



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Infrastruktury

KIN.410.005.03.2018

Pan
Wojciech Borzuchowski
Dyrektor Oddziału
Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad
Oddział w Białymstoku
ul. Zwycięstwa 2
15-703 Białystok

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/18/029 Budowa Drogi ekspresowej S19

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Białymstoku (dalej: Oddział).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wojciech Borzuchowski, Dyrektor Oddziału, od dnia 7 kwietnia 2017 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Jerzy Doroszkiewicz, Dyrektor Oddziału, od dnia 1 stycznia 2013 r. do dnia 10 stycznia 2017 r. oraz Maciej Bernard Gorysz p. o. Dyrektora Oddziału od dnia 11 stycznia 2017 r. do dnia 6 kwietnia 2017 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Rzetelność planowania i przygotowania do realizacji inwestycji budowy drogi S19, 2. Prawdliwość i terminowość realizacji i rozliczenia robót budowlanych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2013-2018 (do czasu zakończenia kontroli) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem jeśli miały związek z budową drogi S19.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Infrastruktury
Kontroler	Andrzej Sykała, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr KIN/58/2018 z 16 sierpnia 2018 r. (akta kontroli str.1)

I. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Oddziału w zakresie rzetelności planowania i przygotowania do realizacji inwestycji budowy drogi S19 na terenie województwa podlaskiego. Nie przeprowadzono kontroli i nie dokonano oceny realizacji i rozliczenia robót budowlanych w ramach inwestycji budowy drogi S19 na terenie województwa podlaskiego, ponieważ działania te zostały zaplanowane w okresie od dnia 15 października 2021 r. do dnia 15 lipca 2025 r. i do czasu zakończenia kontroli (28 września 2018 r.) nie zostały rozpoczęte.
Uzasadnienie oceny ogólnej	Inwestycja budowy drogi krajowej S19 na terenie województwa podlaskiego została podzielona na 7 odcinków ³ . Wymienione odcinki zaplanowane zostały do realizacji w latach 2020-2025 w formule „projektuj i buduj” i nie zostały przewidziane do

¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 524 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

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

³ Kuźnica – Sokółka – Korycin – Knyszyn – Dobrzyniewo Duże – Choroszcz (Białystok Zachód) – Płoski – Chlebczyn.

współfinansowania unijnego ze środków Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2014-2020.

Do czasu zakończenia kontroli NIK nie wybrano – do przygotowania projektu i realizacji inwestycji – wariantu przebiegu drogi S19 pomiędzy węzłami Sokółka i Dobrzyniewo, a planowane opracowania Studium Techniczno-Ekologiczno-Środowiskowego pomiędzy Sokółką a Korycinem, z dodatkowym wariantem pomiędzy Sokółką a Dobrzyniewem, będą dopiero przedkładane na posiedzenia ZOPI i KOPI. Protokół z posiedzenia KOPI, zaplanowanego na dzień 6 maja 2019 r., ostatecznie zarekomenduje wariant do dalszej realizacji.

Zarekomendowanie przez KOPI zmiany przebiegu drogi S19, według obecnie analizowanego dodatkowego 5. wariantu na odcinku Sokółka - Czarna Białostocka – Wasilków – Sochonie - Dobrzyniewo, może skutkować zmianą rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie przebiegu dróg ekspresowych, tj: zamiast obecnie planowanego przebiegu podstawowego S19: Kuźnica – Sokółka – Korycin – Knyszyn – Dobrzyniewo - Białystok Zachód, może być ustanowiony przebieg alternatywny: Kuźnica – Sokółka - Czarna Białostocka – Wasilków – Sochonie – Dobrzyniewo - Białystok Zachód, co wpłynie na ewentualną konieczność zmiany projektowania dotychczasowych odcinków S19. Wybór trasy S19 w wariantcie podstawowym lub alternatywnym zostanie potwierdzony ostatecznie na podstawie wydanej DŚU, której termin wydania prognozuje się na dzień 6 kwietnia 2020 r.

Do czasu wyboru przebiegu drogi S19 na odcinku Sokółka – Dobrzyniewo, Oddział realizuje na sąsiednich odcinkach opracowania geologiczne, w celu umożliwienia dalszego prowadzenia prac projektowych na ww. inwestycji do roku 2020, a następnie wykorzystania uzyskanych opracowań geologicznych na dalszych etapach realizacji sąsiednich odcinków. Działania te zostały zaakceptowane przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad.

Występujące niedobory kadrowe w GDDKiA Oddziale w Białymstoku w kluczowych komórkach organizacyjnych związanych z przygotowaniem inwestycji nie miały wpływu na terminy przygotowania do realizacji inwestycji budowy drogi S19 na terenie województwa podlaskiego, jednakże zauważyć należy, że dla zapewnienia terminowej realizacji zadań inwestycyjnych przy realizacji budowy drogi S19 wskazane jest wzmocnienie obsady kadrowej w kluczowych komórkach organizacyjnych związanych z przygotowaniem i realizacją inwestycji, szacunkowo o 36 etatów: 34 etaty w Wydziale Realizacji oraz po jednym etacie w Wydziale Mostów i Wydziale Ochrony Środowiska.

(akta kontroli str. 11, 560-656)

II. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Rzetelność planowania i przygotowania do realizacji inwestycji budowy drogi S19.

W Programie Budowy Dróg Krajowych na lata 2014-2023 (z perspektywą do 2025 r.)⁵, w Załączniku nr 1. *Lista zadań inwestycyjnych realizowanych w ramach Programu*, określony został Zakres rzeczowy przewidzianych do realizacji dróg

⁴ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁵ Uchwała nr 156/2015 Rady Ministrów z dnia 8 września 2015 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego pod nazwą „Program Budowy Dróg Krajowych na lata 2014-2023 (z perspektywą do 2025 r.)”.

ekspresowych, m.in. odcinki drogi S19 planowane na terenie województwa podlaskiego przez Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Białymstoku tj.:

- poz. 39: S19 Lubartów – Białystok, o długości 215,9 km, przewidziany do realizacji w latach 2018-2024,
- poz. 43: S19 gr. państwa – Białystok, o długości 83,7 km, przewidziany do realizacji w latach 2018-2025.

Przewidziane do realizacji na obszarze województwa podlaskiego odcinki drogi S19 ujęto w funkcjonującym w GDDKiA systemie informatycznym o nazwie Centralny Zasób Danych (CZD) i podzielono na siedem odcinków realizacyjnych:

