



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
DEPARTAMENT INFRASTRUKTURY

KIN.411.3.1.2024

Karol Markowski  
Dyrektor Oddziału  
Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad  
Oddział w Gdańsku,  
ul. Subisława 5,  
80-354 Gdańsk

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Tekst ujednolicony uwzględniający zmiany wprowadzone uchwałą KPK-KPO.441.91.2025 Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izby Kontroli z dnia 9 grudnia 2025 r.

S/24/003/KIN Realizacja budowy drogi ekspresowej S6 Słupsk – Gdańsk na odcinku Bożepole Wielkie – początek obwodnicy Trójmiasta. Zadanie 2: Węzeł Luzino (bez węzła) do Węzeł Szemud (z węzłem).

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Gdańsku, ul. Subisława 5, 80-354 Gdańsk (dalej: Oddział lub Zamawiający)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Karol Markowski, Dyrektor Oddziału, od 10 stycznia 2023 r. <sup>1</sup> W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Kinga Gierlach, p.o. Dyrektora Oddziału <sup>2</sup> , Justyna Kiełbus z-ca Dyrektora Oddziału <sup>3</sup> , Anita Oleksiak, Dyrektor Oddziału <sup>4</sup> , Waldemar Chejmanowski, p.o. Dyrektora Oddziału <sup>5</sup> , Radosław Kankak, Dyrektor Oddziału <sup>6</sup>
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Realizacja i nadzór nad pracami budowlanymi 2. Przeprowadzenie odbiorów prac budowlanych i uzyskanie wymaganych zgód i pozwoleń na użytkowanie oraz prawidłowe utrzymanie obiektów drogowych
Okres objęty kontrolą	Lata 2019 – 2024 oraz działania wcześniejsze i późniejsze o ile miały wpływ na kontrolowaną działalność
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>7</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Infrastruktury
Kontrolerzy	1. Rafał Ziętał, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KIN/57/2024 z 18 września 2024 r. 2. Krzysztof Holli, specjalista kontroli państwowej upoważnienie do kontroli nr KIN/56/2024 z 18 września 2024 r. 3. Anna Okińczyc, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KIN/73/2024 z 12 grudnia 2024 r.  (akta kontroli str. 1-4, 1557-1558)

<sup>1</sup> Dalej: Dyrektor Oddziału.

<sup>2</sup> Dyrektor w okresie od 1 maja 2022 r. do 9 stycznia 2023 r. Dalej: Dyrektor K. G.

<sup>3</sup> Upoważniona do pełnienia funkcji Dyrektora Oddziału na czas nieobecności Dyrektora Oddziału. Dyrektor w okresie od 19 kwietnia 2022 r. do 30 kwietnia 2022 r. Dalej: Dyrektor J. K.

<sup>4</sup> Dyrektor w okresie od 7 września 2020 r. do 30 marca 2022 r. Dalej: Dyrektor A. O.

<sup>5</sup> Dyrektor w okresie od 2 marca 2020 r. do 6 września 2020 r. Dalej: Dyrektor W. Ch.

<sup>6</sup> Dyrektor w okresie od 1 marca 2017 r. do 29 lutego 2020 r. Dalej: Dyrektor R. K.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działania Dyrektora Oddziału związane z realizacją zadania „Budowa drogi ekspresowej S6 Słupsk – Gdańsk na odcinku Lębork (wraz z obwodnicą Lęborka) – Obwodnica Trójmiasta z podziałem na dwie części: część nr 1 Budowa drogi ekspresowej S6 Słupsk – Gdańsk na odcinku Lębork (wraz z obwodnicą Lęborka) – Obwodnica Trójmiasta. Zadanie 3 Węzeł Luzino (bez węzła) – Węzeł Szemud (z węzłem). Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły zarówno etapu przygotowania inwestycji, procesu realizacyjnego jak i odbioru prac budowlanych.

### Uzasadnienie oceny ogólnej

Dyrektor Oddziału zrealizował inwestycję drogową, co wpłynęło na poprawę jakości dróg krajowych, jednak realizacja zawartych umów niejednokrotnie przebiegała w sposób nieprawidłowy, tj. niezgodnie z warunkami tych umów. Nieprawidłowe działania Dyrektora Oddziału oraz podległych mu pracowników polegały m.in. na tym, że:

- nieprawidłowo realizowano wymogi w zakresie przygotowania i realizacji zaleceń audytu bezpieczeństwa ruchu drogowego,
- nieprawidłowo realizował procedury odbiorowe, tj. m.in.: przedstawiciele zamawiającego uczestniczyli jedynie w części odbiorów robót zaległych/wad i usterek,
- na dzień zakończenia kontroli naprawa części usterek nie została wyegzekwowana od 592 do 802 dni,
- nie naliczano i nie egzekwowano kar umownych z tytułu: nieterminowego przekazania raportu zamknięcia oraz nieterminowej realizacji kamienia milowego nr 1 o wartości 6 448, 7 tys. zł brutto,
- w ramach odbioru końcowego robót dokonano zapłaty za niewykonane w dacie dokonania płatności, a wynikające z umowy elementy dokumentacji projektowej, tj. np. oznakowanie pionowe U-7, umocniony pas technologiczny szerokości 3,5 m,
- nie zapewniono prawidłowej realizacji umowy przez Inżyniera Kontraktu<sup>8</sup> w zakresie sprawozdawczości, terminowego przedkładania harmonogramu planu pracy konsultanta oraz przeprowadzenia kontroli zgodności oznakowania robót z zatwierdzonym projektem tymczasowej organizacji ruchu.

NIK wskazuje, że przedłużająca się procedura usuwania stwierdzonych usterek zrealizowanych robót budowlanych może mieć negatywny wpływ na trwałość tych robót i wbudowanych elementów, co w konsekwencji może skutkować ich przyśpieszoną degradacją.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej kontrolowanej działalności

### OBSZAR

### 1. Realizacja i nadzór nad pracami budowlanymi

#### 1.1 Nadzór nad realizacją umowy z wykonawcą

### Opis stanu faktycznego

W dniu 11 czerwca 2018 r. Skarb Państwa – Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad<sup>9</sup> reprezentowany przez Zastępcę Dyrektora Oddziału oraz Zastępcę

<sup>8</sup> Inżynier Kontraktu/Konsultant/Inspektor nadzoru.

<sup>9</sup> Dalej: Generalny Dyrektor.

Dyrektora Oddziału ds. Ekonomiczno-Finansowych zawarł z firmą Budimex S.A. z siedzibą w Warszawie<sup>10</sup> umowę nr 66/I-4/2018<sup>11</sup>, przedmiotem której było zaprojektowanie i wykonanie zadania pn. „Budowa drogi ekspresowej S6 Słupsk – Gdańsk na odcinku Lębork (wraz z obwodnicą Lęborka) – Obwodnica Trójmiasta z podziałem na dwie części: część nr 1 Budowa drogi ekspresowej S6 Słupsk – Gdańsk na odcinku Lębork (wraz z obwodnicą Lęborka) – Obwodnica Trójmiasta. Zadanie 3 Węzeł Luzino (bez węzła) – Węzeł Szemud (z węzłem)”<sup>12</sup>.

W ramach zadania nr 2 zrealizowano m.in.: budowę drogi ekspresowej S6 długości ok. 10,3 km wraz z węzłem drogowym „Szemud”, budowę dróg lokalnych i dojazdowych, wykonanie obiektów inżynierskich i przepustów żelbetowych w tym: dwa mosty, osiem wiaduktów, jedna estakada<sup>13</sup>, 12 przejść dla małych zwierząt i płazów, 10 zbiorników retencyjnych, infiltracyjnych, odparowujących, system zarządzania ruchem, drogowe roboty geotechniczne, roboty elektroenergetyczne, teletechniczne, melioracyjne, wodociągowe. Parametry techniczne nowego odcinka drogi nr S6 to m.in.: klasa S<sup>14</sup>, kategoria ruchu KR6<sup>15</sup>, przekrój dwie jezdnie po dwa pasy ruchu.

Umowa zakładała, że prace projektowe i roboty budowlane wraz z uzyskaniem pozwolenia na użytkowanie zostaną ukończone w ciągu 34 miesięcy od daty zawarcia umowy, co zostało wskazane w § 3 ust. 1 umowy na wykonawstwo (do czasu na ukończenie nie wliczało się okresów zimowych, tj. od 15 grudnia do 15 marca<sup>16</sup> - zgodnie z § 3 ust. 2 umowy). Tym samym realizacja umowy zgodnie z informacją zawartą w raporcie otwarcia miała nastąpić do 11 października 2021 r. Zaakceptowana kwota kontraktowa wyniosła 335 873,7 tys. zł brutto<sup>17</sup>, a maksymalna wartość zobowiązania została określona na 107% kwoty brutto. Ustalono, że zabezpieczenie wykonania umowy stanowi 10% zaakceptowanej kwoty kontraktowej brutto.

