9%) i trzech z branży mostowej (z 48 specyfikacji w tej branży ogółem, tj. 6 %).

Badaniem objęto następujące STWiORB:

- w branży drogowej:

1) D.04.07.01 „Podbudowa z betonu asfaltowego”:

- pkt 5.5. „Połączenia międzywarstwowe”, dotyczące skropienia lepiszczem podłoża przed ułożeniem warstwy podbudowy z betonu asfaltowego -

¹⁸⁶ Inspektor Nadzoru dla całej Inwestycji oraz Inspektorzy Nadzoru dla poszczególnych branż.

wykonano podbudowę zasadniczą z betonu asfaltowego AC22P gr. 10cm, po uprzednim skropieniu emulsją asfaltową, po obu stronach mostu¹⁸⁷;

- pkt 5.6 „Wbudowanie mieszanki mineralno-asfaltowej”, dotyczące wbudowania mieszanki mineralno-asfaltowej w odpowiednich warunkach atmosferycznych, tj. przy minimalnej temperaturze otoczenia wynoszącej 0°C przed przystąpieniem do robót i w czasie robót - wykonanie warstwy podbudowy z mieszanki mineralno-asfaltowej nastąpiło w dniu 11 czerwca 2024 r. (w okresie wiosenno-letnim);

- pkt 6. „Kontrola jakości robót”, ppkt 6.4 „Właściwości warstwy i nawierzchni oraz dopuszczalne odchyłki”, ppkt 6.4.2 „Warstwa asfaltowa”, dotyczące zrealizowania badań w zakresie: grubości warstwy, wskaźnika zagęszczenia warstwy, zawartości wolnych przestrzeni w nawierzchni, spadków poprzecznych, równości podłużnej i poprzecznej oraz pozostałych właściwości warstwy asfaltowej – wszystkie wymienione badania zostały wykonane¹⁸⁸;

2) D.05.03.05a „Nawierzchnia z betonu asfaltowego. Warstwa ścieralna”:

- pkt 5.5. „Połączenia międzywarstwowe”, dotyczące skropienia lepiszczem podłoża przed ułożeniem warstwy ścieralnej z betonu asfaltowego - wykonano warstwę ścieralną z betonu asfaltowego AC11S gr. 4 cm po uprzednim oczyszczeniu i skropieniu emulsją asfaltową na całym zakresie inwestycji¹⁸⁹;

- pkt 5.6 „Wbudowanie mieszanki mineralno-asfaltowej”, dotyczące wbudowania mieszanki mineralno-asfaltowej w odpowiednich warunkach atmosferycznych, tj. przy minimalnej temperaturze otoczenia wynoszącej +5°C przed przystąpieniem do robót i w czasie robót - wykonanie warstwy ścieralnej z mieszanki mineralno-asfaltowej nastąpiło 15 czerwca 2024 r. w okresie wiosenno-letnim;

- pkt 6 „Kontrola jakości robót”, pkt 6.4 „Właściwości warstwy i nawierzchni oraz dopuszczalne odchyłki”, pkt 6.4.2 „Warstwa asfaltowa”, dotyczące zrealizowania badań w zakresie: grubości warstwy, wskaźnika zagęszczenia warstwy, zawartości wolnych przestrzeni w nawierzchni, spadków poprzecznych, równości podłużnej i poprzecznej, pozostałych właściwości warstwy asfaltowej i właściwości przeciwpoślizgowych - wszystkie wymienione badania zostały wykonane¹⁹⁰.

Wszystkie wymagania zawarte w ww. STWiORB zostały spełnione. Sprawozdania z tych badań zawierały informacje dotyczące rodzaju badań oraz zawierały datę, podpis i lokalizację umożliwiającą identyfikację miejsca pobrania próbek lub przeprowadzenia badań konkretnego wbudowanego materiału. Badania zostały przeprowadzone przez osoby do tego uprawnione.

(akta kontroli: tom 5, str. 327-337, tom 6, str. 167-343)

¹⁸⁷ Dziennik budowy Nr 3/09.04.2024 z wpisem z dnia 11 czerwca 2024 r. (str. 7).

¹⁸⁸ Sprawozdanie z badań, podstawowe badania pakietów nawierzchni z oceną zgodności z 5 lipca 2024 r., sprawozdania nr 20240704/1 i nr 20240704/2 z 4 lipca 2024 r. z badania równości nawierzchni przy użyciu planografu.

¹⁸⁹ Dziennik budowy Nr 3/09.04.2024 z wpisem z dnia 15 czerwca 2024 r. (str. 7).

¹⁹⁰ Sprawozdanie z badań, podstawowe badania pakietów nawierzchni z oceną zgodności z 5 lipca 2024 r., sprawozdania nr 20240704/1 i nr 20240704/2 z 4 lipca 2024 r. z badania równości nawierzchni przy użyciu planografu.

- w branży mostowej:

1) M.14.01.02 „Konstrukcja stalowa ustroju niosącego”:

- pkt 5.2.1. „Wymagania formalne w stosunku do Wytwórcy stalowych konstrukcji mostowych”, dotyczące dostarczenia Inspektorowi Nadzoru przez Wytwórcę konstrukcji stalowej kopii Świadectwa Kwalifikacji dla danej wytwórni – Wykonawca dostarczył Świadectwo kwalifikacji¹⁹¹ do wytwarzania stalowych konstrukcji mostowych ważne do dnia 30 lipca 2025 r.;