1. 064. Budowa drogi S19 granica państwa (Kuźnica) – Białystok, odc. Kuźnica – Korycin; 1. Kuźnica – Sokółka (etap realizacji w czasie kontroli: Przygotowanie – w opracowaniu STEŚ-R),
2. 064. Budowa drogi S19 granica państwa (Kuźnica) – Białystok, odc. Kuźnica – Korycin; 2. Sokółka – Korycin z obwodnicą Sokółki (etap realizacji w czasie kontroli: Przygotowanie – w opracowaniu STEŚ-R),
3. 0645. Budowa drogi S19 granica państwa (Kuźnica) – Białystok, odc. Korycin – Knyszyn – Dobrzyniewo Duże – Choroszcz z odcinkiem dk 65 węzeł Sochonie – węzeł Dobrzyniewo; 01. Korycin – Knyszyn z obwodnicą Korycina (etap realizacji w czasie kontroli: Przygotowanie – opracowano STEŚ),
4. 0645. Budowa drogi S19 granica państwa (Kuźnica) – Białystok, odc. Korycin – Knyszyn – Dobrzyniewo Duże – Choroszcz z odcinkiem dk 65 węzeł Sochonie – węzeł Dobrzyniewo; 02. Knyszyn – węzeł „Dobrzyniewo Duże” (etap realizacji w czasie kontroli: Przygotowanie – opracowano STEŚ),
5. 0645. Budowa drogi S19 granica państwa (Kuźnica) – Białystok, odc. Korycin – Knyszyn – Dobrzyniewo Duże – Choroszcz z odcinkiem dk 65 węzeł Sochonie – węzeł Dobrzyniewo; 03. węzeł „Dobrzyniewo Duże” – węzeł „Białystok Zachód” z odcinkiem drogi krajowej nr 65 węzeł „Dobrzyniewo Duże” – Sochonie (etap realizacji w czasie kontroli: Przygotowanie – opracowano STEŚ),
6. 065. Budowa drogi S19 Białystok – Międzyrzec Podlaski, odc. Choroszcz – Ploski – Chlebczyn; 1. Choroszcz (w. Białystok Zachód) – Ploski (etap realizacji w czasie kontroli: Przygotowanie – w opracowaniu STEŚ-R),
7. 065. Budowa drogi S19 Białystok – Międzyrzec Podlaski, odc. Choroszcz – Ploski – Chlebczyn; 2. Ploski – Chlebczyn (etap realizacji w czasie kontroli: Przygotowanie – w opracowaniu STEŚ-R).

Wymienione odcinki zaplanowane zostały do realizacji w latach 2020-2025 w formule „projektuj i buduj” i nie zostały przewidziane do współfinansowania unijnego ze środków Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2014-2020.

1.1 Karty projektu oraz harmonogramy przygotowania i realizacji inwestycji

Opis stanu
faktycznego

W Oddziale sporządzono Karty Projektu dla wszystkich odcinków drogi S19 zaplanowanych do realizacji przez Oddział. Zgodnie z kartami projektów z dnia 4 kwietnia 2013 r. odcinek drogi S19 Kuźnica – Sokółka – Korycin – Knyszyn –

Dobrzyniewo Duże – Białystok Zachód zaplanowano do realizacji w okresie od IV kwartału 2017 r. do I kwartału 2023 r., a odcinek Białystok Zachód – Chlebczyn zaplanowano do realizacji w okresie od IV kwartału 2017 r. do II kwartału 2020, natomiast zgodnie z kartami projektów z dnia 3 sierpnia 2018 r. odcinek drogi S19 Kuźnica – Sokółka – Korycin – Knyszyn – Dobrzyniewo Duże – Białystok Zachód zaplanowano do realizacji w okresie od 2020 r. do 2025 r., a odcinek Białystok Zachód – Chlebczyn zaplanowano do realizacji w okresie od 2020 r. do 2024 r. Oznacza to, że w okresie pomiędzy 4 kwietnia 2013 r. i 3 sierpnia 2018 r. dokonano zmian planowanych terminów realizacji budowy drogi S19 na terenie województwa podlaskiego, polegających na przesunięciu w czasie o około 2 ½ roku przygotowania inwestycji do realizacji i oddania zrealizowanej inwestycji do eksploatacji.

(akta kontroli str. 60-91)

Jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora Oddziału ds. Inwestycji, Karta Projektu z 2013 roku była kartą do poprzedniego PBDK 2011-2015 przyjętego Uchwałą Rady Ministrów z dnia 25 stycznia 2011 r, stąd dat z tych kart nie powinno się utożsamiać z datami z obecnego PBDK 2014-2023(25), ustanowionego uchwałą Rady Ministrów Nr 156/2015 z dnia 8 września 2015 r (z obecnymi aktualizacjami), natomiast zasadnym byłoby porównanie dat wynikających z uchwalonego PBDK 2014-2023(25) z obecnymi Programami Inwestycji, uzgodnionymi w dniach 16 października 2015 r. (dla odcinków granica państwa – Korycin oraz Choroszcz – Chlebczyn) i 18 maja 2017 r. (dla odcinka Korycin – Choroszcz).

Wyjaśnił dalej, że proces przygotowawczy jest procesem długotrwałym, dla którego odbywają się m.in. spotkania informacyjne ze społeczeństwem (wnioski i postulaty), niejednokrotnie zdarza się, że opracowania ulegają drobnym modyfikacjom w trakcie prac. Dodatkowo w trakcie prac przygotowawczych (etap II STES-R) należy uzyskiwać decyzje administracyjne, na których termin ich wydania niejednokrotnie Inwestor czy Wykonawca prac projektowych nie ma wpływu. Powoduje to, że okres przygotowania i realizacji inwestycji, z uwagi na długi okres trwania prac projektowych ewoluuje. Dodatkowo należy zwrócić uwagę, że w ostatnich kartach projektu termin na wydanie ZRID'u wydłużył się z 5 do 7 miesięcy, a termin wykonania robót budowlanych z 19 do 22 m-cy (porównując Karty projektu z 2013 i 2018 roku), co również przekłada się na zmianę daty zakończenia inwestycji.

(akta kontroli str. 570-580)

Oddział otrzymał zgodę na ogłoszenie przetargu w zakresie zlecenia STES-R dla zadań: Budowa S19 gr. państwa (Kuźnica) – Białystok odc. Kuźnica – Korycin (Etap I) proces przygotowawczy oraz Budowa S19 Białystok – Międzyrzec Podlaski odc. Choroszcz – Płoski – Chlebczyn (Etap I) proces przygotowawczy w dniu 21 października 2015 r. Umowy na ww. cztery zadania zostały podpisane w marcu i kwietniu 2016 roku. Dodatkowo dla zadania Sokółka-Korycin podpisano w dniu 6 lipca 2017 r. aneks do umowy na analizę wariantu alternatywnego (po starodrożu), co spowodowało dodatkowe przesunięcie w czasie ukończenia dokumentacji o około 1,5 roku⁶.

(akta kontroli str. 570-580)

Do czasu zakończenia kontroli NIK nie wybrano – do przygotowania projektu i realizacji inwestycji – wariantu przebiegu drogi S19 pomiędzy węzłami Sokółka i Dobrzyniewo. Zgodnie z obowiązującymi umowami, planowane opracowania

⁶ Roczna inwentaryzacja przyrodnicza dla wariantu nr 5 plus opracowanie STES na wariant 5. celem porównania go z dotychczasowymi wariantami z umowy podstawowej.

STeS (pomiędzy Sokółką a Korycinem z dodatkowym wariantem 5 pomiędzy Sokółką a Dobrzyniewem) będą dopiero przedkładane na posiedzenia ZOPI i KOPI. Protokół z posiedzenia KOPI ostatecznie zarekomenduje wariant do dalszej realizacji. Termin sporządzenia protokołu KOPI zaplanowany został na dzień 6 maja 2019 r.