Załącznikami do umowy były m.in.: Szczególne Warunki Kontraktu<sup>18</sup> (które stanowiły uzupełnienie, poprawienie do Warunków Ogólnych Kontraktu oraz wprowadziły dodatkowe klauzule specjalne do warunków ogólnych kontraktu)<sup>19</sup>, wykaz płatności, program funkcjonalno-użytkowy<sup>20</sup> z załącznikami oraz Gwarancja jakości<sup>21</sup>.

(akta kontroli str. 376-378)

<sup>10</sup> Dalej: Wykonawca.

<sup>11</sup> Dalej: Umowa na wykonawstwo.

<sup>12</sup> Dale: „Zadanie nr 2” - na mocy porozumienia zawartego 28 czerwca 2018 r. pomiędzy Generalnym Dyrektorem Dróg Krajowych i Autostrad a firmą Budimex ustalono, że przedmiot umowy nr 66/I-4/2018 z 11 czerwca 2018 r. przyjmuje nazwę „Budowa drogi ekspresowej S6 Słupsk – Gdańsk, odc. Bożepole Wielkie – początek Obwodnicy Trójmiasta. Zadanie 2: Luzino (bez węzła) – w. Szemud (z węzłem)”.

<sup>13</sup> Budowla mostowa mająca na celu przeprowadzenie ciągu komunikacyjnego (droga, linia kolejowa) nad terenem zabudowanym lub obniżeniem terenu.

<sup>14</sup> Klasa drogi to zestaw warunków i parametrów technicznych, jakim powinna odpowiadać droga, wynikających z jej cech funkcjonalnych. Klasę drogi oznacza się symbolem literowym lub opisowo.

<sup>15</sup> Pojęcie określające obciążenie drogi ruchem projektowym w zależności od sumarycznej liczby osi standardowych w okresie projektowym.

<sup>16</sup> Do czasu objętego projektowaniem wlicza się okresy zimowe.

<sup>17</sup> Ostateczna wartość kontraktu netto: na projektowanie i roboty budowlane wraz z aneksami, poleceniami zmiany i uznanymi roszczeniami – 302 832,25 tys. zł. zł.

<sup>18</sup> Dalej: SWK.

<sup>19</sup> Ogólne Warunki Kontraktu zatytułowane „Warunki kontraktu na urządzenia i budowę z projektowaniem dla urządzeń elektrycznych i mechanicznych oraz dla robót budowlanych i inżynierskich projektowanych przez wykonawcę” COSMOPOLI CONSULTANTS wydanie angielsko – polskie 2000. Dalej: FIDIC.

<sup>20</sup> Dalej: PFU.

<sup>21</sup> Dalej: GJ.

Zgodnie z postanowieniami umowy przewidziano, że wykonawca udzieli pisemnej gwarancji jakości elementów określonych szczegółowo w dokumencie „gwarancja jakości” m.in. na: warstwę ścieralną z mieszanek mineralno-bitumicznych – 5 lat liczone od daty wskazanej w świadectwie przejęcia<sup>22</sup>, oznakowanie poziome grubowarstwowe – 4 lata, pozostałe warstwy konstrukcji nawierzchni z mieszanek mineralno-bitumicznych, obiekty inżynierskie – 10 lat. W dokumencie tym ponadto szczegółowo określono obowiązki i uprawnienia stron, informacje dotyczące przeglądów gwarancyjnych, kary oraz tryb usuwania wad. W części szczegółowej tego dokumentu odniesiono się do zakresów gwarancji oraz głównych parametrów technicznych elementów realizowanych robót takich jak: nawierzchnie, ekrany akustyczne, oznakowanie dróg oraz urządzenia bezpieczeństwa ruchu drogowego<sup>23</sup>, zieleni, prefabrykaty betonowe, drogowe obiekty inżynierskie.

(akta kontroli str.376-378)

GJ obejmowała całość robót i dokumentów wykonawcy objętych przedmiotem zamówienia. Dokumentem tym, gwarant przyjął na siebie odpowiedzialność za przedmiot umowy, w tym za dokumenty wykonawcy i odpowiedni zakres przedmiotu umowy zrealizowany przez podwykonawców<sup>24</sup>. W przypadku branży dotyczącej „Zieleni” GJ m.in. wskazywała, że wykonawca w okresie gwarancji zobowiązany był corocznie przy udziale zamawiającego dokonywać przeglądu, z którego należało sporządzić protokół. W 2023 r. oraz w 2024 r.<sup>25</sup> wykonawca przy udziale zamawiającego nie dokonał ww. przeglądu potwierdzonego stosownym protokołem. Zagadnienia szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w pkt. 2 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 376-378)

W okresie realizacji<sup>26</sup> zadania nr 2, przygotowaniem i realizacją inwestycji w Oddziale zajmowało się czterech Kierowników Projektu<sup>27</sup> oraz pięciu asystentów Kierownika Projektu.

Zakres obowiązków Kierowników Projektu dotyczył m.in.: nadzoru nad przygotowaniem dokumentacji projektowej oraz realizacji i odbioru robót budowlanych, kontrolą realizacji zadań inwestycyjnych w zgodności z zapisami umów, udział w radach technicznych, budowy, kontrola nad usuwaniem wad i usterek, nadzór nad sporządzeniem protokołów przeglądów gwarancyjnych, udział w przeglądach gwarancyjnych, udział w komisjach odbiorowych. Asystenci Kierownika Projektu odpowiedzialni byli m.in.: za monitoring roszczeń, sprawdzanie i przygotowywanie Kierownikowi Projektu dokumentów finansowych dotyczących płatności, współpraca z Kierownikiem Projektu w zakresie kontroli realizowanych robót.

(akta kontroli str. 670, 731-761)

W subklauzuli<sup>28</sup> 8.14 SWK *Niedotrzymanie wymaganej minimalnej ilości wykonania* określona została wymagalna minimalna ilość wykonania – tzw. „kamienie

---

<sup>22</sup> Dalej: ŚP.

<sup>23</sup> Dalej: BRD.

<sup>24</sup> W dokumencie tym określono m.in.: obowiązki i uprawnienia stron, kwestie dot. przeglądów gwarancyjnych, tryb usuwania wad, kary.

<sup>25</sup> W 2024 r. branża „Zieleni” została uwzględniona w protokole z przeglądu gwarancyjnego 1/2024, który odbywał się w okresie od 3 września 2024 do 8 października 2024 r. bez udziału wykonawcy.

<sup>26</sup> Od 11 czerwca 2018 r. do 18 listopada 2022 r.

<sup>27</sup> D.S. do 26 września 2019 r. Dalej: Kierownik projektu D. S., K.G. od 26 września 2019 r. do 1 maja 2022 r. i ponownie od 9 stycznia 2023 r. Dalej: Kierownik projektu K. G., D.R. od 2 maja 2022 r. do 31 lipca 2022 r. Dalej: Kierownik projektu D. R., E.K.-L. od 1 sierpnia 2022 r. do 31 grudnia 2022 r. Dalej: Kierownik projektu E. K-L.

<sup>28</sup> Dalej: subkl.

milowe” oraz kary umowne związane z niedotrzymaniem terminów ich realizacji. W umowie zdefiniowano:

Kamień milowy nr 1 – którego osiągnięcie stanowiło złożenie do właściwego organu administracji publicznej w terminie 10 miesięcy od daty rozpoczęcia<sup>29</sup> kompletnego wniosku o decyzję zezwalającą na realizację inwestycji drogowej<sup>30</sup>. Inżynier konsultant pismem z 12 kwietnia 2019 r. potwierdził wypełnienie ww. warunku przez wykonawcę<sup>31</sup>. Jednak wniosek o wydanie decyzji ZRID złożony<sup>32</sup> 11 kwietnia 2019 r. był niekompletny w związku z powyższym nie stanowił podstawy wypełnienia ww. warunku. Zagadnienia szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w pkt. 4 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Kamień milowy nr 2 – w subkl. 8.14 SWK *Niedotrzymanie wymaganej minimalnej ilości wykonania* założono wykonanie w terminie 25 miesięcy od daty rozpoczęcia i zatwierdzenia robót o wartości nie mniejszej niż 40% zaakceptowanej kwoty kontraktowej<sup>33</sup> )<sup>34</sup>. Pismem z 24 września 2020 r. (Przejściowe Świadczenie Płatności<sup>35</sup>) Inżynier Kontraktu potwierdził osiągnięcie przez wykonawcę łącznej wartości za wykonane roboty i dokumentację stanowiącej 41% ZKK<sup>36</sup>.

Kamień milowy nr 3 – określono jako wykonanie w terminie 30 miesięcy od daty rozpoczęcia i zatwierdzenia robót o wartości nie mniejszej niż 70% zaakceptowanej kwoty kontraktowej. Inżynier Kontraktu 5 lipca 2021 r. w PŚP nr 40 potwierdził spełnienie ww. kamienia milowego potwierdzając realizację 72,35% ZKK<sup>37</sup>.