- pkt 5.2.2. „Wymagane opracowania”, dotyczące sporządzenia przez Wykonawcę we własnym zakresie i na koszt własny następujących opracowań: rysunków warsztatowych konstrukcji stalowej¹⁹², programu wykonania konstrukcji w wytwórni, technologii spawania, programu montażu w miejscu scalania na budowie oraz projektu urządzeń montażowych – Wykonawca sporządził wszystkie wymienione opracowania i zostały one zaakceptowane przez Inspektora Nadzoru; W rysunkach warsztatowych konstrukcji stalowej rozrysowano oddzielnie każdy z elementów wysyłkowych, rozpracowano szczegóły konstrukcyjne, uwzględniono dodatkowe elementy umożliwiające manipulację elementami wraz ze sposobem ich usunięcia (demontażu) po zmontowaniu konstrukcji; Program wytwarzania konstrukcji w wytwórni zawierał: oświadczenia Wytwórcy o szczegółowym zapoznaniu się z Dokumentacją Projektową i Specyfikacjami, świadectwa kwalifikacji wytwórni, harmonogram realizacji, informacje o personelu kierowniczym i technicznym Wytwórcy, informacje o dostawcach materiałów, informacje o podwykonawcach, informacje o podstawowym sprzęcie przewidzianym do realizacji zadania, informacje dotyczące technologii spawania oraz sposobu przeprowadzenia badań wymaganych w Specyfikacjach;

- pkt 5.2.4. „Kontrola wykonywanych robót”, dotyczące opracowania przez Inspektora Nadzoru harmonogramu czynności kontrolnych, badawczych i odbiorów częściowych na cały czas wykonywania i montażu konstrukcji - zakres czynności kontrolnych i badawczych został zawarty w Projekcie technologicznym spawania oraz Projekcie technologicznym podparcia montażowego zaopiniowanym przez Inspektora Nadzoru, który instruował Wykonawcę co do możliwości kontynuowania robót¹⁹³;

- pkt 6 „Kontrola jakości robót”, pkt 6.2. „Szczegółowe zasady kontroli jakości robót”, pkt 6.2.3. „Kontrola jakości wykonania połączeń spawanych”, dotyczące zakresu i rodzaju badań oraz oznaczenia klas spoin podanych w Dokumentacji Projektowej – zakres i rodzaj badań spoin został uściślony przez Wykonawcę w „Projekcie technologii spawania” w pkt 9. „Rodzaje i zakres badań stosowanych podczas spawania”. Zakres ten został zatwierdzony przez Inspektora Nadzoru w PZJ – Program Wytwarzania Konstrukcji stalowej mostu; pkt 6.2.3.3. dotyczący badań końcowych spoin - badania końcowe spoin zostały przedstawione w dokumentacji odbiorowo-jakościowej w pkt. 6 „Protokoły

¹⁹¹ Nr 03/02 z 6 lipca 2022 r.

¹⁹² Uwzględniających sposób manipulacji (przemieszczania), podpierania, podnoszenia, transportu, podniesień wykonawczych, etapowania robót i itp. elementów konstrukcji we wszystkich fazach wykonywania i montażu konstrukcji.

¹⁹³ Dziennik budowy nr 2/22.08.2023 (str. 3 i str. 4).

badań wizualnych połączeń spawanych”, pkt 7. „Protokoły badań magnetyczno-proszkowych połączeń spawanych”, pkt 8. „Protokoły badań ultradźwiękowych połączeń spawanych”;

2) M.15.03.12 „Asfalt lany”:

- pkt 6.2.4. „Badania dotyczące cech geometrycznych ścieku z asfaltu lanego”. Wymagania tej specyfikacji nie zostały wykonane przez Wykonawcę, co zostało opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” w pkt 4.

3) M.14.03.02 „Metalizacja cynkowa”¹⁹⁴:

pkt 6.5 „Ocena jakości powłoki metalizacyjnej”, dotyczące wykonania badań wyglądu, grubości powłoki i przyczepności - badania jakości zabezpieczenia antykorozyjnego dotyczące wyglądu, grubości powłoki i przyczepności przedstawiono w dokumentacji odbiorowo-jakościowej w pkt. 9 „Protokoły zabezpieczenia antykorozyjnego”.

(akta kontroli: tom 5, str. 373-374, 441-502, tom 6, str. 344-638)

W trakcie realizacji Inwestycji Wykonawca złożył 93 wnioski materiałowe, w tym 48 z branży mostowej, dziewięć z branży teletechnicznej, 14 z branży elektroenergetycznej, pięć z branży gazowej, dziewięć z branży sanitarnej/kanalizacja deszczowa oraz osiem z branży drogowej. Badaniem prawidłowości zgłaszania i zatwierdzania materiałów wbudowanych objęto dziewięć wniosków materiałowych¹⁹⁵ (tj. 9,7% wszystkich wniosków). Ustalono, że wszystkie wnioski objęte próbą zostały właściwie zgłoszone i zatwierdzone przez Inspektora Nadzoru. Do wszystkich wniosków załączono wymagane sprawozdania, deklaracje właściwości użytkowych, deklaracje zgodności CE, krajowe oceny techniczne, certyfikaty zgodności zakładowej kontroli produkcji, karty katalogowe produktu.

Wykonawca nie zgłosił natomiast do zatwierdzenia przez Inspektora Nadzoru Inwestorskiego wniosków dotyczących elementów bezpieczeństwa ruchu: oznakowania poziomego cienkowarstwowego, oznakowania poziomego grubowarstwowego i oznakowania pionowego nowe znaki – folia II generacji. Spowodowało to równocześnie niekompletność operatu kolaudacyjnego. Kwestie te zostały szczegółowo opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” w pkt 5.

(akta kontroli: tom 5, str. 503-520)

3.5. Działania zmierzające do wyegzekwowania należytego wykonania umowy.

Inwestor zabezpieczył swoje interesy w umowie na realizację Inwestycji, o czym była mowa w pkt 2.2. niniejszego wystąpienia. W trakcie realizacji Inwestycji oraz

¹⁹⁴ Przedmiotem niniejszej specyfikacji były wymagania dotyczące wykonania i odbioru robót związanych z wykonaniem warstwy ocynku konstrukcji stalowych obiektów mostowych.