(akta kontroli str. 570-580)

Zakres zawartej w dniu 10 marca 2016 r. umowy na opracowanie STeS-R (Studium Techniczno-Ekonomiczno-Środowiskowego z elementami Koncepcji Programowej) uwzględniał przebieg drogi krajowej S19 na odcinku Sokółka – Korycin w czterech wariantach (każdy po nowym śladzie), zgodnie z przyjętym przez Radę Ministrów w dniu 20 października 2009 r. rozporządzeniem w sprawie sieci autostrad i dróg ekspresowych. Przedmiotowy przebieg drogi krajowej S19 spotkał się z licznymi protestami mieszkańców oraz przedstawicieli samorządów z powiatu białostockiego, sokólskiego, a także augustowskiego. Po przeprowadzonych spotkaniach informacyjnych w gminach, zgłoszono do Oddziału wiele postulatów, które dotyczyły przede wszystkim braku uzasadnienia ekonomicznego i ekologicznego dla budowy drogi ekspresowej na odcinku Sokółka – Korycin oraz potrzeby uwzględnienia korytarza drogi krajowej S19 po starym przebiegu, tj. na odcinku Kuźnica – Sokółka – Czarna Białostocka – Wasilków – Dobrzyniewo – Białystok:

- stanowisko Radnych Gminy Kuźnica z dnia 14 lutego 2017 r., znak pisma: Or.0007.2.2017;
- wniosek samorządów z powiatu sokólskiego i białostockiego z dnia 14 marca 2017 r. (gminy: Sokółka, Czarna Białostocka, Kuźnica, Krynki, Dąbrowa Białostocka, Szudziałowo, Sidra, Nowy Dwór, Dobrzyniewo Duże, Wasilków, Supraśl);
- wniosek Radnego Gminy Janów oraz mieszkańców wsi Przystawka z dnia 17 marca 2017 r.;
- stanowisko Rady Powiatu Sokólskiego z dnia 20 marca 2017 r., znak pisma: OR-I.0008.3.2017;
- Uchwała Nr XLIX/289/17 Rady Miejskiej w Sokółce z dnia 15 marca 2017 r., znak pisma: EO.0004.27.2017JK;
- Uchwała Nr XVIII/135/17 Rady Gminy Augustów z dnia 30 marca 2017 r., znak pisma: OR.0007.8.2017.

Oddział wystąpił do Centrali GDDKiA w dniu 5 kwietnia 2017 r. z wnioskiem o rozszerzenie zakresu umowy nr 2413/22/2/2016. Zgodę na postulowane rozszerzenie zakresu umowy o dodatkowy wariant otrzymano w dniu 24 kwietnia 2017 r. Aneks nr 3 na wykonanie zamówienia uzupełniającego, polegającego na rozszerzeniu zakresu umowy Nr 2413/22/2/2016 z dnia 10 marca 2016 r. o dodatkowy wariant układu komunikacyjnego (wariant 5) został podpisany w dniu 6 lipca 2017 r. Opracowanie jeszcze jednego wariantu układu komunikacyjnego uwzględniło zgłaszane postulaty mieszkańców poszczególnych gmin oraz przedstawicieli samorządów.

Jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora Oddziału ds. Inwestycji, uwzględnienie w ramach S19 Dobrzyniewo-Choroszcz (obecnie Białystok Zachód) odcinka DK 65 (docelowo DK19) na odcinku Sochonie – Dobrzyniewo, ma umożliwić w przyszłości podłączenie istniejącej drogi DK 19 (obwodnica Wasilkowa wybudowana w 2011 roku) z S19 (w przypadku przebiegu S19 kończącego się na Korycinie). Obecny wariant 5. drogi S19, biegnący po starodrożu DK19, pokrywa się ze śladem projektowanej drogi DK65 i ostateczna decyzja w sprawie jego realizacji zapadnie po wyborze przebiegu S19 w wariantcie 5.

(akta kontroli str. 570-580)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

1.2 Przygotowanie organizacyjne Oddziału

Opis stanu
faktycznego

Stopień zaawansowania, do czasu kontroli NIK, przygotowania do realizacji inwestycji budowy drogi S19 na terenie województwa podlaskiego nie wymagał powołania Kierowników Projektu i Zespołów Kierownika Projektu.

Zgodnie z § 13 Zarządzenia nr 6 Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z dnia 23 lutego 2017 r. w sprawie Ramowego Regulaminu Organizacyjnego Oddziałów Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad – „Zespół Kierownika Projektu powołuje Dyrektor Oddziału dla zadań określonych w Programie Budowy Dróg Krajowych po uzyskaniu decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach inwestycji”.

Jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora Oddziału ds. Inwestycji, powyższe zapisy funkcjonują od Zarządzenia nr 35 Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z dnia 05 lipca 2013 r. w sprawie Ramowego Regulaminu Organizacyjnego Oddziałów Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad. Mając powyższe na uwadze dla odcinków: Kuźnica - Sokółka, Sokółka – Korycin, Białystok Zachód - Płoski oraz Płoski – Chlebczyn, Dyrektor Oddziału nie może powołać Zespołu Kierownika Projektu, ponieważ nie zostały wydane Decyzje Środowiskowe. Dla odcinków Korycin - Knyszyn, Knyszyn - Dobrzyniewo Duże, Dobrzyniewo Duże - Białystok Zachód, decyzja środowiskowa została wydana w dniu: 21 grudnia 2015 r. a ostateczna stała się w dniu: 3 lutego 2016 r. Prace przygotowawcze na tym odcinku zostały wstrzymane do czasu uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji inwestycji na odcinku Sokółka – Korycin.

(akta kontroli str. 560-569)

Procedury związane ze sprawowaniem nadzoru nad realizacją inwestycji w GDDKiA zawarte zostały w podręczniku pt. „Procedury beneficjenta projektów Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko dla GDDKiA POIiŚ 2014-2020”. Wymogi odnośnie kwalifikacji pracowników i posiadanych przez nich uprawnień wynikają z opisów stanowisk pracy, które są jednolite w całej GDDKiA.

Zatrudnienie w kluczowych komórkach organizacyjnych w Oddziale, związanych z przygotowaniem i realizacją inwestycji, według stanu na dzień 25 września 2018 r. wynosiło: w Wydziale Realizacji 22 etaty (w tym 10 pracowników z uprawnieniami do pełnienia samodzielnych funkcji w budownictwie), w Wydziale Nieruchomości 6 etatów (w tym 4 pracowników z uprawnieniami zawodowymi), w Wydziale Mostów: 3 etaty (w tym 2 pracowników posiadało uprawnienia zawodowe) i w Wydziale Ochrony Środowiska: 4 etaty.

W związku z szerokim zakresem inwestycji realizowanych przez Oddział w okresie objętym kontrolą (18 inwestycji realizowanych przez Wydział Dróg i sieci Drogowej, 15 inwestycji realizowanych przez Wydział Realizacji) oraz znaczną liczbą inwestycji przygotowywanych przez Wydział Dokumentacji do realizacji w następnych latach (7 inwestycji), Zastępca Dyrektora Oddziału ds. Inwestycji ocenił, że dla zapewnienia terminowej realizacji zadań inwestycyjnych konieczne jest wzmocnienie obsady kadrowej w kluczowych komórkach organizacyjnych związanych z przygotowaniem i realizacją inwestycji o 36 etatów: 34 etaty w Wydziale Realizacji oraz po jednym etacie w Wydziale Mostów i Wydziale Ochrony Środowiska. Biorąc pod uwagę potrzeby etatowe Oddziału związane z realizowanymi inwestycjami GDDKiA Oddział w Białymstoku występował do

Centrali z wnioskami o przyznanie dodatkowych etatów. Część wniosków została rozpatrzona pozytywnie i Oddział otrzymał zgodę na zwiększenie zatrudnienia.

W wyniku przeprowadzonych w latach 2013 – 2018 (do dnia 28 września) naborów na wakujące stanowiska inspektorów, starszych inspektorów, specjalistów, inspektorów nadzoru, kierowników projektów i zastępcy kierownika wydziału, spośród zorganizowanych naborów na 54 stanowiska pracy obsadzono 28 etatów (51,9% zapotrzebowania).

Jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora Oddziału ds. Inwestycji, trudności z pozyskaniem nowych pracowników w procesie rekrutacji występowały w związku z sytuacją panującą na rynku pracy. Stanowiska nie zostały obsadzone w wyniku braku ofert spełniających wymogi formalne, niewyłonienia kandydata do zatrudnienia, rezygnacji kandydatów z podjęcia zatrudnienia po zakończonym naborze lub w sytuacji, gdy na ogłoszenie nie wpłynęła żadna oferta.

Jak wyjaśnił dalej, niedobory kadrowe w Oddziale w kluczowych komórkach organizacyjnych związanych z przygotowaniem inwestycji nie miały wpływu na opóźnienie w przygotowaniu do realizacji inwestycji budowy drogi S19 na terenie województwa podlaskiego. Główną przyczyną ww. opóźnień były liczne protesty mieszkańców oraz przedstawicieli samorządów z powiatu białostockiego, sokólskiego i augustowskiego, zgłoszone do GDDKiA oraz uwagi i postulaty, które dotyczyły przede wszystkim braku uzasadnienia ekonomicznego i ekologicznego dla budowy drogi ekspresowej na odcinku Sokółka – Korycin oraz potrzeby uwzględnienia korytarza drogi krajowej S19 po starym przebiegu, tj. na odcinku Kuźnica - Sokółka - Czarna Białostocka - Wasilków – Dobrzyniewo – Białystok. Spowodowało to konieczność opracowania jeszcze jednego (5.) wariantu układu komunikacyjnego, w ramach aneksu nr 3 do Umowy Nr 2413/22/2/2016 z dnia 10.03.2016 r., uwzględniającego zgłaszane postulaty mieszkańców poszczególnych gmin oraz przedstawicieli samorządów.

(akta kontroli str. 560-569)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1.3 Programy inwestycji

Opis stanu
faktycznego

Oddział posiadał Programy Inwestycji, uzgodnione z właściwym ministrem, na wszystkie planowane do realizacji na terenie województwa podlaskiego odcinki drogi S19:

- Budowa drogi S-19 granica państwa (Kuźnica) - Białystok, odcinek Kuźnica - Korycin Etap I - proces przygotowawczy – Program Inwestycji uzgodniony z Ministrem Infrastruktury i Rozwoju w dniu 16 października 2015 r. – szacunkowy koszt inwestycji: 1.700.000 tys. zł, szacunkowy koszt Etapu I (proces przygotowawczy): 13.900 tys. zł;
- Budowa drogi S-19 granica państwa (Kuźnica) – Białystok, odc. Korycin – Knyszyn – Dobrzyniewo Duże – Choroszcz z odcinkiem dk 65 w. Sochonie - w. Dobrzyniewo (Etap I) - proces przygotowawczy – Program Inwestycji uzgodniony z Ministrem Infrastruktury i Budownictwa w dniu 18 maja 2017 r. – szacunkowy koszt inwestycji: 1.494.101 tys. zł, szacunkowy koszt Etapu I (proces przygotowawczy): 7.797,6 tys. zł;
- Budowa drogi S-19 Białystok – Międzyrzec Podlaski odc. Choroszcz – Płoski – Chlebczyn (Etap I) - proces przygotowawczy – Program Inwestycji uzgodniony z Ministrem Infrastruktury i Rozwoju w dniu 16 października

2015 r. – szacunkowy koszt inwestycji: 4.927.202 tys. zł, szacunkowy koszt Etapu I (proces przygotowawczy): 34.509,4 tys. zł;

W ww. Programach inwestycji nie wprowadzano zmian.

(akta kontroli str. 12-56)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1.4 Opracowywanie Studiów Korytarzowych

Opis stanu
faktycznego

Studium Korytarzowe dla odcinka drogi S19 Sokółka – Korycin zostało opracowane na podstawie umowy z DHV Sp. z o.o. z 2010 r. Dla pozostałych odcinków drogi S19 na terenie województwa podlaskiego Studia Korytarzowe nie zostały opracowane.

Jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora Oddziału ds. Inwestycji, Wykonawca STEŚ i materiałów do decyzji środowiskowej dla Odcinka Kuźnica – Sokółka, został zobligowany do wskazania w ramach opracowania korytarzy, w których będzie wykonywany STEŚ i materiały do decyzji środowiskowej (Umowa z AECOM – 2016 r.). Z uwagi na fakt, że jest to odcinek prosty między 2 miejscowościami i biegnący po śladzie istniejącej drogi DK19, warianty trasy wskazane w STEŚ są wystarczające i nie było potrzeby tworzyć dodatkowych wariantów z wcześniejszego etapu (ilość wariantów byłaby podobna).

Na pozostałe odcinki drogi S19 na terenie województwa podlaskiego, Oddział opracował w poprzednich latach między innymi następującą dokumentację:

- a) odcinek Korycin – Knyszyn – Dobrzyniewo - Białystok, zostało opracowane Uprozczone Studium Techniczno-Ekonomiczne (Umowa z Transprojektem Warszawa – 2004 r.),
- b) południowa obwodnica Białegostoku – zostało opracowane Studium sieci dróg krajowych w rejonie aglomeracji białostockiej (Umowa z Transprojektem Warszawa – 2002 r.),
- a) odcinek Białystok – Międzyrzec Podlaski – zostało opracowane Uprozczone Studium Techniczno-Ekonomiczne przystosowania drogi krajowej nr 19 do warunków drogi ekspresowej (Umowa z Transprojektem Warszawa – 2002 r.).

W ocenie Oddziału w/w materiały należało traktować jako wstępne do opracowania STEŚ, w związku z powyższym nie było potrzeby zlecenia Studium Korytarzowego.

(akta kontroli str. 560-569)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1.5 Opracowywanie studiów Techniczno – Ekonomiczno – Środowiskowych⁷

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z przyjętymi harmonogramami termin przekazania przez Wykonawcę Studium Techniczno-Ekonomiczno-Środowiskowego (wraz z elementami Koncepcji

⁷ O których mowa w dokumencie 2 stanowiącym załącznik do Zarządzenia nr 58 Generalnego Dyrektora z dnia 23 listopada 2015 roku w sprawie dokumentacji do realizacji inwestycji.

Programowej), po uwzględnieniu uwag ZOPI i KOPI określony został dla poszczególnych odcinków inwestycji następująco:

- Kuźnica – w. Sokółka: 31 maja 2019 r.,
- Sokółka – w. Korycin: 6 listopada 2019 r.,
- Białystok Zachód – Ploski: 2 stycznia 2019 r.
- Ploski – Chlebczyn: 15 kwietnia 2019 r.

Dla odcinków Korycin – Knyszyn, Knyszyn – Dobrzyniewo Duże, Dobrzyniewo Duże – Białystok Zachód, Oddział uzyskał decyzję środowiskową wydaną w dniu 21 grudnia 2015 r. (która stała się ostateczna w dniu: 3 lutego 2016 r.). Prace przygotowawcze dla realizacji tego odcinka zostały wstrzymane do czasu uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla odcinka Sokółka – Korycin.

Zaplanowane terminy odbioru Studium Techniczno-Ekologiczno-Środowiskowego opracowań po zatwierdzeniu przez ZOPI i KOPI określone zostały odpowiednio na dzień:

- Kuźnica – w. Sokółka: 31 października 2019 r.,
- Sokółka – w. Korycin: 6 kwietnia 2020 r.,
- Białystok Zachód – Ploski: 2 czerwca 2019 r.,
- Ploski – Chlebczyn: 13 września 2019 r.