(akta kontroli str. 376-378, 885-956, 1359-1389)

Umowa na wykonawstwo została zmieniona 14 aneksami, którymi zwiększano zakres wykonywanych prac oraz kwotę kontraktu, a także regulowano kwestie formalne, m.in.:

- Aneksem nr 1<sup>38</sup> zmieniono załącznik nr 10 umowę o powierzenie przetwarzania danych osobowych,
- Aneksem nr 2<sup>39</sup> wprowadzono do realizacji jako roboty dodatkowe niezainwentaryzowaną kolizję z infrastrukturą wodociągową. Wartość robót dodatkowych została ustalona na kwotę 251,9 tys. zł brutto,
- Aneksem nr 3<sup>40</sup> zlecono roboty uzupełniające polegające na usuwaniu karpiny po wycinkach drzew i krzewów w wieku powyżej 20 lat

<sup>29</sup> Zgodnie z § 3 ust 3 umowy na wykonawstwo, datą rozpoczęcia realizacji umowy jest dzień zawarcia umowy z wykonawcą.

<sup>30</sup> Dalej: ZRID.

<sup>31</sup> Wykonawca 11 kwietnia 2019 r. złożył wniosek o ZRID.

<sup>32</sup> Pełnomocnictwa z: 17 lipca 2018 r., 27 września 2018 r., 29 października 2018 r. dotyczyły obowiązków wykonawcy związanych z koniecznością składania wniosków, uzyskiwania wszelkiego rodzaju zezwoleń, warunków, uzgodnień, opinii i decyzji administracyjnych, w tym decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej oraz wszelkich niezbędnych dokumentów związanych z realizacją zadania.

<sup>33</sup> Dalej: ZKK.

<sup>34</sup> Dalej: SWK.

<sup>35</sup> Dalej: PŚP.

<sup>36</sup> Kwota: 137 601,74 tys. zł brutto.

<sup>37</sup> Kwota: 197 558,15 tys. zł netto.

<sup>38</sup> Aneks zawarty 11 czerwca 2020 r.

<sup>39</sup> Aneks został zawarty 26 marca 2020 r. na podstawie protokołu z negocjacji z 14 lutego 2020 r. oraz w wyniku rozpatrzenia roszczenia nr 34 zgłoszonego przez wykonawcę robót.

<sup>40</sup> Aneks został zawarty 20 kwietnia 2020 r. na podstawie protokołu z negocjacji z 20 kwietnia 2020 r. oraz w wyniku rozpatrzenia roszczenia nr 46 zgłoszonego przez wykonawcę robót.

dokonanych przez Lasy Państwowe. Wartość robót uzupełniających została ustalona na kwotę 5 264,6 tys. zł brutto,

- Aneksem nr 4<sup>41</sup> wydłużono termin realizacji prac projektowych i robót budowlanych wraz z uzyskaniem pozwolenia na użytkowanie inwestycji o 42 dni<sup>42</sup>, co spowodowane było opóźnieniem wydania decyzji ZRID przez Wojewodę Pomorskiego,
- Aneksem nr 5<sup>43</sup> udzielono zamówienia dodatkowego związanego z koniecznością zaprojektowania i wykonania przebudowy kolizji sieci telekomunikacyjnej na kwotę 166,2 tys. zł brutto,
- Aneksem nr 6<sup>44</sup> udzielono zamówienia dodatkowego na zaprojektowanie i wykonanie wymiany gruntu w km 7+825 – 7+860 strona lewa. Wartość zamówienia dodatkowego ustalono na kwotę 401,4 tys. zł brutto,
- Aneksem nr 7<sup>45</sup> udzielono zamówienia uzupełniającego na wykonanie barier drogowych na połączeniu z zadaniem nr 1<sup>46</sup>, którego wartość określono na kwotę 38,8 tys. zł brutto,
- Aneksem nr 8<sup>47</sup> udzielono zamówienia dodatkowego na wymianę gruntu na odcinku 1+700 do 1+800, a wartość tego zamówienia ustalono na 1 069,7 tys. zł brutto,
- Aneksem nr 9<sup>48</sup> wydłużono termin realizacji zadania nr 2 z 22 listopada 2021 r. na 22 kwietnia 2022 r.<sup>49</sup>, co wynikało z rozszerzenia stanowiska archeologicznego Szemud 5, które opóźniło roboty budowlane związane z wymianą gruntu na odcinku od km 9+715 do km 10+215,
- Aneksem nr 10<sup>50</sup> udzielono zamówienia dodatkowego na wykonanie elementów bezpieczeństwa ruchu drogowego<sup>51</sup> na kwotę 40,5 tys. zł brutto,
- Aneksem nr 11<sup>52</sup> wydłużono termin realizacji zadania nr 2 z 22 kwietnia 2022 r.<sup>53</sup> na 6 maja 2022 r. co spowodowane było niesprzyjającymi warunkami klimatycznymi,

---

<sup>41</sup> Aneks został zawarty 12 listopada 2020 r. na podstawie roszczenia nr 49 i 50 zgłoszonych przez wykonawcę robót.

<sup>42</sup> Czas na ukończenie 34 miesiące i 42 dni od daty rozpoczęcia tj. do 22 listopada 2021 r.

<sup>43</sup> Aneks został zawarty 13 listopada 2020 r. na podstawie protokołu z negocjacji z 13 listopada 2020 r. oraz w wyniku rozpatrzenia roszczenia nr 59 zgłoszonego przez wykonawcę robót.

<sup>44</sup> Aneks został zawarty 21 grudnia 2020 r. na podstawie protokołu z negocjacji z 21 grudnia 2020 r. oraz w wyniku rozpatrzenia roszczenia nr 76 oraz 76/1 zgłoszonych przez wykonawcę robót.

<sup>45</sup> Aneks został zawarty 11 czerwca 2021 r. na podstawie protokołu z negocjacji z 11 czerwca 2021 r. oraz w wyniku rozpatrzenia roszczenia nr 20 zgłoszonego przez wykonawcę robót.

<sup>46</sup> Odcinek Bożepole Wielkie (z węzłem) – węzeł Luzino (z węzłem).

<sup>47</sup> Aneks zawarty 2 września 2021 r. na podstawie protokołu z negocjacji z 2 września 2021 r. oraz w wyniku rozpatrzenia roszczenia nr 99 zgłoszonego przez wykonawcę robót.

<sup>48</sup> Aneks zawarty 8 października 2021 r. w wyniku rozpatrzenia roszczenia nr 64 zgłoszonego przez wykonawcę robót.

<sup>49</sup> Czas na ukończenie 39 miesięcy i 44 dni od daty rozpoczęcia.

<sup>50</sup> Aneks zawarty 9 marca 2022 r. na podstawie protokołu z negocjacji z 2 marca 2022 r.

<sup>51</sup> Bariery drogowe oraz balustrada U-11a.

<sup>52</sup> Aneks zawarty 22 kwietnia 2022 r. w wyniku rozpatrzenia roszczenia nr 118 zgłoszonego przez wykonawcę robót.

<sup>53</sup> Czas na ukończenie 39 miesięcy i 56 dni.

- Aneksami nr 12<sup>54</sup> oraz 13<sup>55</sup> porządkowały ustaloną maksymalną wartość zobowiązania w wysokości 110,2% kwoty brutto co stanowiło 370 132,9 tys. zł brutto (Aneks nr 12) oraz odpowiednio 113% kwoty brutto, co stanowiło 379 537,7 tys. zł brutto (Aneks nr 13),
- Aneks nr 14 z 30 grudnia 2022 r. dokonano waloryzacji wartości umowy i ustalono, że kwota wskazana w Aneksie nr 13 pozostaje bez zmian.

(akta kontroli str. 374-375)

Wykonawca 11 kwietnia 2019 r. złożył wniosek o wydanie decyzji zezwalającej na realizację inwestycji drogowej<sup>56</sup> dla „Zadania 2”.

Wojewoda Pomorski w złożonym wniosku o wydanie ww. decyzji stwierdził braki w stosunku do wymogów określonych na podstawie art. 11d ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych<sup>57</sup> a także nieściśłości we wniosku oraz złożonych materiałach. Wojewoda Pomorski wezwał<sup>58</sup> pełnomocnika inwestora 31 maja 2019 r. do uzupełnienia ww. wniosku<sup>59</sup>. W dniu 13 czerwca 2019 r. złożone zostało uzupełnienie<sup>60</sup> do wniosku oraz 15 lipca 2019 r.<sup>61</sup> dostarczone poprawione załączniki<sup>62</sup> oraz materiały do przekazania do Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Gdańsku<sup>63</sup>. Wojewoda Pomorski 16 lipca 2019 r. uznając wniosek za kompletny wszczął postępowanie administracyjne w przedmiotowej sprawie.