¹⁹⁵ Branża drogowa: 1) wniosek nr WOZ/D/009 z 29 stycznia 2024 r., 2) nr WOZ/D010 z 29 stycznia 2024 r., 3) nr WOZ/D011 z 29 stycznia 2024 r.; branża gazowa: nr WOZ/G/002 z 21 lutego 2023 r., 1) nr WOZ/M/046 z 22 stycznia 2024 r., 2) nr WOZ/M/033 z 7 września 2023 r.; branża elektroenergetyczna: nr WOZ/E/001 z 21 lutego 2023 r.; branża teletechniczna: 1) nr WOZ/T/006 z 21 lutego 2023 r. i nr WOZ/T/004 z 2 lutego 2023 r.

po zakończeniu robót budowlanych Inwestor nie stwierdził jednak podstaw do skorzystania z zapisów dotyczących kar umownych.

(akta kontroli: tom 1, str. 134, tom. 3, str. 1-6)

3.6. Czynności związane z odbiorem Inwestycji

Inwestor przeprowadził czynności odbiorowe prawidłowo, tj. zgodnie z wymogami zawartymi w umowie¹⁹⁶. Kierownik budowy wraz z Inspektorem Nadzoru potwierdzili w dzienniku budowy zakończenie wszystkich robót.

Przed przystąpieniem do użytkowania obiektu, na podstawie art. 55 ust. 2 Prawa budowlanego, Inwestor w dniu 16 lipca 2024 r. zwrócił się z wnioskiem do PINB o wydanie decyzji o pozwolenie na użytkowanie. Po przeprowadzeniu w dniu 18 lipca 2024 r. obowiązkowej kontroli, PINB potwierdził wykonanie obiektu zgodnie z dokumentacją oraz wydał decyzję o pozwoleniu na użytkowanie. Po uzyskaniu ww. decyzji oraz po zgłoszeniu przez Wykonawcę w dniu 19 lipca 2024 r. gotowości obiektu do odbioru, odbiór końcowy robót wykonanych w ramach Inwestycji odbył się 22 lipca 2024 r., tj. ponad trzy miesiące przed wyznaczonym ostatecznym terminem¹⁹⁷.

Stwierdzono warunki techniczne wykonania oraz użycie materiałów zgodnie z projektem technicznym, specyfikacją oraz obowiązującymi przepisami i normami, a warunki technologiczne wykonania zgodnie z technologią. Nie stwierdzono w trakcie odbioru usterek, a obiekt oddano bez wad.

W związku z decyzją Wójta Gminy Porąbka nr ŚFP.6220.8.2020.JS z dnia 30 czerwca 2020 r. o środowiskowych uwarunkowaniach i brakiem potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, Inwestor nie powiadomił Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w Katowicach o planowanym terminie oddania do użytkowania nowo przebudowanego obiektu budowlanego¹⁹⁸.

W odbiorze robót końcowych, Inwestor nie zapewnił udziału przedstawiciela PGW WP Nadzór Wodny w Kętach, co było niezgodne z wymogiem decyzji PGW WP Dyrektora Zarządu Zlewni w Żywcu z dnia 25 listopada 2020 r. Powyższe opisano w obszarze pierwszym w pkt 3 sekcji „*Stwierdzone nieprawidłowości*”.

(akta kontroli: tom 1, str. 147-182, str. 207-216, tom 4, str. 62-69, tom 5, str. 390)

¹⁹⁶ § 7 ust. 3 Umowy nr 610/2022 z dnia 1 grudnia 2022 r.

¹⁹⁷ Zgodnie z § 3 ust. 5 Umowy nr 610/2022 z dnia 1 grudnia 2022 r. termin wykonania zamówienia wynosił 23 miesiące od dnia zawarcia umowy i upływał w dniu 1 listopada 2024 r.

¹⁹⁸ Art. 76 ust. 4 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony Środowiska, Dz.U. z 2024 r. poz. 54 ze zm. (aktualnie: Dz. U. z 2025 r. poz. 647).

3.7. Kontrole zewnętrzne

W trakcie realizacji Inwestycji przeprowadzono pięć kontroli, w tym: trzy kontrole zostały przeprowadzone przez PINB¹⁹⁹, jedna przez Wojewodę Śląskiego²⁰⁰ i jedna przez Ministerstwo Infrastruktury²⁰¹.

W wyniku kontroli na budowie Inwestycji, przeprowadzonej w dniu 2 czerwca 2023 r. PINB nie stwierdził nieprawidłowości w zakresie sporządzonej dokumentacji i prowadzonych robót. W trakcie kontroli w dniu 24 września 2023 r. PINB stwierdził brak naniesionych zmian w pierwotnym Projekcie Budowlanym, co zostało opisane w pkt 3.2 niniejszego wystąpienia. W dniu 18 lipca 2024 r. PINB przeprowadził kontrolę, w trakcie której potwierdził wykonanie obiektu zgodnie z projektem budowlanym oraz wydał decyzję o pozwoleniu na użytkowanie.

(akta kontroli: tom 4, str. 68-69, 163-167)

W ramach przeprowadzonej 27 czerwca 2022 r. przez Wojewodę Śląskiego²⁰² kontroli w zakresie wykorzystania środków, pochodzących z dotacji celowej budżetu państwa na podstawie zawartej umowy o dofinansowanie na kwotę 140,5 tys. zł²⁰³, na realizację zadania dotyczącego przygotowania dokumentacji, która pozwoliła na uzyskanie prawomocnego pozwolenia na budowę, Wojewoda stwierdził, że w zakresie rzeczowym zadanie zostało zrealizowane zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie. W zakresie finansowym nieterminowo wydatkowano środki dotacji, w związku z czym część otrzymanych środków w kwocie 11,6 tys. zł uznano za środki pobrane w nadmiernej wysokości i nakazano je zwrócić. Środki te zostały zwrócone w dniu otrzymania protokołu pokontrolnego tj. 19 września 2022 r.