(akta kontroli str. 11, 560-569)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1.6 Opracowywanie programów funkcjonalno-użytkowych

Opis stanu
faktycznego

Z uwagi na nierozstrzygnięty przebieg drogi S19 do czasu zakończenia kontroli (28 września 2018 r.) nie zostały opracowane programy funkcjonalno-użytkowe opisujące zamówienie, którego przedmiotem jest zaprojektowanie i wykonanie robót budowlanych w ramach budowy drogi S19 na terenie województwa podlaskiego.

Zaplanowane terminy przetargów na realizację odcinków drogi S19 w systemie „Projektuj i Buduj” określone zostały odpowiednio na dzień:

- Kuźnica – w. Sokółka: 29 listopada 2019 r.,
- Sokółka – w. Korycin: 31 lipca 2020 r.,
- w. Korycin PN (bez węzła) – w. Knyszyn (z węzłem): 7 września 2020 r.,
- w. Knyszyn (bez węzła) – w. Dobrzyniewo (z węzłem): 7 września 2020 r.,
- w. Dobrzyniewo (bez węzła) – w. Białystok Zachód (z węzłem): 28 czerwca 2019 r.,
- Białystok Zachód – Ploski: 4 listopada 2019 r.,
- Ploski – Chlebczyn: 15 listopada 2019 r.

(akta kontroli str. 11, 560-569)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1.7 Wpływ zastosowania środków ochrony prawnej, o których mowa w „dziale VI” ustawy Prawo zamówień publicznych, na czas trwania postępowania przetargowego.

Opis stanu faktycznego

W związku z przygotowaniem do realizacji inwestycji budowy drogi S19 na terenie województwa podlaskiego, Oddział prowadził następujące postępowania przetargowe:

- ogłoszony w dniu 22 października 2015 r. przetarg Nr 2413.22.2015 na zadanie „Wykonanie Studium Techniczno-Ekonomiczno-Środowiskowego drogi krajowej nr S19 na odcinku: Kuźnica – Sokółka – Korycin, aktualizacji Studium Techniczno-Ekonomiczno-Środowiskowego drogi nr S19 na odcinku: Choroszcz – Chlebczyn, materiałów do wniosku o wydanie decyzji środowiskowej wszystkich odcinków drogi S19 długości ok. 160 km”, z podziałem na 4 części:
 - Część 1. odcinek Kuźnica (granica państwa) – Sokółka, długości ok. 12,5 km oraz wykonanie prognoz ruchu odcinka drogi krajowej S19 Kuźnica – Sokółka – Korycin – Knyszyn – Dobrzyniewo – Choroszcz – Ploski – Chlebczyn; umowa z wybranym wykonawcą zawarta w dniu 10 marca 2016 r.,
 - Część 2. Sokółka – Korycin, z obwodnicą Sokółki, długości ok. 33,7 km; umowa z wybranym wykonawcą zawarta w dniu 10 marca 2016 r.,
 - Część 3. odcinek Choroszcz – Ploski, długości ok. 42 km drogi klasy S, wraz z budową odcinka drogi krajowej nr 65 Kudrycze – Kuriany – Grabówka długości ok. 13,3 km; umowa z wybranym wykonawcą zawarta w dniu 3 marca 2016 r.,
 - Część 4. odcinek Ploski – Chlebczyn, długości ok. 68 km, wraz z budową odcinka drogi krajowej nr 66 długości ok. 7 km na obwodnicy Bielska Podlaskiego; umowa z wybranym wykonawcą zawarta w dniu 7 marca 2016 r.
- ogłoszony w dniu 28 lipca 2017 r. przetarg Nr 2413.10.2017 na zadanie „Wykonanie opracowania geologicznego i geotechnicznego budowy S19 granica państwa (Kuźnica) – Białystok, odc.: Węzeł Dobrzyniewo – węzeł Choroszcz i przebudowa odc. drogi S8”; umowa z wybranym wykonawcą zawarta w dniu 23 października 2017 r.

(akta kontroli str. 57-58)

W wyniku przeprowadzonych postępowań przetargowych związanych z budową drogi S19 nie skorzystano ze środków ochrony prawnej, o których mowa w „dziale VI” ustawy Prawo zamówień publicznych.

(akta kontroli str. 57-58)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1.8 Ocena oddziaływania planowanej inwestycji na środowisko

Opis stanu faktycznego

Dla odcinka Dobrzyniewo Duże – Białystok decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach wydana została w dniu 21 grudnia 2015 r., tj. po upływie roku i 6 dni od złożenia wniosku (w dniu 15 grudnia 2014 r.). Decyzja stała się ostateczna w dniu 3 lutego 2016 r. i jest ważna do dnia 3 lutego 2022 r.

(akta kontroli str. 11, 570-580)

Termin złożenia wniosku o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla odcinka Kuźnica-Sokółka drogi S19 został zaplanowany na dzień 31 stycznia 2019 r. Prognozowany termin wydania DŚU wynosi 6 m-cy od daty złożenia wniosku, tj. 31 lipca 2019 r.

Jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora Oddziału ds. Inwestycji, termin złożenia wniosku o DŚU (tym samym uzyskania decyzji DŚU) został przesunięty z uwagi na konieczność uwzględnienia w STEŚ rozwiązań na Przejściu Granicznym w Kuźnicy, jakie zaplanował Zarząd Przejść Granicznych przy Wojewodzie Podlaskim. Dla tego opracowania Oddział jest w trakcie procedury ZOPI a przed KOPI dla etapu STEŚ. Materiały do wniosku o DŚU, zgodnie z umową, ma Wykonawca przygotować w ciągu 1 m-ca od daty protokołu KOPI. Na obecnym etapie prac Oddział nie widzi zagrożeń dla tej daty, choć w trakcie uzyskiwania decyzji DŚU organ prowadzący postępowanie będzie zbierał (po obwieszczeniu) uwagi i wnioski społeczeństwa do zebranego materiału, więc nie wyklucza się wydłużonej procedury na tym etapie.

(akta kontroli str. 11, 570-580)

Wniosek o wydanie decyzji środowiskowej dla odcinka drogi S19 Ploski – Chlebczyn złożony został w RDOŚ w dniu 5 września 2012 r. W tym samym dniu złożony został wniosek o wydanie decyzji środowiskowej dla odcinka S19 Choroszcz – Ploski. W dniu 28 września 2012 r. RDOŚ wezwał Oddział do przedłożenia jednego raportu dla obu odcinków uznając, iż droga S19 na całym przebiegu jest jednym przedsięwzięciem, dla którego należy złożyć jeden wniosek i jeden raport. W dniu 9 października 2012 r. Oddział wycofał wniosek o wydanie decyzji środowiskowej dla odcinka S19 Ploski – Chlebczyn (dzięki temu w dniu 25 października 2012 r. RDOŚ wszczął postępowania dla odcinka Choroszcz – Ploski). Po analizie obowiązujących przepisów w dniu 14 listopada 2012 r. ponownie złożono wniosek o wydanie decyzji środowiskowej dla S19 Ploski – Chlebczyn. RDOŚ w dniu 27 grudnia 2012 r. wydał postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania w przedmiocie wydania decyzji środowiskowej dla odcinka S19 Ploski – Chlebczyn. W dniu 7 stycznia 2013 r. Oddział złożył zażalenie na to postanowienie. Dnia 20 czerwca 2013 r. organ II instancji uchylił postanowienie RDOŚ i nakazał wszczęcie postępowania. W dniu 9 lipca 2013 r. wszczęte zostało przez RDOŚ właściwe postępowanie w sprawie wydania decyzji środowiskowej. W dniu 7 sierpnia 2013 r. skierowane zostało wezwanie do uzupełnienia raportu o oddziaływaniu inwestycji na środowisko. Ze względu na bardzo rozległy zakres wezwania, w tym żądanie przedłożenia wyników nowej inwentaryzacji przyrodniczej dla całej inwestycji – odpowiedź na wezwanie została udzielona 6 listopada 2014 r. W dniu 20 marca 2015 r. wydana została decyzja odmawiająca zgodny na realizację inwestycji.