Zgodnie z pismem Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z 9 listopada 2018 r.<sup>64</sup> dotyczącym metodyki rozstrzygania roszczeń dla roszczeń dotyczących przedłużającej się procedury uzyskiwania decyzji ZRID wskazano zasadę, że za złożenie kompletnego wniosku o wydanie decyzji ZRID będzie się uważało taki wniosek, na podstawie którego Wojewoda wszczął postępowanie o wydanie decyzji ZRID. W związku z faktem wezwania przez Wojewodę Pomorskiego do uzupełnienia wniosku o ZRID, złożony wniosek o ZRID w dniu 11 kwietnia 2019 r. był niekompletny. Tymczasem Inżynier Kontraktu pismem z 12 kwietnia 2019 r.<sup>65</sup> potwierdził złożenie przez wykonawcę wniosku o ZRID czym uznał za spełniony warunek wykonania kamienia milowego nr 1. Zagadnienia szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w pkt. 2 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

<sup>54</sup> Aneks zawarty 28 lipca 2022 r. uwzględniający polecenie zmiany, waloryzację oraz uznanie roszczenia zgłoszonego przez wykonawcę robót.

<sup>55</sup> Aneks zawarty 29 sierpnia 2022 r. uwzględniający polecenie zmiany, waloryzację oraz uznanie roszczenia zgłoszonego przez wykonawcę robót.

<sup>56</sup> Dalej: ZRID.

<sup>57</sup> Dz. U. 2024 r. poz. 311.

<sup>58</sup> Pismo z 31 maja 2019 r. nr WI-III.7820.9.2019.MKH.

<sup>59</sup> W wezwaniu Wojewody pomorskiego wskazano, że wniosek został przygotowany niezgodnie z art. 11 d ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz. U. 2024 r. poz. 311) tj. m.in.: mapy z projektem podziału niezgodne z § 9 ust. 1 pkt. 11 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 grudnia 2004 r. w sprawie sposobu i trybu dokonywania podziałów nieruchomości (Dz. U. Nr 268, poz. 2663), niespójność z zapisami decyzji środowiskowej, niezgodność z art. 12 ust. 2 ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych.

<sup>60</sup> Skorygowany wniosek wraz z załącznikami oraz mapy zawierające projekt podziału.

<sup>61</sup> Pismo znak: TGD/Pt1/01/278.2018/4476/2019.

<sup>62</sup> Mapa z proponowanym przebiegiem drogi, określenie nieruchomości przeznaczonych pod inwestycje, określenie nieruchomości lub ich części, z których korzystanie będzie ograniczone, projekt zagospodarowania terenu.

<sup>63</sup> Dalej: RDOŚ w Gdańsku.

<sup>64</sup> Nr DI.WRI.4173.26.2018.

<sup>65</sup> L.dz.GS6/189/04/2019/eh.

Wojewoda Pomorski decyzją<sup>66</sup> z 21 października 2019 r. zezwolił na realizację inwestycji drogowej – „Zadania 2”. Decyzja ZRID została zmieniona 27 sierpnia 2020 r.<sup>67</sup> w zakresie dojazdu do działki prywatnej. Rozpoczęcie realizacji inwestycji poprzedziło uzyskanie przez Oddział postanowienia<sup>68</sup> od RDOŚ w Gdańsku uzgadniającego warunki realizacji „Zadania nr 2” oraz decyzji wodnoprawnej<sup>69</sup> udzielającej pozwolenia wodnoprawnego przez Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Gdańsku Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie.

(akta kontroli str. 885-956, 1359-1389)

Zgodnie zapisami pkt. 1.5.1 Wymagań ogólnych<sup>70</sup>, wykonawca w ramach kontraktu zobowiązany był do opracowania projektu budowlanego (...). Wszystkie opracowania wymagały akceptacji zamawiającego oraz Inżyniera Kontraktu. Zamawiający dokonał zatwierdzenia dokumentacji projektu budowlanego siedmioma pismami, to samo uczynił Inżynier Kontraktu (jednak miało to miejsce po terminie złożenia wniosku o ZRID tj. po 11 kwietnia 2019 r.). W Oddziale w okresie od 11 czerwca 2019 r. do 22 października 2019 r. dokonano zatwierdzenia siedmiu<sup>71</sup> części projektu budowlanego (branży mostowej, sanitarnej, wodociągowej, architektonicznej, melioracyjnej teletechnicznej i elektroenergetycznej, zieleni, drogowej, geotechnicznej). Inżynier konsultant zatwierdził dokumentację projektu budowlanego siedmioma pismami w okresie od 28 maja 2019 r. do 22 października 2019 r. Wszystkie powyższe zatwierdzenia zostały wykonane po złożeniu wniosku o ZRID, a pięć z nich po wszczętej procedurze decyzji ZRID. Zagadnienia szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w pkt. 5 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 570-665, 885-956)

Teren budowy został przekazany, co zostało opisane 11 protokołami z przekazania prawa dostępu do placu budowy<sup>72</sup> potwierdzającymi udział wymaganych przedstawicieli: Zamawiającego, Wykonawcy oraz Inżyniera Kontraktu. Protokoły zawierały m.in.: informacje dotyczące zakresu udostępnienia (nr działek) oraz wykaz przekazanych dzienników budowy. W Oddziale sprawowano prawidłowy nadzór w zakresie zatwierdzenia przez konsultanta protokołów z inwentaryzacji dróg, tras dostępu i urządzeń obcych na i w otoczeniu placu budowy.

(akta kontroli str. 391-402)

Jednym z dokumentów wymaganych do wykonania w trakcie i po realizacji zadania nr 2 był audyt Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego. Wykonane zostały trzy audyty BRD<sup>73</sup>. Audyty te wskazały zalecenia i spostrzeżenia audytorów wykonujących ww. opracowania. W przypadku wszystkich audytów BRD przygotowane zostały sprawozdania z realizacji zawartych w nich zaleceń do

<sup>66</sup> Nr 15zrid/2019/MKH.

<sup>67</sup> Decyzja Ministra Rozwoju nr DW-II.7621.62.2019.PMJ.11.

<sup>68</sup> Nr RDOŚ-Gd-WOO.4222.4.2019.AJ.8 z 11 października 2019 r.

<sup>69</sup> Decyzja z 10 kwietnia 2019 r. nr GD.RUZ.421.48.2029.MG.

<sup>70</sup> D-M-U-00.00.00\_09 Dalej: Specyfikacji ogólnej.

<sup>71</sup> Zatwierdzenie: z 11 czerwca 2019 r. (Projekt Architektoniczno – Budowlany branży mostowej obiekty: WS-54 (wiadukt drogowy), PZMz-58 (przejście zespolone dla małych zwierząt (wiadukt), ES-60 (estakada), ES-64 (estakada), WS-68 (wiadukt), MS-69 (most).

<sup>72</sup> W okresie od 8 listopada 2019 r. do 27 lutego 2020 r.

<sup>73</sup> BRD oznacza Bezpieczeństwo Ruchu Drogowego. Wykonano audyty BRD: Nr 1/2019 z dnia 6 lutego 2019 r. (etap projektu wykonawczego, stała organizacja ruchu), nr BRD S6/3/2021 z dnia 28 grudnia 2021 r. (etap przed dopuszczeniem do ruchu) i nr BRD OGD/14/2023-40/S6 z dnia 23 kwietnia 2024 r. (etap rok po oddaniu do użytkowania). Dalej: audyt BRD.

których odniósł się zamawiający, wszystkie zostały podpisane i zaakceptowane przez pracownika Wydziału BRD oraz Dyrektora lub jego zastępcę. Audyty wykonane na etapie projektowania i realizacji zadania nr 2 zostały przygotowane terminowo. Audyt BRD z 23 kwietnia 2024 r.<sup>74</sup> został wykonany po 20 miesiącach od uzyskania ostatniego pozwolenia na użytkowanie<sup>75</sup> zadania nr 2, a ponadto Zamawiający nie zrealizował wszystkich zaleceń wskazanych w ww. audycie<sup>76</sup>. Zagadnienia szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w pkt. 1 i 2 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 391-402, 484-553, 1034-1047)

Roboty budowlane dokumentowane były w 76 dziennikach budowy<sup>77</sup>. We wszystkich prawidłowo uzupełniono tabele dotyczące sprawowanej funkcji przez kierownika budowy, kierownika robót oraz inspektorów nadzoru. Jednak w 42<sup>78</sup> dziennikach budowy brakowało informacji (w pkt. E dot. nadzoru autorskiego) odnośnie daty przyjęcia obowiązków przez inspektora nadzoru autorskiego oraz nie wskazano osób pełniących tę funkcję. Powyższe zagadnienia szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w pkt. 3 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Ponadto w czterech<sup>79</sup> przypadkach brakowało potwierdzenia przez kierownika budowy zgłoszenia obiektu budowlanego do odbioru robót odpowiednim wpisem do Dziennika budowy, a w jednym dzienniku budowy<sup>80</sup> nie dokonano wpisów dotyczących umocnienia brzegów rzeki Bolszewki<sup>81</sup>. W dziewięciu Dziennikach budowy brak było potwierdzenia przez inspektora nadzoru zakończenia robót budowlanych zgłoszonych wpisem przez kierownika budowy.