(akta kontroli: tom 2, str. 353-365, 375-377, tom 3, str. 11-48)

Kontrola Ministerstwa Infrastruktury przeprowadzona w dniu 5 lipca 2024 r. w zakresie wykorzystania środków Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg²⁰⁴ przeznaczonych na dofinansowanie realizacji Inwestycji w kwocie 23 200,00 tys. zł pod względem zgodności z przeznaczeniem, wysokości wykorzystanego dofinansowania a stopniem realizacji zadania, nie wykazała nieprawidłowości. Przeprowadzona kontrola w ZDP oraz wizja lokalna na terenie budowy Inwestycji potwierdziła wykonanie robót budowlanych. Zgromadzona w ZDP dokumentacja techniczna potwierdziła prawidłowość realizacji zadania.

(akta kontroli: tom 2, str. 366-372, tom 3, str. 64-92)

¹⁹⁹ Odpowiednio z dnia 2 czerwca 2023 r., 24 września 2023 r. i z 18 lipca 2024 r.

²⁰⁰ Wszczęta w dniu 27 czerwca 2022 r. na podstawie upoważnień: nr 46/2022 i 47/2022 z dnia 21 czerwca 2022 r.

²⁰¹ Wszczęta w dniu 5 lipca 2024 r. na podstawie upoważnienia nr MI/361/U/2024 z dnia 7 czerwca 2024 r.

²⁰² Dalej: Wojewoda

²⁰³ Umowa Nr 805.27.2.2020 z dnia 1 czerwca 2022 r. zawarta pomiędzy Skarbem Państwa – Wojewodą Śląskim a Powiatem Bielskim wraz z aneksem nr 2 z dnia 29 września 2020 r.

²⁰⁴ Umowa nr 805.28.639.2021.RFRDZM z dnia 10 września 2021 r. na kwotę 23 200,00 tys. zł zawarta pomiędzy Skarbem Państwa – Wojewodą a Powiatem.

3.8. Wydatkowanie i rozliczanie środków publicznych na inwestycję

Środki finansowe poniesione na realizację Inwestycji wydatkowano terminowo, oszczędnie, w wysokości określonej w umowie (wraz z jednym aneksem), za faktycznie wykonane roboty. Ogółem wydatkowano kwotę 43 426,3 tys. zł²⁰⁵, w tym:

- 14 772,8 tys. zł z Funduszu Polski Ład,
- 23 200,0 tys. zł z Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg,
- 5 453,5 tys. zł stanowiły środki własne Powiatu Bielskiego.

Wartość udzielonego zamówienia wynosiła 43 334,6 tys. zł, natomiast ostatecznie ustalona wartość zamówienia (w umowie oraz jednym aneksie do umowy) wynosiła 43 426,3 tys. zł.

Analiza pięciu (największych kwotowo, w tym faktura końcowa)²⁰⁶ z 11 faktur wystawionych przez Wykonawcę oraz dokumentacji rozliczeniowej wykazała, że wysokość wypłacanego Wykonawcy wynagrodzenia była określona rzetelnie i potwierdzona przez Kierownika Budowy oraz Inspektora Nadzoru, a faktury wystawione przez Wykonawcę były rzetelnie udokumentowane (opisane). Dokumenty, które były podstawą wystawienia faktur (protokoły odbiorów, kosztorysy) spełniały wymogi formalne i zapisane w umowie. Wielkość kwoty wydatkowanej na inwestycję była zgodna z kwotą zapisaną w umowie (po zmianie dokonanej jednym aneksem) i z dokumentacją odbioru. Zwiększenie wydatków wynikało z podpisania²⁰⁷ Aneksu nr 7/610/2022/2024 z dnia 1 lutego 2024 r. zwiększającego kwotę wynagrodzenia Wykonawcy.

(akta kontroli: tom 1, str.178-179, tom 2, str. 58-59, 147- 168, tom 3, str. 96-98, 105-113, 117-119, tom 5, str.109-250, 302-303)

Przy realizacji zadania było zaangażowanych 22 podwykonawców. W związku z realizacją prac przez ww. podwykonawców nie dokonywano płatności bezpośrednio do tych firm. ZDP, zgodnie z postanowieniami umowy na realizację Inwestycji, każdorazowo po otrzymaniu faktury częściowej sprawdzał, czy Wykonawca uregulował płatności wobec podwykonawców, których prace obejmowała wystawiona faktura. Było to potwierdzane na otrzymanej fakturze częściowej wystawionej przez Wykonawcę przez pracownika Sekcji Zamówień Publicznych. Dodatkowo ZDP, przed rozliczeniem faktury końcowej złożonej przez Wykonawcę, otrzymał od każdego podwykonawcy oświadczenie, że wszystkie płatności wynikające z umowy z Wykonawcą, zostały przez niego uregulowane.

(akta kontroli: tom 2, str. 373-374, tom 5, str. 110-246, tom 6, str. 639- 665)

²⁰⁵ Kwota ogółem 43 426,3 tys. zł nie obejmowała wydatków na opracowanie w 2020 r. dokumentacji projektowej dotyczącej Inwestycji na kwotę 181,8 tys. zł.

²⁰⁶ Nr faktur: 04/07/2023 z dnia 11 lipca 2023 r. na kwotę 3 354,9 tys. zł, 04/09/2023 z dnia 7 września 2023 r. na kwotę 4 759,7 tys. zł, 03/10/2023 z dnia 3 października 2023 r. na kwotę 6 689,6 tys. zł, 02/11/2023 z dnia 7 listopada 2023 r. na kwotę 7 790,6 tys. zł, 03/09/2024 z dnia 4 września 2024 r. na kwotę 7 478,4 tys. zł.

²⁰⁷ Przez Zamawiającego reprezentowanego przez członków Zarządu Powiatu i Wykonawcę reprezentowanego przez Dyrektora Zarządzającego.

Na podstawie umowy zawartej przez Powiat z podmiotem zewnętrznym, w ramach Inwestycji, sprawowany był nadzór inwestorski, na który ze środków własnych Powiatu wydatkowano ogółem kwotę 125,2 tys. zł.