(akta kontroli str. 11, 570-649)

Ponowne złożenie wniosku o wydanie decyzji środowiskowej dla odcinka drogi S19 Ploski – Chlebczyn zaplanowane zostało w terminie do dnia 14 listopada 2018 r., a przewidywany termin uzyskania decyzji – do dnia 15 lipca 2019 r.

Jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora Oddziału ds. Inwestycji, termin wydania DŚU został zaprognozowany na 8 m-cy od daty złożenia wniosku. Dla tego opracowania Oddział jest w trakcie procedury KOPI (planowany jest obecnie aneks do KOPI). Materiały do wniosku o DŚU, zgodnie z umową, ma Wykonawca przygotować w ciągu 1 m-ca od daty protokołu KOPI (także od daty aneksu do KOPI). Na obecnym etapie prac Oddział nie widzi zagrożeń dla tej daty.

(akta kontroli str. 11, 570-649)

Decyzją z dnia 29 stycznia 2014 r., znak WOOŚ-II.4200.4.2012.UM Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska odmówił wydania zgody na realizację przedsięwzięcia polegającego na budowie drogi ekspresowej S19 na odcinku Choroszcz - Ploski. Podnoszone w uzasadnieniu odmowy zarzuty dotyczyły w szczególności:

- potrzeby dokonania aktualizacji inwentaryzacji przyrodniczej,
- przyjętej na potrzeby projektu metodyki wyznaczania rodzajów i lokalizacji przejść dla zwierząt – organ stwierdził iż: „nie ma podstaw do stwierdzenia poprawności zaprojektowania lokalizacji przejść dla zwierząt, a co za tym idzie wykluczenia negatywnego wpływu na przecinane korytarze ekologiczne”,
- analiz wpływu przedsięwzięcia na awifaunę.

(akta kontroli str. 570-649)

Ponowny, zaktualizowany wniosek o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla odcinka drogi S19 Białystok Zachód – Ploski, Oddział złożył w dniu 4 września 2018 r.

W dniu 11 września 2018 r. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska wszczął postępowanie, zgłaszając jednocześnie, że termin na załatwienie sprawy (wydanie DŚU) wydłuża do 31 grudnia 2018 r. Zastępca Dyrektora Oddziału ds. Inwestycji ocenił, że prawdopodobnie termin wydania decyzji będzie dalej wydłużany, stąd Oddział zaprognozował termin 10 miesięcy na wydanie DŚU. Wydanie decyzji spodziewane jest do dnia 4 lipca 2019 r.

(akta kontroli str. 11, 570-580)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1.9 Opracowanie Koncepcji Programowej (KP)

Opis stanu
faktycznego

Oddział do dnia 28 września 2018 r. nie zapewnił opracowania Koncepcji Programowej dla odcinków drogi S19, dla których uzyskano decyzje o uwarunkowaniach środowiskowych, tj. dla odcinków Korycin – Knyszyn, Knyszyn – Dobrzyniewo, Dobrzyniewo – Białystok Zachód, pomimo że decyzje o uwarunkowaniach środowiskowych uzyskano w dniu 21 grudnia 2015 r.

Jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora Oddziału ds. Inwestycji, prace w tym zakresie zostały wstrzymane, ponieważ dla poprzedzającego odcinka Sokółka - Korycin procedowany jest obecnie dodatkowy wariant nr 5 na odcinku Sokółka - Czarna Białostocka – Wasilków – Sochonie - Dobrzyniewo, który w rezultacie może wprowadzić zmianę przebiegu drogi S19 (na podstawie zmiany rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie przebiegu dróg ekspresowych), tj: zamiast obecnego przebiegu podstawowego: Kuźnica – Sokółka – Korycin – Knyszyn – Dobrzyniewo - Białystok Zachód może być ustanowiony przebieg alternatywny: Kuźnica – Sokółka - Czarna Białostocka – Wasilków – Sochonie – Dobrzyniewo - Białystok Zachód, co wpłynie na ewentualną konieczność zmiany procedowania dotychczasowych odcinków S19, tj.:

- a) odcinek S19: Korycin - Knyszyn (dotychczas klasy S o przekroju dwujezdniowym 2x2) może stać się docelowo (po wyborze przebiegu alternatywnego S19) odcinkiem DK8 klasy GP o przekroju jednojezdniowym [2+1], tzn. takim jak przekrój następnego odcinka DK8 od Korycina do Augustowa. Z uwagi na to, że w dacie uzyskiwania decyzji DŚU na odcinek Korycin – Knyszyn – Dobrzyniewo - Białystok Zachód nie funkcjonował w rozporządzeniu RM przebieg S16 (S16: Elk-Knyszyn pojawił się w maju 2016 r.), węzeł Knyszyn w ramach opracowanego STES i uzyskanej w 2015 r.

DŚU stanowił węzeł typu WB (połączenie S19 z DK65) z kierunkiem ruchu podstawowego po S19: Korycin – Knyszyn – Dobrzyniewo (kierunek podstawowy po łuku poziomym). W chwili obecnej, po wyborze wariantu alternatywnego S19 i pojawieniu się obecnie w węźle Knyszyn nowej trasy (S16 zamiast DK65), węzeł ten będzie dalej węzłem typu WB (S16 z DK8) jednak o kierunku głównym na wprost jak dla trasy podstawowej S16 o kierunku Elk – Knyszyn - Dobrzyniewo (S16 poprzez zmianę rozporządzenia RM powinna zostać wydłużona wówczas do Dobrzyniewa). Powyższe spowoduje, że sama lokalizacja węzła Knyszyn przesunie się o kilkaset metrów na północ (w celu eliminacji „łukowego włączenia dawnej S19 a docelowo DK8 do kierunku głównego S16), której to lokalizacji nie obejmuje wydana w 2015 roku DŚU. W związku z powyższym budowa węzła Knyszyn powinna być ujęta w ramach opracowania i realizacji S16. Do tego czasu połączenie DK8 z Korycina do S19 (docelowo S16) powinno być włączone czasowo za pomocą skrzyżowania 1-poziomowego, co dopuszczają warunki techniczne (droga klasy S na końcu opracowania może kończyć się np. rondem).