(akta kontroli str. 374-378, 484-553)

W trakcie realizacji kontraktu Dyrektor Oddziału i wykonawca złożyli łącznie 139 wzajemnych roszczeń (zamawiający wobec wykonawcy – 8 roszczeń<sup>82</sup>, a wykonawca wobec zamawiającego 131<sup>83</sup> roszczeń).

NIK przeprowadziła szczegółowe badanie czterech roszczeń, w tym jedno zamawiającego (roszczenie nr 5<sup>84</sup>) oraz trzy roszczenia wykonawcy (nr 46<sup>85</sup>, 115<sup>86</sup>

<sup>74</sup> BRD nr OGD/14/2023-40/S6 z 23 kwietnia 2024 r.

<sup>75</sup> Pozwolenie na użytkowanie 22 kwietnia 2022 r. zmienione postanowieniem z terminem wykonania robót wskazanych w ww. dokumencie do 31 sierpnia 2022 r.

<sup>76</sup> Zalecenie dotyczące uzupełnienia oznakowania znakiem U-7 oraz nieprawidłowy stan drogi gminnej (obiekt WD-65).

<sup>77</sup> Zamkniętych w 2022 r.

<sup>78</sup> Dzienniki budowy nr: 456-458, 461-466, 468-473, 487-514.

<sup>79</sup> nr. 492, 493, 494, 496.

<sup>80</sup> Nr 491/2019.

<sup>81</sup> Brak informacji czy, kiedy, z jakiego materiału wykonano umocnienie brzegów rzeki oraz dokonania zgłoszenia do odbioru i odbioru tego elementu.

<sup>82</sup> Dwa roszczenia w trakcie rozstrzygnięcia: sprawa sądowa w toku, obserwacja w trakcie eksploatacji; sześć roszczeń rozstrzygniętych, tj. zamawiający zrezygnował z dalszego procedowania, a skutki roszczenia ustały.

<sup>83</sup> Roszczenia przyznane – 14, odrzucone – 30 oraz rezygnacja z roszczenia – 87.

<sup>84</sup> Wystosowane przez Oddział 23 maja 2019 r. wskazywało na niezgodność działań wykonawcy w zakresie opracowania materiałów wskazanych w specyfikacjach na projektowanie. Zamawiający zrezygnował z dalszego procedowania roszczenia.

<sup>85</sup> Wystosowane przez Wykonawcę 23 lipca 2019 r.– dotyczyło przedłużenia czasu na ukończenie i/lub, zmiany wykonania wymaganej minimalnej ilości wykonania i/lub, dodatkowej płatności z tytułu konieczności wykonania przez Wykonawcę dodatkowych prac nieujętych w opisie przedmiotu zamówienia i Programie Funkcjonalno-Użytkowym. Roszczenie uwzględnione.

<sup>86</sup> Wystosowane 4 października 2021 r.<sup>86</sup> – dotyczyło Przejściowego Świadczenia Płatności nr 44 (dalej: „PSP”) za okres 1-30 września 2021 r., w związku z przedstawieniem Inżynierowi Kontraktu dwóch wniosków o rozliczenie robót (dalej: „WORR”) w zakresie humusowania poboczy przy drodze głównej S6, w łącznej ilości 16 622,57 m<sup>2</sup> na kwotę 20 611,99 zł netto. Wykonawca zrezygnował z dalszego procedowania roszczenia.

i 118<sup>87</sup>). Roszczenia te były procedowane prawidłowo, zgodnie z postanowieniami łączącej strony umowy.

(dowód: akta kontroli str. 5-94, 45-94, 136-254, 265-266, 351-366)

Podczas realizacji zadania nr 2 zrealizowane zostały dwa Polecenia Zmiany<sup>88</sup>:

- PZ1 dotyczące zmiany rozwiązań konstrukcyjnych dolnych warstw konstrukcji nawierzchni w zakresie warstwy podbudowy pomocniczej i mrozoochronnej<sup>89</sup> procedowane według subklauzuli<sup>90</sup> 13.2. SWK *Inżynieria wartości* Szacunkowa wartość zmiany w stosunku do zaakceptowanej kwoty kontraktowej wyniosła (-0,1278%) czyli (- 348,93 tys. zł netto).
- PZ2 dotyczące wzmocnienia podłoża na żwirowni Głazica (podstawa pod nasyp)<sup>91</sup> procedowane według subkl. 13.1. SWK *Prawo do zmieniania* Szacunkowa wartość zmiany w stosunku do zaakceptowanej kwoty kontraktowej wyniosła (0,4022%) czyli 1 098,2 tys. zł netto.

Powyższe zmiany uzyskały pozytywną opinię nadzoru: autorskiego, inwestorskiego oraz zostały zaakceptowane przez zamawiającego.

(akta kontroli str. 484-553)

Wykonawca terminowo przekazał harmonogram, tj. Program<sup>92</sup> dla etapu prac projektowych przedstawiający m.in.: prace projektowe oraz pozostałe czynności niezbędne do uzyskania ZRID, zasoby ludzkie oraz przeroby i płatności oraz Program dla etapu robót budowlanych m.in.: prace w ramach robót budowlanych oraz pozostałe czynności do uzyskania pozwolenia na użytkowanie. W okresie prac projektowych wykonawca przedstawił 13, a w okresie realizacji robót budowlanych 15 rewizji Programu, aktualizacji oraz jego uzupełnień.

(akta kontroli str. 885-945)

W Oddziale egzekwowano przygotowanie i przekazanie Programów Zapewnienia Jakości<sup>93</sup> z podziałem na poszczególne asortymenty robót, tj. odpowiednio: ogólne (1 szt.), drogowe (29 szt.), mostowe (33 szt.) i branżowe<sup>94</sup> (12 szt.). W ww. PZJ przedstawiono m.in.: sposób wykonania robót, możliwości techniczne i kadrowe oraz organizacyjne gwarantujące wykonanie robót zgodnie z dokumentacją projektową. Ponadto przygotowane zostały Szczegółowe Specyfikacje Techniczne<sup>95</sup> z podziałem na asortymenty: drogowe i ogólne (57 szt.), mostowe (57 szt.) oraz branżowe (14 szt.)<sup>96</sup>. W SST zostały zawarte m.in.: informacje dotyczące warunków wykonania, odbioru robót oraz wymagane badania w trakcie i po skończonej realizacji danego asortymentu robót,

<sup>87</sup> Wystosowane 9 grudnia 2021 r. dotyczyło wystąpienia niesprzyjających warunków atmosferycznych, które uniemożliwiły realizację robót budowlanych od 23 listopada 2021 r. do 14 grudnia 2021 r. Roszczenie uwzględnione.

<sup>88</sup> Sposób wykonania prawa zamawiającego do zmiany zakresu robót wykonawcy. Dalej: PZ.

<sup>89</sup> Polecenie wystosowane 15 listopada 2019 r.

<sup>90</sup> Dalej: subkl.

<sup>91</sup> Polecenie wystosowane 9 lipca 2021 r.

<sup>92</sup> Zgodnie z SWK: Program oznacza dokumentację sporządzoną zgodnie z subkl. 8.3 [Program]. Tam gdzie Warunki Kontraktu odnoszą się do „Harmonogramu” należy czytać „Program”.

<sup>93</sup> Dalej: PZJ.

<sup>94</sup> Elektroenergetyczna, telekomunikacyjna, wodociągowa, sanitarna, melioracyjna, kanalizacja deszczowa, usunięcie drzew i krzewów, oświetlenie drogowe, sączki podłużne.

<sup>95</sup> Dalej: SST.

<sup>96</sup> Patrz przypis 94.

określona została również podstawa płatności za dany element robót budowlanych.

(akta kontroli str. 570-665, 885-945)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Dyrektor Oddziału nie zapewnił terminowego wykonania audytu BRD, tj. przed upływem 12 miesięcy od dnia oddania drogi do użytkowania. Audyt BRD<sup>97</sup> z 23 kwietnia 2024 r. został wykonany po 20<sup>98</sup> miesiącach od uzyskania ostatniego pozwolenia na użytkowanie<sup>99</sup>. Powyższe było niezgodne z art. 24j ust. 1 pkt. 4 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych<sup>100</sup> oraz § 1 pkt. 5 ppkt. 4 Zarządzenia nr 29 Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z dnia 11 czerwca 2014 r. w sprawie procedury oceny wpływu planowanej drogi na bezpieczeństwo ruchu drogowego i audytu bezpieczeństwa ruchu drogowego<sup>101</sup>.

Dyrektor Oddziału wyjaśnił, że ustalając termin wykonania audytu BRD, Oddział kierował się założeniem, aby był on przeprowadzany po okresie funkcjonowania drogi zbliżonym do 12 miesięcy, tak by upłynął optymalny okres na ujawnienie się ewentualnych „defektów” drogi. Ponadto wyjaśnił, że Oddział podejmie wszelkie kroki zapobiegawcze, aby w przyszłości takie sytuacje więcej się nie powtarzały.