Analiza pięciu (największych kwotowo w tym faktura końcowa)²⁰⁸ z dziewięciu faktur, wystawionych przez podmiot zapewniający nadzór inwestorski oraz dokumentacji rozliczeniowej (protokoły zdawczo-odbiorcze, raporty sprawozdawcze) wykazała, że wysokość wypłacanego wynagrodzenia za zapewnienie nadzoru inwestorskiego, była określona rzetelnie i potwierdzona przez ZDP, a wystawione faktury były rzetelnie udokumentowane (opisane). Wielkość kwoty wydatkowanej była zgodna z kwotą zapisaną w umowie.

(akta kontroli: str. tom 1, str. 329-340, tom 2, str. 321-352, tom 3, str. 145-153,

tom 5, str. 349-368)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. ZDP do dnia 12 maja 2025 r. nie przekazał Zarządowi Powiatu informacji o zmniejszeniu²⁰⁹ powierzchni gruntu użytkowanego pod przyczółki mostu. Wobec powyższego Zarząd Powiatu nie zawarł aneksu do ww. umowy użytkowania. Brak zawarcia aneksu do ww. umowy, który uwzględniałby zmniejszenie użytkowanej powierzchni gruntu o 47,76 m², spowodował zapłatę przez ZDP na rzecz PGW WP kwotę o ok. 6,4 tys. zł²¹⁰ większą niż faktycznie należna za użytkowanie 342,24 m² gruntu po przyczółki.

(akta kontroli: tom 4, str. 436-441, 451-462)

Dyrektor ZDP wyjaśnił: „Zarząd Dróg Powiatowych w Bielsku-Białej nie informował pisemnie Zarządu Powiatu Bielskiego o zmniejszeniu gruntu użytkowanego na podstawie umowy nr 110/RUM/2021/NN/KRUS z dnia 8 lutego 2021 r. zawartej pomiędzy Państwowym Gospodarstwem Wodnym Wody Polskie a Powiatem Bielskim. Wszelkie sprawy związane z realizacją niniejszej umowy ze strony Użytkownika prowadzone są przez jednostkę organizacyjną Powiatu Bielskiego, tj. Zarząd Dróg Powiatowych w Bielsku-Białej. Z uwagi na powyższe, w związku ze zmniejszeniem powierzchni gruntu użytkowanego na podstawie umowy nr 110/RUM/2021/NN/KRUS to tutaj Zarząd Dróg przygotowuje wniosek o aneks do umowy nr 110/RUM/2021/NN/KRUS, który wraz z pismem przewodnim zostanie przedłożony do Powiatu Bielskiego w celu jego podpisania i przekazania do Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie.

²⁰⁸ Nr faktur: 36/2023 z dnia 31 sierpnia 2023 r. na kwotę 17 220,00 zł, 49/2023 z dnia 30 października 2023 r. na kwotę 18 450,00 zł, 16/2024 z dnia 29 kwietnia 2024 r. na kwotę 14 760,00 zł, 29/2024 z dnia 28 czerwca 2024 r. na kwotę 14 760,00 zł, 37/2024 z dnia 29 lipca 2024 r. na kwotę 16 295,00 zł.

²⁰⁹ W wyniku wprowadzonych zmian do Projektu Budowlanego.

²¹⁰ Obliczenia dokonane przez kontrolera NIK na podstawie stawek podanych w ww. umowie użytkowania gruntu.

W sprawie nieprzedłożenia do Powiatu Bielskiego wniosku o aneks do ww. umowy, mimo upływu dwóch lat od akceptacji przez ZDP²¹¹ zmian do Projektu Budowlanego, Dyrektor ZDP wyjaśnił ponadto: „(...) po zakończeniu budowy w dniu 22.07.2024 r. (Protokół odbioru ostatecznego robót) planowano wystąpić o aneks do umowy użytkowania nr 110/RUM/2021/NN/KRUM zawartej 8 lutego 2021 r. pomiędzy Państwowym Gospodarstwem Wodnym Wody Polskie a Powiatem Bielskim. Z uwagi na pilne w tym czasie zadania Zarządu Dróg Powiatowych w Bielsku-Białej związane z rozliczeniem przedmiotowego zadania oraz prowadzenia innych równoległych zadań inwestycyjnych i uregulowaną płatnością z PGW Wody Polskie za użytkowanie gruntu za 2024 r. wniosek o aneks został zaplanowany do wysłania na rok rozliczeniowy 2025. Aktualnie wniosek o przedmiotowy aneks jest w przygotowaniu przez Zarząd Dróg Powiatowych w Bielsku-Białej celem przedłożenia do Powiatu Bielskiego”.

(akta kontroli: tom 5, str. 323, 325)

2. ZDP nie zapewnił zamieszczenia w dzienniku budowy nr 3, prowadzonym w okresie od 9 kwietnia 2024 r. do 16 lipca 2024 r., wpisu o pobraniu w dniu 4 lipca 2024 r. próbek nawierzchni do badań²¹², co było niezgodne z § 6 ust. 1 rozporządzenia w sprawie dziennika budowy w związku z art. 47a ust. 1 i 2 Prawa budowlanego.

(akta kontroli: tom 5, str. 332-333, 390)

Zgodnie z art. 22 pkt 2 Prawa budowlanego do podstawowych obowiązków kierownika budowy należy prowadzenie dokumentacji budowy. Kierownik budowy wyjaśnił, iż „(...) w dzienniku budowy odnotowywane były wszelkie istotne okoliczności z przebiegu budowy. Fakt pobierania próbek betonu, nawierzchni czy też przeprowadzania badań zagęszczenia zasypek lub nasypów nie były odnotowywane wpisami do dziennika budowy (...)”

(akta kontroli: tom 5, str. 521-522)

Zgodnie z § 5 ust. 1 pkt 2 umowy na nadzór inwestorski do obowiązków Inspektora Nadzoru należała kontrola prawidłowego prowadzenia dziennika budowy. Trzeci Inspektor Nadzoru wyjaśnił: „Za prowadzenie dziennika budowy odpowiada Kierownik budowy. Jako inspektor nadzoru nie ingeruję w treść wpisów osób sprawujących samodzielne funkcje w budownictwie. Kierownicy budów/robót nie zawsze zamieszczają informację o pobraniu próbek wbudowanych materiałów”.