- b) odcinek S19: Knyszyn - Dobrzyniewo (dotychczas klasy S, o przekroju 2x2) może stać się docelowo (po wyborze przebiegu alternatywnego S19) odcinkiem S16 o przekroju 2x2. Sprawa węzła Knyszyn i jego lokalizacji oraz wydłużenia przebiegu S16 została opisana w punkcie powyżej.
- c) odcinek S19: Dobrzyniewo – Białystok Zachód (obecnie i docelowo klasy S o przekroju 2x2) z odcinkiem DK65 Dobrzyniewo – Sochonie (dotychczas klasy GP o przekroju 2+1, a docelowo klasy S o przekroju 2x2) z uwagi na alternatywny przebieg S19 z Sokółki przez Czarną Białostocką – Wasilków – Sochonie - Dobrzyniewo powoduje, że nie jest zasadnym z punktu widzenia ekonomicznego wykonywanie Koncepcji Programowej na odcinku Dobrzyniewo - Sochonie o przekroju 1-jezdniowym, aby w niedalekiej przyszłości po tej samej trasie wykonywać (na podstawie już podpisanej umowy z aneksem nr 3 z dnia 6 lipca 2017 r.) Koncepcję Programową dla alternatywnego wariantu nr 5 o przekroju 2x2. Dodatkowo należy zwrócić uwagę, że węzeł Dobrzyniewo w ramach dotychczas opracowanego STEŚ i uzyskanej w 2015 roku DŚU stanowił węzeł typu WB (połączenie S19 z DK65/DK19) z kierunkiem ruchu podstawowego po S19: Knyszyn – Dobrzyniewo - Białystok Zachód (z podłączeniem w węźle drogi DK65/DK19 Dobrzyniewo - Sochonie). W chwili obecnej, po wyborze wariantu alternatywnego S19 i pojawieniu się obecnie w węźle Dobrzyniewo nowej trasy (S19 zamiast DK65/DK19), węzeł ten może być w przyszłości węzłem typu WA (S16 Elk – Knyszyn – Dobrzyniewo z S19 Sokółka – Czarna Białostocka – Wasilków – Sochonie – Dobrzyniewo). Powyższe spowoduje, że sama lokalizacja węzła Dobrzyniewo nie zmieni się, natomiast zmieni się zakres zajętości węzła (pełna koniczyna zamiast dotychczasowej półkoniczyny), której to zajętości nie obejmuje wydana w 2015 r. DŚU. W związku z powyższym wybór i dalsza realizacja alternatywnego przebiegu S19 (z uzyskaniem DŚU i opracowaniem Koncepcji Programowej) pozwoli na uzyskanie nowej DŚU w tym zakresie dla nowego węzła Dobrzyniewo typu WA. Do tego czasu niezasadna jest więc realizacja pełnego zakresu tego odcinka w dotychczasowej formie. Z tego też względu wykonano tylko rozpoznanie geologiczne, które będzie wykorzystane w dalszych etapach i opracowaniach.

Zastępca Dyrektora Oddziału ds. Inwestycji wyjaśnił dalej, że jak zaplanowano, wybór trasy S19 w wariantie podstawowym lub alternatywnym zostanie potwierdzony ostatecznie na podstawie wydanej DŚU, której termin wydania prognozuje się na dzień 6 kwietnia 2020 r. Dopiero po tej dacie powinny być

czynione następne kroki dla sąsiednich odcinków (Korycin - Knyszyn jako 2x2 czy 2+1 ze zmianą lokalizacji węzła Knyszyn) oraz Knyszyn - Dobrzyniewo (rozstrzygnięcie typu węzłów). Oczekiwanie więc do kwietnia 2020 roku spowodowałoby opóźnienie w ukończeniu sąsiednich odcinków. Przyjęcie więc podejścia o wykonywaniu na sąsiednich zadaniach opracowań geologicznych bez Koncepcji Programowych pozwala na dalsze prowadzenie prac projektowych do roku 2020, wykorzystanie uzyskanych opracowań geologicznych na dalszych etapach realizacji sąsiednich odcinków i w odpowiednim momencie (po wyborze wariantu S19 na podstawie wydanej DŚU) ogłoszenie przetargu w systemie Projektuj i Buduj na sąsiednie odcinki (Korycin – Knyszyn czy Knyszyn – Dobrzyniewo). Przedstawione działania zostały zaakceptowane przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad⁸.

(akta kontroli str. 570-580, 653-656)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1.10 Zapewnienie wykonania dokumentacji geologiczno-inżynierskiej

Opis stanu
faktycznego

Do czasu zakończenia kontroli (dnia 28 września 2018 r.) prace przygotowawcze w zakresie rozpoznania geologicznego dla inwestycji budowy S19 zostały zrealizowane jedynie na odcinku Dobrzyniewo - Białystok Zachód (termin zakończenia 30 lipca 2018 r.). Dalsze prace w zakresie rozpoznania geologicznego zostały zaplanowane na odcinkach Korycin - Knyszyn i Knyszyn - Dobrzyniewo (zaplanowany termin przetargu 28 września 2018 r.).

Jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora Oddziału ds. Inwestycji, rozpoznanie geologiczne dla inwestycji budowy S19 zostało podzielone na etapy:

- dla odcinka Dobrzyniewo - Białystok Zachód (na podstawie zgody z 2017 roku, pismo jak wyżej) wykonanie rozpoznania geologicznego zostało wykonane wcześniej z uwagi na planowany przetarg w systemie „Projektuj i Buduj”. Wcześniejsze ogłoszenie w/w przetargu pozwoli w dacie ważności wydanej DŚU z 2015 roku (ważna do dnia 3 lutego 2022 r.) złożyć dla tego odcinka wniosek o ZRID a tym samym pozwoli etapować wydaną w 2015 roku DŚU, tzn. przedłużyć jej ważność do dnia 3 lutego 2026 r., co pozwoli wykorzystać wydaną w 2015 r. DŚU dla sąsiednich odcinków (Korycin - Knyszyn i Knyszyn - Dobrzyniewo) i w terminie wydłużonej jej ważności złożyć skutecznie wnioski o wydanie ZRID.
- dla odcinków Korycin-Knyszyn oraz Knyszyn-Dobrzyniewo – realizacja późniejsza rozpoznania geologicznego nie wpłynie na terminy realizacji inwestycji.

(akta kontroli str. 11, 570-580)

Potencjał Wykonawcy rozpoznania geologicznego na odcinku Dobrzyniewo-Białystok Zachód był sprawdzany na etapie oceny ofert. Wykonawca przed przystąpieniem do prac objętych tym projektem przekazywał GDDKiA w wymaganej formie tygodniowy harmonogram prac, każdorazowo z co najmniej 3-dniowym wyprzedzeniem. Taki obowiązek określony jest w Szczegółowych wymaganiach – opracowania geologiczne i geotechniczne, pkt. 4. Kontrola jakości a będącym opisem przedmiotu zamówienia. Wykonawca informował Zamawiającego

⁸ Pisma z 2017 i 2018 roku, znak: DI.WPI.4110.80.2017 z dn. 14.06.2017 oraz znak: DF.WPW.3110.1.2018 z dn. 29.08.2018

o planowanych pomiarach i czynnościach terenowych. Informacje te zawierały wymagane dane. Ponadto została przeprowadzona wizyta robocza – kontrola prac terenowych w dniu 27 kwietnia 2018 r. – przez pracownika Wydziału Dokumentacji Oddziału.

Jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora Oddziału ds. Inwestycji, Oddział nie posiada w swoich zasobach kadrowych – geologa. W związku z tym wykonane opracowania geologiczno – inżynierskie przekazywane były do Centrali do Departamentu Studiów Wydziału Technologii w celu zaopiniowania przedkładanych opracowań. Geolog z Centrali nie uczestniczył w wybranych pomiarach, czynnościach terenowych i laboratoryjnych. Na etapie opiniowania przez Centralę Dokumentacji geologiczno – inżynierskiej były zgłaszane uwagi do wykonanych opracowań i badań (np. do głębokości wierceń i sondowań DPL). Wykonawca badań na bieżąco je uzupełniał i poprawiał. Ostateczna wersja dokumentacji została przyjęta.