Z-ca Dyrektora Oddziału wyjaśnił, że za moment oddania drogi do użytkowania należy uznać jej fizyczne oddanie do ruchu, a to miało miejsce na koniec grudnia 2022 r. Audyt był przeprowadzany przez pracowników Oddziału w Olsztynie i tutejszy Oddział nie miał wpływu na długi czas wykonania audytu.

W zakresie przedstawionych wyjaśnień NIK zwraca uwagę, że ustawodawca wskazał jako termin przeprowadzenia audytu BRD okres od oddania drogi do użytkowania, a nie oddania jej do ruchu. Nie bez znaczenia jest w tym przypadku fakt, że część elementów została oddana do użytkowania w okresie od terminu określonego w ŚP nr 1 (24 marca 2021 r.) subkl. 10.2 SWK *Przejęcie części robót* do ŚP nr 1 (20 maja 2022 r.) subl. 10.1 SWK *Przejęcie robót i odcinków* w związku z tym okres oddziaływania na te elementy m.in. warunków atmosferycznych odbywał się przed oddaniem drogi do ruchu.

(akta kontroli str. 976-1031, 1396-1421)

2. Dyrektor Oddziału nie realizował zaleceń<sup>102</sup> audytu BRD wykonanego 23 kwietnia 2024 r. w zakresie umieszczenia w pasie rozdziału<sup>103</sup> brakujących

<sup>97</sup> nr OGD/14/2023-40/S6.

<sup>98</sup> Dyrektor Oddziału pismem z 2 stycznia 2024 zwrócił się do Dyrektora Oddziału GDDKiA w Olsztynie w zakresie wykonania audytu BRD dla zadania nr 2. Audyt ten został przekazany 24 kwietnia 2024 r. a data jego wykonania to 23 kwietnia 2024 r. oświadczenia audytorów przeprowadzających audyt BRD z 16 lutego 2024 r. czyli 14 miesięcy po dopuszczeniu do ruchu inwestycji (21 grudnia 2022 r.) i 20 miesięcy po uzyskaniu ostatniego pozwolenia na użytkowanie.

<sup>99</sup> Pozwolenie na użytkowanie 22 kwietnia 2022 r. zmienione postanowieniem z terminem wykonania robót wskazanych w ww. dokumencie do 31 sierpnia 2022 r.

<sup>100</sup> Dz. U. 2024 r. poz. 320. Dalej: ustawa o drogach publicznych.

<sup>101</sup> Zarządzenie nr 1 Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z dnia 9 stycznia 2023 r. w sprawie przeprowadzenia oceny wpływu planowanej drogi na bezpieczeństwo ruchu drogowego i audytu bezpieczeństwa ruchu drogowego § 4 ust. 1 pkt. 3 ppkt. 4 audyt BRD przeprowadza się przed upływem 12 miesięcy od dnia oddania drogi do użytkowania.

<sup>102</sup> W sprawozdaniu z zaleceń Dyrektor Oddziału zobowiązał się do wykonania uzupełnienia oznakowania znakiem U-7 oraz oczyszczenia drogi gminnej na obiekcie WD-65 do 30 września 2024 r.

<sup>103</sup> Pas rozdziału to część drogi stanowiącą rozdzielenie jezdni przeznaczonych dla przeciwnych kierunków ruchu.

znaków U-7, nie zapewnił również prawidłowego utrzymania stanu<sup>104</sup> nawierzchni drogi na wiadukcie drogowym (obiekt WD-65)<sup>105</sup>, co zostało również potwierdzone w toku przeprowadzonych oględzin NIK. Powyższe było niezgodne z art. 24l ust. 2 ustawy o drogach publicznych oraz § 14 ust. 1 pkt 5 Załącznika do Zarządzenia nr 1 Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z dnia 9 stycznia 2023 r. w sprawie przygotowania oceny wpływu planowanej drogi na bezpieczeństwo ruchu drogowego i audytu bezpieczeństwa ruchu drogowego.

Dyrektor Oddziału w zakresie braku wykonania zaleceń wynikających z audytu BRD wyjaśnił, że zamawiający wystąpi do wykonawcy<sup>106</sup>(gwaranta) o uzupełnienie oznakowania pionowego tabliczkami U-7, a w kwestii zanieczyszczonej drogi realizowane były czynności potwierdzające regularne wykonywanie prac porządkowych na obiekcie. Jednak lokalizacja obiektu na dojeździe do zwirowni powoduje, że zdarzają się sytuacje kiedy na obiekcie występują zanieczyszczenia.

NIK nie kwestionuje faktu przeprowadzenia czynności utrzymaniowych na obiekcie WD-65, jednak działania te były niewystarczające, gdyż podczas oględzin, które miały miejsce w listopadzie 2024 r. nawierzchnia przedmiotowej drogi była całkowicie zanieczyszczona co zagrażało bezpieczeństwu jej użytkowników. W zakresie realizacji zaleceń audytu BRD, NIK zwraca uwagę, że dbałość o stan nawierzchni i oznakowania drogi jest nie bez znaczenia dla bezpieczeństwa użytkowników drogi dlatego, działania w tym zakresie powinny być na bieżąco monitorowane i skutecznie egzekwowane.

(akta kontroli str. 976-1031, 1396-1421)

3. Dyrektor Oddziału oraz Naczelnicy: Wydziału Ochrony Środowiska<sup>107</sup> oraz Wydziału Gwarancji nie zapewnił wykonania przez Wykonawcę wszystkich wymogów wskazanych w dokumencie GJ dotyczących branży „Zieleni”. Wykonawca nie wykonał pierwszego przeglądu zieleni w 2023 r., co stanowiło naruszenie pkt. 4.1.4 GJ, który zobowiązywał wykonawcę przy udziale zamawiającego do corocznego dokonywania przeglądu zieleni i sporządzania stosownego protokołu<sup>108</sup>.

Dyrektor Oddziału oraz Z-ca Dyrektora wyjaśnili, że w 2023 r. zieleń nie została objęta przeglądem wykonawcy a zamawiający przeprowadził przegląd branży dotyczącej zieleni razem z przeglądem urządzeń ochrony środowiska w okresie 9-10 maj 2023 r. Ponadto poinformowali, że ustalono z wykonawcą, że podstawą napraw gwarancyjnych będą wyniki zleconego przez zamawiającego monitoringu udatności nasadzeń (brak pisemnych uzgodnień), zwrócił również uwagę na konieczność wykonania ww.

---

<sup>104</sup> W 2024 r. Oddział potwierdził przeprowadzenie robót utrzymaniowych (m.in.: czyszczenie nawierzchni drogi, wpustów ulicznych, dylatacji) w miesiącu kwietniu – protokół odbioru prac utrzymaniowych z 6 maja 2024 r., w maju – protokół z 3 czerwca 2024 r. oraz wrześniu – protokół z 2 października 2024 r.

<sup>105</sup> Wiadukt drogowy.

<sup>106</sup> Dalej: wykonawcy, gwaranta.

<sup>107</sup> Do zadań Wydziału Ochrony Środowiska należało m.in.: prowadzenie spraw związanych z ochroną środowiska na etapie przygotowania i realizacji inwestycji oraz eksploatacji dróg.

<sup>108</sup> Przegląd powinien zostać przeprowadzony w okresie sezonu wegetacyjnego, przy pełnym ulistnieniu i fazie wzrostu roślin, pozwalającym ocenić stopień udatności zasiewu/nasadzeń. Poprawki i uzupełnienia wykonawca powinien wykonać w tym samym okresie wegetacyjnym. Ponadto zgodnie z pkt. 4.1.5 GJ, jeśli w trakcie pierwszego przeglądu, stwierdzone zostanie, że udatność wykonanych nasadzeń jest poniżej 30% przyjmuje się, iż całą zieleń należy nasadzić powtórnie, a okres gwarancji wydłużyć o jeden pełny sezon wegetacyjny.

monitoringu wynikająca z postanowienia do ponownej oceny oddziaływania na środowisko.

NIK nie podziela złożonych wyjaśnień, ponieważ do obowiązków Zamawiającego należało egzekwowanie od wykonawcy realizacji postanowień umowy, w tym GJ oraz dokonanie zapłaty za jej prawidłową realizację. Obowiązek przeprowadzenia przez wykonawcę (a nie przez zamawiającego) w 2023 r. pierwszego przeglądu zieleni wynikał wprost z GJ, który był częścią łączącej strony umowy. Przeprowadzenie pierwszego przeglądu w odpowiednim czasie było o tyle istotne, że jeśli w jego trakcie, stwierdzone zostanie, że udatność wykonanych nasadzeń jest poniżej 30% przyjmuje się, iż całą zieleń należy nasadzić powtórnie, a okres gwarancji wydłużyć o jeden pełny sezon wegetacyjny. Ponadto, przegląd zamawiającego z 9-10 maja 2023 r. nie odbywał się przy pełnym ulistnieniu i fazie wzrostu roślin.