(akta kontroli: tom 3, str. 132-133, tom 5, str. 431, 433)

Zastępca Dyrektora ZDP wyjaśnił, że prowadzenie dokumentacji budowy w tym dzienniku budowy zgodnie z art. 22 Prawo budowlane należy do podstawowych obowiązków Kierownika budowy. Nadmienił, że nie posiada informacji dlaczego wpis o pobraniu próbek do badania nawierzchni z dnia 4 lipca 2024. nie został wprowadzony do dziennika budowy nr 3.

(akta kontroli: tom 5, str. 420-421)

²¹¹ Pismem znak: ZDP.7013.13.2023.MN6 z 4 maja 2023 r.

²¹² Sprawozdanie z badań Nr LAB-MYS/21/07/2024.

NIK wskazuje, że zgodnie z art. 47 Prawa budowlanego dziennik budowy stanowi urzędowy dokument przebiegu robót, a Dyrektor ZDP miał obowiązek sprawować nad nimi nadzór. Dziennik budowy, którego funkcją było rzetelne dokumentowanie przebiegu robót powinien być prowadzony na bieżąco, z należytą starannością, zapewniającą kompletność wszystkich wymaganych wpisów.

3. PZD nie zapewniło uczestnictwa Inspektora Nadzoru w dniu 18 lipca 2024 r. w kontroli Inwestycji przeprowadzonej przez PINB na podstawie art. 59a Prawa budowlanego oraz w dwóch kontrolach przeprowadzonych przez PINB na budowie, odpowiednio w dniach 2 czerwca 2023 r. i 24 września 2023 r. Było to niezgodne z postanowieniem § 5 ust. 1 pkt 14 umowy na nadzór inwestorski, który stanowił: „Zakres obowiązków Inspektora Nadzoru: uczestniczenie w kontrolach przeprowadzanych przez Nadzór Budowlany (...)”.

(akta kontroli: tom 3, str. 132-133, tom 4, str. 165-167, tom 5, str. 41-44)

Trzeci Inspektor Nadzoru wyjaśnił: „Brak mojego uczestnictwa przy sporządzaniu protokołów z kontroli wynikał z braku potrzeby składania wyjaśnień czy uzupełnień do dokumentów ze strony inspektora nadzoru. Przed złożeniem wniosku o pozwolenie na użytkowanie obiektu budowlanego sprawdziłem dokumenty, które zostały złożone. Sama kontrola obowiązkowa miała na celu potwierdzenie, że budowa jest zgodna z ustaleniami i warunkami określonymi w pozwoleniu oraz z projektem. W kontroli w dniu 18.07.2024 uczestniczył właściciel firmy (...). 2.06.2023 r. był moim pierwszym dniem podjęcia obowiązków inspektora nadzoru i zajmowałem się wówczas nadzorowaniem robót fundamentowych na budowie. 24 września w 2023 r. wypadał w niedzielę i nie prowadzono w tym czasie robót. Z tego co pamiętam to druga kontrola dotyczyła zmian w projekcie budowlanym. W tym czasie nadzorowałem prowadzone roboty montażowe konstrukcji stalowej mostu, istotne z punktu trwałości i bezpieczeństwa funkcjonowania mostu”.

(akta kontroli: tom 5, str. 431, 434)

Dyrektor ZDP wyjaśnił: „Zarząd Dróg Powiatowych informował telefonicznie firmę (...), świadczącą zgodnie z umową nr 620/2022 z dnia 14 grudnia 2022 r. usługi nadzoru inwestorskiego dla przedmiotowego zadania, o planowanej na dzień 18.07.2024. obowiązkowej kontroli w celu udzielenia pozwolenia na użytkowanie mostu, wykonanej przez Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego dla Powiatu Bielskiego. Podczas obowiązkowej kontroli mostu przeprowadzonej przez Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego dla Powiatu Bielskiego uczestniczył przedstawiciel firmy (...), z którą Powiat zawarł umowę na nadzór inwestycyjny²¹³.

(akta kontroli: tom 6, str. 666-667)

NIK podkreśla, że to ZDP powinien zapewnić obecność Inspektora Nadzoru w kontroli przeprowadzanej w celu udzielenia pozwolenia na użytkowanie

²¹³ Dopisek kontrolera NIK.

mostu, ze względu na wagę tej kontroli. ZDP powinien był poinformować Inspektora Nadzoru o terminie ww. kontroli w sposób pisemny.

4. ZDP nie zapewnił kompletności operatu kolaudacyjnego w zakresie dokumentu poświadczającego wykonanie przez Wykonawcę badań dotyczących cech geometrycznych ścieku z asfaltu lanego. Było to niezgodne z wymaganiami pkt 8.4.1. STWiORB DM.00.00.00 „Wymagania ogólne”, zgodnie z którym do odbioru ostatecznego Wykonawca był zobowiązany przygotować następujące dokumenty zebrane w tomy i opisane „Operat kolaudacyjny” m.in.: wyniki pomiarów kontrolnych oraz badań i oznaczeń laboratoryjnych oraz deklaracje zgodności lub certyfikaty zgodności wbudowanych materiałów.

(akta kontroli: tom 1, str. 270-271, tom 5, str. 441-511, tom 6, str. 138-166)

Ponadto zgodnie ze STWiORB w branży mostowej M.15.03.12 „Asfalt lany”, pkt 6.2.4. „Badania dotyczące cech geometrycznych ścieku z asfaltu lanego” Wykonawca Inwestycji powinien był wykonać badania dotyczące: a) szerokości warstwy, mierzonej co 5 m (nie może się różnić od szerokości projektowanej o więcej niż ± 2 cm), b) spadków poprzecznych nawierzchni (powinny być zgodne z Dokumentacją Projektową. Pomiar powinien być wykonywany 1 raz/10 m; tolerancja wynosi $\pm 0,2$ %), c) grubości nawierzchni (1 pomiar /10 m; pomiaru dokonuje się na podstawie światła krawężnika. Dopuszczalna tolerancja grubości warstwy może wynosić $\pm 0,5$ cm), d) wyglądu zewnętrznego nawierzchni (należy dokonać przez oględziny całego odcinka. Wygląd zewnętrzny powinien być jednorodny bez plam i wyłuszczeń).