Opracowania geologiczne i geotechniczne budowy drogi S19 na odcinku Dobrzyniewo – Białystok Zachód były wykonywane bez opracowania Koncepcji Programowej. W związku z powyższym na tym etapie prac nie uczestniczyli projektanci drogowi ani mostowi. Zgodnie z zawartą umową i opisem przedmiotu zamówienia wymagany był tylko geolog, który złożył oświadczenie, że opracowanie wykonane zostało zgodnie z umową, obowiązującymi przepisami techniczno-budowlanymi, normami i wytycznymi, zasadami aktualnej wiedzy technicznej, zarządzeniami Zamawiającego oraz że zostały wykonane poprawnie i w stanie kompletnym z punktu widzenia celu, któremu mają służyć.

(akta kontroli str. 570-580, 653-672)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1.11 Uzyskiwanie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej.

Opis stanu
faktycznego

Terminy złożenia wniosków o zezwolenie na realizację inwestycji drogowej oraz prognozowane terminy wydania ZRID zaplanowane zostały po wyłonieniu wykonawców poszczególnych odcinków drogi S19 w systemie „Projektuj i Buduj” i sporządzeniu przez nich projektów budowlanych. Prognozowane terminy wydania ZRID określone zostały na 7 miesięcy po złożeniu wniosków i wynoszą odpowiednio:

- Kuźnica – w. Sokółka: 28 lutego 2022 r. (wniosek ma być złożony do dnia 30 lipca 2021 r.),
- Sokółka – w. Korycin: 31 października 2022 r. (wniosek ma być złożony do dnia 31 marca 2022 r.),
- w. Korycin PN (bez węzła) – w. Knyszyn (z węzłem): 9 grudnia 2022 r. (wniosek ma być złożony do dnia 9 maja 2022 r.),
- w. Knyszyn (bez węzła) – w. Dobrzyniewo (z węzłem): 9 grudnia 2022 r. (wniosek ma być złożony do dnia 9 maja 2022 r.),
- w. Dobrzyniewo (bez węzła) – w. Białystok Zachód (z węzłem): 27 września 2021 r. (wniosek ma być złożony do dnia 26 lutego 2021 r.),
- Białystok Zachód – Płoski: 4 lutego 2022 r. (wniosek ma być złożony do dnia 5 lipca 2021 r.),

– Ploski – Chlebczyn: 15 luty 2022 r. (wniosek ma być złożony do dnia 15 lipca 2021 r.).

(akta kontroli str. 11)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1.12 Zapewnienie prawidłowości dokumentacji wytwarzanej w trakcie procesu inwestycyjnego

Opis stanu
faktycznego

Całość wytworzonej dokumentacji w trakcie procesu przygotowania do realizacji inwestycji budowy drogi S19 na terenie województwa podlaskiego była opiniowana i przyjmowana przez ZOPI i KOPI.

(akta kontroli str. 114-181, 228-559)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1.13 Zatrudnienie Inżyniera kontraktu

Opis stanu
faktycznego

Do czasu zakończenia kontroli NIK (do dnia 28 września 2018 r.) nie ogłaszano postępowań przetargowych na S19 w celu wyłonienia wykonawcy robót oraz wykonawcy nadzoru inwestorskiego. Oddział nie zatrudnił podmiotu pełniącego funkcje Konsultanta i wskazanego przez niego Inżyniera Kontraktu.

(akta kontroli str. 59)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1.14 Wypełnianie obowiązków dotyczących Centralnego Zasobu Danych

Opis stanu
faktycznego

Bieżąca aktualizacja danych w Centralnym Zasobie Danych (dalej CZD) należy do osób wpisanych w CZD i wchodzących w skład Wydziału Dokumentacji. Dodatkowo na etapie prac przygotowawczych, w zakresie spraw środowiskowych (zakładka CZD „Środowisko”) Wydział Środowiska również dokonywał aktualizacji danych w swoim zakresie. W wydruku z CZD dla odcinków S19 na terenie województwa podlaskiego, według stanu na dzień 11 września 2018 r. nie stwierdzono przypadków braku aktualizacji danych.

(akta kontroli str. 570-580, 650-652)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Oddziału w zakresie rzetelności planowania i przygotowania do realizacji inwestycji budowy drogi S19 na terenie województwa podlaskiego.

OBSZAR

2. Realizacja i rozliczanie robót budowlanych.

Opis stanu
faktycznego

Zaplanowane terminy rozpoczęcia robót budowlanych oraz prognozowane terminy zakończenia budowy poszczególnych odcinków drogi S19 wynoszą odpowiednio:

- Kuźnica – w. Sokółka: 15 marca 2022 r. (zakończenie robót do dnia 15 lipca 2022 r.),
- Sokółka – w. Korycin: 31 października 2022 r. (zakończenie robót do dnia 31 maja 2025 r.),
- w. Korycin PN (bez węzła) – w. Knyszyn (z węzłem): 15 marca 2023 r. (zakończenie robót do dnia 15 lipca 2025 r.),
- w. Knyszyn (bez węzła) – w. Dobrzyniewo (z węzłem): 15 marca 2023 r. (zakończenie robót do dnia 15 lipca 2025 r.),
- w. Dobrzyniewo (bez węzła) – w. Białystok Zachód (z węzłem): 15 października 2021 r. (zakończenie robót do dnia 15 maja 2024 r.),
- Białystok Zachód – Ploski: 15 marca 2022 r. (zakończenie robót do dnia 15 lipca 2024 r.),
- Ploski – Chlebczyn: 15 marca 2022 r. (zakończenie robót do dnia 15 lipca 2024 r.).

(akta kontroli str. 11)

W odniesieniu do obecnie zaplanowanych terminów rozpoczęcia realizacji i oddania do eksploatacji drogi S19 na terenie województwa podlaskiego, Zastępca Dyrektora Oddziału ds. Inwestycji wyjaśnił, że w każdym z etapów przygotowania i realizacji inwestycji zaplanowane jest uzyskanie decyzji administracyjnych (środowiskowa – DŚU, zatwierdzająca Projekt Robót Geologicznych – PRG, zatwierdzająca Dokumentację Geologiczno-Inżynierską – DGI, zezwolenie na realizację inwestycji drogowej – ZRID), które mogą wpłynąć na dalszy tok postępowań (dla nich terminy na wydanie przyjęto odpowiednio 10/8/6 dla DŚU i 7 miesięcy dla ZRID w zależności od odcinka). Dla decyzji ZRID zgodnie z procedurą organ wydający decyzję dopuści również udział społeczeństwa w ramach ponownej Oceny Oddziaływania na Środowisko. Powyższe procedury, a w szczególności ich wydłużenie mogą mieć wpływ na terminowe uzyskanie decyzji administracyjnej. Dodatkowo kolejnym etapem będzie przetarg na realizację, gdzie czas na podpisanie umowy z Wykonawcą zaplanowano na 10 miesięcy od ogłoszenia. Powyższe terminy będą monitorowane przez Oddział.

(akta kontroli str. 570-580)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli nie dokonała oceny realizacji i rozliczenia robót budowlanych w ramach inwestycji budowy drogi S19 na terenie województwa podlaskiego, ponieważ działania te zostały zaplanowane w okresie od dnia 15 października 2021 r. do dnia 15 lipca 2025 r. i do czasu zakończenia kontroli (28 września 2018 r.) nie zostały rozpoczęte.

III. Uwagi i wnioski

W wyniku przeprowadzonej kontroli Najwyższa Izba Kontroli nie sformułowała uwag i wniosków.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Warszawa, 5 grudnia 2018 r.

Kontroler
Andrzej Sykała
Doradca techniczny

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Infrastruktury
Dyrektor
Tomasz Emiljan

.....
podpis