(akta kontroli str. 376-378, 976-1033, 1631-2024, 2486-2500)

4. W 42 dziennikach<sup>109</sup> nie uzupełniono informacji dotyczącej osoby sprawującej nadzór autorski (pkt. E). Stanowiło to naruszenie obowiązku określonego odpowiednio w § 6 ust. 2 rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 czerwca 2002 r. w sprawie dziennika budowy, montażu i rozbiórki, tablicy informacyjnej oraz ogłoszenia zawierającego dane dotyczące bezpieczeństwa pracy i ochrony zdrowia<sup>110</sup> oraz § 5 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 6 września 2021 r. w sprawie sposobu prowadzenia dzienników budowy, montażu i rozbiórki<sup>111</sup>. Zgodnie z tymi przepisami, na pierwszej stronie dziennika inwestor zamieszcza imię i nazwisko lub firmę wykonawcy albo wykonawców oraz imiona i nazwiska osób pełniących funkcję kierownika budowy, lub kierownika robót oraz osób sprawujących nadzór autorski i inwestorski, a także ich specjalności i numery uprawnień budowlanych. Osoby te potwierdzają podpisem i datą przyjęcie powierzonych im obowiązków<sup>112</sup>. Dyrektor Oddziału A.O. nie udzieliła wyjaśnień w ww. zakresie<sup>113</sup>.

Z-ca Dyrektora Oddziału<sup>114</sup> wyjaśnił, że zakres ten nie dotyczył inwestora, ponadto wskazał, że w pierwszym tomie dziennika budowy zostały wpisane osoby pełniące funkcję koordynatorów nadzoru autorskiego w związku z powyższym nie było potrzeby powielania ww. informacji.

Kierownik Projektu K.G. zeznała, że nie wnikała w zapisy zawarte w dziennikach budowy, ponieważ były formułowane przez Kierownika budowy/robót oraz Inspektorów nadzoru inwestorskiego.

<sup>109</sup> Dzienniki budowy z okresu od 24 października 2019 r. do 26 października 2021 r.

<sup>110</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 963.

<sup>111</sup> Dalej: rozporządzenie w sprawie dziennika budowy (Dz. U. z 2021 r. poz. 1686), zostało uchylone z dniem 27 stycznia 2023 r. na podstawie art. 1 pkt 17 ustawy z dnia 7 lipca 2022 r. o zmianie ustawy - Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw - (Dz.U. z 2022 r. poz. 1557). Od dnia 27 stycznia 2023 r. obowiązuje rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 22 grudnia 2022 r. w sprawie dziennika budowy oraz Systemu Elektroniczny Dziennik Budowy (Dz. U. z 2023 r. poz. 45).

<sup>112</sup> Po 27 stycznia 2023 r. nierzetelne prowadzenie dzienników budowy stanowiło naruszenie przepisu art. 47a ustawy - prawo budowlane, stanowiącego, że Dziennik Budowy stanowi urzędowy dokument przeznaczony do rejestrowania robót budowlanych oraz zdarzeń i okoliczności zachodzących w toku wykonywania robót budowlanych, mających znaczenie przy ocenie technicznej prawidłowości wykonywania tych robót

<sup>113</sup> Pismo wzywające do wyjaśnień skierowane 8 stycznia 2025 r.

<sup>114</sup> Z-ca Dyrektora ds. Inwestycji zgodnie z Regulaminem organizacyjnym z 21 stycznia 2019 r. jednostki kierował i nadzorował zagadnienia związane z procesem przygotowania i realizacji inwestycji.

NIK nie podziela złożonych wyjaśnień, ponieważ zgodnie z art. 45 ust. 2a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane dziennik budowy stanowi urzędowy dokument przebiegu robót i powinny być w nim odzwierciedlane wszystkie wymagane zdarzenia dotyczące procesu budowlanego. NIK wskazuje, że to inwestor jest właścicielem procesu budowlanego i do jego obowiązków należy przeprowadzenie go zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa oraz warunkami zawartych umów. Dziennik budowy, którego funkcją było rzetelne dokumentowanie przebiegu robót, powinien być prowadzony na bieżąco, z należytą starannością, zapewniającą kompletność wszystkich wymaganych wpisów. W zał. Nr 11 do umowy podwykonawczej<sup>115</sup> wskazano 21 osób personelu wykonawcy z określeniem ich funkcji, kwalifikacji i rodzaju uprawnień, w związku z powyższym osoby te powinny zostać odpowiednio przyporządkowane do zakresów robót opisanych w danych dziennikach budowy. Dziennik budowy stanowiący podstawowy dokument dokumentujący przebieg robót budowlanych powinien precyzyjnie określać komu i jakie funkcje powierzono.

(akta kontroli str. 374-378, 484-553, 570-665, 762-764, 885-945, 1284-1287)

5. Dyrektor Oddziału R.K. działał niegospodarnie<sup>116</sup> nie naliczając i nie dochodząc kar umownych w kwocie 6 448 776 zł brutto z tytułu niewłaściwej realizacji umowy na wykonawstwo robót w zakresie terminu realizacji „kamienia milowego nr 1”. Wykonawca 11 kwietnia 2019 r. złożył niekompletny wniosek o ZRID, który wymagał uzupełnienia i nie stanowił podstawy do wszczęcia procedury o uzyskanie ZRID. W konsekwencji, procedura ZRID została wszczęta<sup>117</sup> dopiero po 96 dniach od złożenia przedmiotowego wniosku, a decyzja została wydana 25 października 2019 r. Tym samym osiągnięcie kamienia milowe nr 1 nastąpiło z opóźnieniem wynoszącym 96 dni.

Zgodnie z subkl. 8.7 SWK *kary umowne* SWK, wykonawca był zobowiązany do zapłacenia zamawiającemu kar umownych za niewykonanie każdej z wymaganych minimalnych ilości wykonania (Kamieni milowych) z przyczyn leżących po stronie wykonawcy (...) w wysokości 0,02% zaakceptowanej kwoty kontraktowej za każdy dzień zwłoki (...). Tym samym, Dyrektor Oddziału R.K. zobowiązany był do naliczenia i egzekwowania kary umownej w wysokości 6 448 776 zł brutto<sup>118</sup>.

Dyrektor Oddziału R.K. wyjaśnił, że procedura zatwierdzania poszczególnych elementów przewidywała kilkustopniowy mechanizm zatwierdzania poczynszy od Kierownika projektu kończąc na z-cy Dyrektora Oddziału ds. inwestycji ponadto ze względu na czas jaki upłynął nie jest w stanie udzielić bardziej szczegółowych informacji.

Z-ca Dyrektora Oddziału wyjaśnił, że nie wniósł uwag do decyzji Inżyniera kontraktu uznając, że wniosek o wydanie decyzji ZRID został złożony zgodnie z art. 61 Kpa. W zakresie wytycznych wskazanych w piśmie Generalnego Dyrektora wyjaśnił, że ww. wytyczne dotyczą metodyki rozstrzygania roszczeń w przypadku przedłużającej się procedury ZRID, a w tym przypadku nie miało to miejsca. Ponadto wskazał na art. 61 § 3 Kpa uznając, że datą

<sup>115</sup> Umowa Nr 001/2D7K/2018 dot. m.in. świadczenia usługi nadzoru autorskiego.

<sup>116</sup> Zgodnie z art. 38 ustawy z 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych karalność naruszenia dyscypliny finansów publicznych ustaje, jeżeli od czasu jego popełnienia upłynęły 3 lata.

<sup>117</sup> Zawiadomienie o wszczęciu z 16 lipca 2019 r.

<sup>118</sup> 96 dni (od 12 kwietnia 2019 r. do 16 lipca 2019 r.) x 67 174,75 zł = 6 448 776 zł brutto.

wszczęcia postępowania na żądanie strony jest dzień doręczenia żądania organowi administracji publicznej.

Kierownik projektu, D. S., zeznał, że na dzień 11 kwietnia 2019 r. kompletne opracowanie projektowe wypełniające obowiązek osiągnięcia „kamienia milowego nr 1” nie zostało osiągnięte, a decyzję o nie naliczeniu kar umownych w tym zakresie podjął z-ca Dyrektora Oddziału ds. Inwestycji. Ponadto zeznał, że nie analizował wytycznych wskazanych w piśmie GDDKiA w kontekście kompletności złożonego wniosku o ZRID, ponieważ nieznana mu była treść ww. pisma.