W dokumentacji powykonawczej nie było dokumentu poświadczającego wykonanie ww. badań. W dzienniku budowy nr 3/09.04.2024 (na str. 7) znajdował się wpis Trzeciego Inspektora Nadzoru Inwestorskiego z 18 czerwca 2024 r.: „Kontrola wykonanych robót przeciwspadku z asfaltu twardolanego przy krawężnikach na obiekcie mostowym. Warstwy wykonane prawidłowo. Można kontynuować roboty.”

(akta kontroli: tom 5, str. 344-638)

Zgodnie z postanowieniem § 5 ust. 1 pkt 16 umowy na nadzór inwestorski do zakresu obowiązków Inspektora Nadzoru Inwestorskiego należało „Sprawdzenie i przekazanie inwestorowi kompletnego operatu kolaudacyjnego – zgodnego z STWiORB, łącznie z wynikami wszelkich niezbędnych badań laboratoryjnych i opinią techniczną dotyczącą zrealizowanego zadania”.

(akta kontroli: tom 3, str. 131-133)

Trzeci Inspektor Nadzoru wyjaśnił: „Przedmiotowego potwierdzenia poprawności wykonanych robót dokonałem na podstawie własnych pomiarów geometrycznych (szerokość, spadek) charakterystycznych elementów ścieku z asfaltu twardolanego. Przedmiotowy ściek z asfaltu twardolanego wykonywany jest bezpośrednio w strefie przykrawężnikowej. Pomiaru grubości układanej w-wy asfaltu twardolanego dokonałem na podstawie pomiaru odciętej krawędzi asfaltu warstwy ścieralnej jezdni przed ułożeniem ścieku na wcześniej wykonanej warstwie wiążącej jezdni mostu. Wykonany ściek nie jest

robotą zanikającą i aktualnie też można dokonać pomiarów w zakresie spadków, szerokości jak i oceny wyglądu zewnętrznego”.

(akta kontroli: tom 5, str. 432, 434-435)

Dyrektor ZDP wyjaśnił, że: „Zgodnie z umową nr 610/2022 z dnia 1 grudnia 2022 r. ust. 2 § 5 Wykonawca prac zobowiązany jest do wykonania robót zgodnie z postanowieniami dokumentacji projektowej, a za sprawdzenie jakości wykonywanych robót zgodnie z umową nr 620/2022 z dnia 14 grudnia 2022 odpowiada Inspektor Nadzoru, któremu Zamawiający powierzył obowiązki świadczenia usługi nadzoru inwestorskiego dla przedmiotowego zadania. Nieznane są powody niezłączenia wyników badania dotyczącego cech geometrycznych ścieku z asfaltu lanego w przygotowanym przez Wykonawcę i zatwierdzonym przez Inspektora Nadzoru operacie kolaudacyjnym dla przedmiotowego zadania”.

(akta kontroli: tom 5, str. 436-438)

NIK, odnosząc się do przedstawionych wyjaśnień wskazuje, że to do obowiązków Zamawiającego należał nadzór i weryfikacja realizacji wymogów postawionych Wykonawcy i Inspektorowi Nadzoru. Dokonywanie odbiorów na zasadach ogólnych i brak przedstawienia bieżących wyników wymaganych parametrów technicznych dla poszczególnych asortymentów wykonanych robót uniemożliwiało prawidłowe sprawdzenie bieżącej jakości wykonanych robót.

5. Nie zapewniono zgłoszenia do zatwierdzenia przez Inspektora Nadzoru, wniosków dotyczących elementów bezpieczeństwa ruchu: oznakowania poziomego cienkowarstwowego, oznakowania poziomego grubowarstwowego i oznakowania pionowego nowe znaki – folia II generacji²¹⁴. Spowodowało to, że materiały użyte do wykonania oznakowania poziomego i pionowego nie zostały odpowiednio zweryfikowane przed ich wbudowaniem, tym samym Wykonawca nie zagwarantował, że wbudowany materiał będzie spełniał swoją funkcję podczas użytkowania drogi.

Stanowiło to naruszenie pkt. 2.1. STWiORB DM.00.00.00, „Wymagania ogólne”: „Co najmniej na trzy tygodnie przed zaplanowanym wykorzystaniem jakichkolwiek materiałów przeznaczonych do robót Wykonawca przedstawi szczegółowe informacje dotyczące proponowanego źródła wytwarzania, zamawiania lub wydobywania tych materiałów i odpowiednie świadectwa badań laboratoryjnych oraz Aprobaty Techniczne (...) Wykonawca ponosi odpowiedzialność za spełnienie wymagań ilościowych i jakościowych materiałów z jakiegokolwiek źródła”.

Konsekwencją niezgłoszenia ww. wniosków była niekompletność operatu kolaudacyjnego.

Było to niezgodne z wymaganiami § 7 ust. 5 umowy nr 610/2022 z 1 grudnia 2022 r. na wykonanie Inwestycji, który nakładał na Wykonawcę obowiązek przedstawienia Inspektorowi Nadzoru Inwestorskiego operatu kolaudacyjnego zawierającego m.in. dokumenty potwierdzające spełnianie przez materiały,

²¹⁴ Elementy te wyszczególnione zostały w Kosztorysie Inwestorskim dla Inwestycji w Branży drogowej, wśród elementów rozliczeniowych.

urządzenia i inne elementy budowlane wymagań określonych w umowie oraz wynikających z przepisów technicznych, norm i innych stosownych przepisów prawa.

(akta kontroli: tom 1, str. 264, tom 2, str. 63-86, tom 4, str. 80-81, tom 5 str. 441-520)

Zgodnie z § 5 ust. 1 pkt 5 umowy na nadzór inwestorski do zakresu obowiązków Inspektora Nadzoru Inwestorskiego należało sprawdzanie jakości wykonywanych robót i wbudowanych wyrobów budowlanych, a w szczególności zapobieganie zastosowaniu wyrobów wadliwych i niedopuszczonych do stosowania w budownictwie.

(akta kontroli: tom 3, str. 132-133)

Trzeci Inspektor Nadzoru wyjaśnił: „Wykonawca nie złożył wniosku o zatwierdzenie materiałów w zakresie oznakowania poziomego i pionowego. Brak wniosku spowodował nieuwzględnienie materiałów w operacie kolaudacyjnym, którego kształt został ze mną uzgodniony. W zakresie oznakowania poziomego i pionowego Wykonawca przed użyciem uzgadniał materiały m.in. masy chemoutwardzalne (...) do oznakowania poziomego, punktowe elementy odblaskowe do poziomego oznakowania jedni, słupki przeszkodowe. Jakość materiałów nie budziła moich wątpliwości”.

(akta kontroli: tom 5, str. 432, 435)

Dyrektor ZDP wyjaśnił: „Za sprawdzenie jakości wykonywanych robót i wbudowanych materiałów budowlanych zgodnie z umową nr 620/2022 z dnia 14 grudnia 2022 odpowiada Inspektor Nadzoru, któremu Zamawiający powierzył obowiązki świadczenia usługi nadzoru inwestorskiego. Także zgodnie z umową nr 620/2022 sprawdzenie i przekazanie kompletnego operatu kolaudacyjnego jest obowiązkiem Inspektora Nadzoru. Nie są znane powody braku w operacie kolaudacyjnym wniosków o zatwierdzenie materiałów dla oznakowania poziomego oraz oznakowania pionowego dla przedmiotowego zadania”.

(akta kontroli: tom 5, str. 437-438)

NIK nie podziela argumentacji przedstawionej w złożonych wyjaśnieniach, ponieważ Zamawiający powinien świadomie podpisywać bezusterkowy protokół odbioru, będąc zobowiązanym do dokonania szczegółowej weryfikacji przedstawionej dokumentacji. Brak części dokumentów świadczących o przydatności do wbudowania zastosowanych materiałów, nie dawał podstaw do dokonania czynności odbiorowych i płatności. Obowiązki powierzone Wykonawcy robót oraz Inspektorowi Nadzoru Inwestorskiego nie zwalniały Dyrektora ZDP z obowiązku nadzoru nad pracami i weryfikacji dokumentacji przez nich wytworzonej.

OCENA CZĄSTKOWA

Realizacja Inwestycji przebiegała zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym i została zakończona trzy miesiące przed wyznaczonym terminem. W wyniku przeprowadzonych w trakcie kontroli oględzin mostu na rzece Sole stwierdzono, że most był w bardzo dobrym stanie, nie stwierdzono uszkodzeń.

W ocenie NIK, Inwestor prawidłowo realizował nadzór nad sprawowaną Inwestycją, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, które jednak nie miały wpływu na przebieg i realizację Inwestycji. Nieprawidłowości te dotyczyły: braku jednego wpisu w dzienniku budowy, nieuczestniczenia Inspektora Nadzoru Inwestorskiego w kontrolach PINB oraz braku w operacie kolaudacyjnym dokumentu poświadczającego wykonanie przez Wykonawcę badań dotyczących cech geometrycznych ścieku z asfaltu lanego oraz wniosków o zatwierdzenie materiałów dla elementów bezpieczeństwa ruchu.

Ponadto ZDP do zakończenia kontroli NIK²¹⁵ nie przekazał Zarządowi Powiatu informacji o zmniejszeniu się²¹⁶ powierzchni gruntu użytkowanego pod przyczółki mostu na rzece Sole, w wyniku czego Zarząd Powiatu nie zawarł aneksu do umowy użytkowania gruntu.

Wydatki w związku ze zrealizowaną Inwestycją zostały poniesione w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań (art. 44 ust. 1-3 ufp) i za faktycznie wykonane roboty. Wypełniono obowiązki wskazane w Komunikacie Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych²¹⁷, co zapewniło m.in. rzetelność i kompletność dokumentacji i rejestrów operacji finansowych.

IV. Wnioski

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

Wniosek Sporządzenie przez ZDP i przekazanie Zarządowi Powiatu wniosku o podjęcie działań w celu sporządzenia aneksu do umowy nr 110/RUM/2021/NN/KRUS, zawartej 8 lutego 2021 r. z PGW WP na użytkowanie gruntu pod przyczółki mostu i infrastrukturę towarzyszącą, z uwzględnieniem zmniejszenia opłaty za użytkowanie.

Z uwagi na zakończenie realizacji Inwestycji i oddanie mostu do użytkowania NIK nie formułuje wniosków w odniesieniu do pozostałych nieprawidłowości.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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 Katowicach. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do

²¹⁵ Tj. 18 czerwca 2025 r.

²¹⁶ W wyniku wprowadzonych zmian do Projektu Budowlanego.

²¹⁷ O treści: *Powinny istnieć przynajmniej następujące mechanizmy kontroli dotyczące operacji finansowych i gospodarczych: a) rzetelne i pełne dokumentowanie i rejestrowanie operacji finansowych i gospodarczych, b) zatwierdzenie (autoryzacja) operacji finansowych przez kierownika jednostki lub osoby przez niego upoważnione, c) podział kluczowych obowiązków, d) weryfikacja operacji finansowych i gospodarczych przed i po ich realizacji.*

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 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Katowice, 30 czerwca 2025 r.

Kontrolerzy
Anna Loppe
Gł. specjalista kontroli państwowej

.....
Damian Majewski
St. inspektor kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

.....