Ustosunkowując się do powyższych wyjaśnień, NIK wskazuje, że uznanie przez Oddział kompletności wniosku o ZRID wymagającego uzupełnienia było niezgodne z pismem Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z 9 listopada 2018 r. dotyczącym metodyki rozstrzygania roszczeń dla roszczeń dotyczących przedłużającej się procedury uzyskiwania decyzji ZRID, w którym wskazano zasadę, że za złożenie kompletnego wniosku o wydanie decyzji ZRID będzie się uważało taki wniosek, na podstawie którego Wojewoda wszczął postępowanie o wydanie decyzji ZRID. Tym samym, zarówno przepisy obowiązującego prawa<sup>119</sup>, jak i wytyczne Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad jednoznacznie wskazują w jaki sposób należy przygotować wniosek o ZRID i kiedy należy uznać go za kompletny. Przywołane wytyczne stanowią doprecyzowanie ewentualnych wątpliwości interpretacyjnych co do kompletności wniosku o ZRID. Nieznajomość przez pracownika bezpośrednio nadzorującego zadanie ww. wytycznych GDDKiA, świadczy o niewystarczającym nadzorze Oddziału nad realizacją przedmiotowego zadania.

(akta kontroli str. 376-378, 666-669, 885-945, 963-1022, 1291-1301, 1359-1389, 1397-1398, 2503)

6. Zgodnie z pkt. 1.5.1. Wymagań ogólnych<sup>120</sup> oraz 3.1.3 Specyfikacji na projektowanie<sup>121</sup>, opracowanie i złożenie wniosku o wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej mogło nastąpić dopiero po akceptacji projektu budowlanego przez zamawiającego oraz Inżyniera Kontraktu oraz po jego odbiorze. Wbrew wskazanym wyżej wymaganiom w omawianym przypadku złożenie wniosku o ZRID nastąpiło przed zatwierdzeniem dokumentacji projektu budowlanego przez zamawiającego oraz Inżyniera Kontraktu.

Z-ca Dyrektora Oddziału wyjaśnił, że wykonawca przekazywał poszczególne tomy projektu budowlanego do odbioru przed złożeniem wniosku o ZRID jednak z uwagi na długotrwałe uzgadnianie dokumentacji budowlanej wykonawca podjął samodzielną decyzję o złożeniu wniosku o uzyskanie decyzji ZRID przed ostatecznym zatwierdzeniem projektu budowlanego przez Inżyniera Kontraktu i Zamawiającego.

Kierownik projektu, D. S. zeznał, że projekt budowlany przed złożeniem wniosku o ZRID nie uzyskał zatwierdzenia zamawiającego i Inżyniera kontraktu z uwagi na fakt, że był niekompletny, ponieważ po dacie 11 kwietnia 2019 r. był w dalszym ciągu opracowywany i nie spełniał wymagań

<sup>119</sup> art. 61 § 1 w zw. z art. 63 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego.

<sup>120</sup> D-M-U-00.00.00\_09 Dalej: Specyfikacji ogólnej.

<sup>121</sup> SP-10.30.00 Projekt budowlany, materiały projektowe do uzyskania opinii, uzgodnień i pozwoleń wymaganych przepisami szczególnymi oraz decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, w tym prawa autorskie. Projekt wykonawczy, instrukcja obsługi i konserwacji, Specyfikacje techniczne w tym prawa autorskie.

kontraktu w zakresie praktycznie wszystkich branż. Ponadto zeznał, że sygnalizował nieprawidłową realizację prac projektowych w zakresie opracowania i zatwierdzenia projektu budowlanego Z-cy Dyrektora Oddziału ds. Inwestycji, jednak ten stał na stanowisku, że Oddział nie będzie podejmował w tym kierunku żadnych kroków, ponieważ ustalono z Urzędem Wojewódzkim, że złożony wniosek o ZRID będzie sukcesywnie uzupełniany lub podmieniany.

Dyrektor R. K. wyjaśnił, że ze względu na czas jaki upłynął nie może ustosunkować się do przedmiotowej kwestii.

Ustosunkowując się do przedstawionych wyjaśnień, NIK wskazuje, że działania zamawiającego wskazują na brak prawidłowego nadzoru nad realizacją zobowiązań umownych zarówno przez wykonawcę jak i Inżyniera Kontraktu. Zamawiający dysponował wiedzą na temat niezatwierdzonej dokumentacji projektu budowlanego na etapie złożonego wniosku o ZRID. W związku z tym powinien egzekwować od ww. stron procesu budowlanego prawidłową realizację zobowiązań wynikających z zawartych umów.

(akta kontroli str. 570-665, 666-669, 885-962, 1023-1033, 1291-1301, 2503)

## 1.2 Nadzór nad realizacją umowy z Inżynierem kontraktu

Opis stanu faktycznego

W dniu 16 maja 2018 r. Skarb Państwa – Generalny Dyrektor reprezentowany przez Dyrektora Oddziału oraz jego zastępcę zawarli umowę<sup>122</sup> z firmą ZBM Inwestor Zastępczy S.A.<sup>123</sup>. Przedmiotem ww. umowy było pełnienie nadzoru nad projektowaniem i realizacją robót oraz zarządzanie kontraktem dotyczącym zadania nr 2. Inżynier Kontraktu zobowiązał się świadczyć usługę w terminie uwzględniającym: okres projektowania, wykonywania robót oraz przeglądów i rozliczenia kontraktu.

W § 3 umowy strony ustaliły, że minimalny czas realizacji wyniesie 58 miesięcy, a maksymalny 64 miesiące, tj. planowany termin do 11 stycznia 2023 r.<sup>124</sup>. Wynagrodzenie Inżyniera Kontraktu zostało określone na kwotę brutto 8 485 tys. zł brutto, a wysokość łącznego wynagrodzenia miała zależeć od rzeczywistego zakresu i czasu świadczonej usługi i nie mogła przekroczyć 110% szacowanej łącznej wysokości wynagrodzenia brutto, tj. 9 333,6 tys. zł. brutto. Umowa została aneksowana 2 czerwca 2022 r. w efekcie czego dokonano zmiany dotyczącej: terminu realizacji prac projektowych, realizacji robót budowlanych, okresu przeglądów i rozliczenia kontraktu oraz wynagrodzenia, gdzie określono, że wysokość łącznego wynagrodzenia zależy od rzeczywistego zakresu i czasu świadczonej usługi, przy czym maksymalna wartość zobowiązania za wykonywanie czynności będących przedmiotem umowy, z uwzględnieniem waloryzacji, wraz z naliczonym podatkiem VAT, nie mogła przekroczyć 10 571,1 tys. zł, obliczonej jako 124,59 % szacowanej łącznej wysokości wynagrodzenia brutto. Ostateczna płatność za usługę Inżyniera Kontraktu wyniosła 10 116,1 tys. zł brutto.

(akta kontroli str. 376-378, 1564)

W trakcie realizacji przedmiotowej umowy Inżynier Kontraktu zobowiązany był do comiesięcznego przedkładania Harmonogramu Pracy Personelu Konsultanta (Inżyniera Kontraktu)<sup>125</sup>, w którym określano planowaną liczbę osób personelu Inżyniera Kontraktu w każdym miesiącu świadczenia usługi oraz uwzględniano

<sup>122</sup> Nr 74/I-4/2018.

<sup>123</sup> Dalej: Inżynier Kontraktu.

<sup>124</sup> Planowany termin zakończenia realizacji usługi wskazany w raporcie otwarcia.

<sup>125</sup> Dalej: HPPK.

terminy mobilizacji zasobów administracyjnych określonych w formularzu cenowym. HPPK stanowił podstawę do wykonania przez Inżyniera Kontraktu Harmonogramu płatności za pełnione usługi. W trakcie realizacji ww. umowy Inżynier Kontraktu nie przekazał terminowo czterech<sup>126</sup> aktualizacji HPPK. Zagadnienia szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w pkt. 1.1 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 376-378, 460-462, 554-564, 666-669, 1291-1301, 1564)

Inżynier Kontraktu zobowiązany był do kontroli zgodności oznakowania robót z zatwierdzonym projektem tymczasowej organizacji ruchu raz dziennie i z każdej kontroli należało sporządzić stosowny protokół. Tylko w jednym przypadku Inżynier Kontraktu potwierdził przeprowadzenie ww. kontroli dokumentując tę czynność w protokole. Zagadnienie szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w pkt. 1.2 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 376-378, 554-564)

Inżynier Kontraktu prawidłowo przygotował i terminowo przekazał zamawiającemu: raport otwarcia, raport z mobilizacji sprzętu i godzin pracy wykonawcy, raport końcowy oraz raport otwarcia. Raport zamknięcia został jednak przygotowany w terminie niezgodnym z umową z Inżynierem Kontraktu. Inżynier kontraktu 23 listopada 2022 r.<sup>127</sup> wystąpił do Oddziału o wyrażenie zgody na złożenie przedmiotowego raportu po wydaniu ostatecznego świadectwa płatności, na co zamawiający udzielił pozytywnej rekomendacji.<sup>128</sup> Raport zamknięcia został przekazany zamawiającemu 47 dni po terminie określonym umową. Jedynie dwa<sup>129</sup> z 28<sup>130</sup> protokołów z rad budowy z okresu realizacji robót oraz dwa<sup>131</sup> z 76<sup>132</sup> raportów z rad technicznych zostały przekazane zgodnie z zapisami umowy. Zagadnienia szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w pkt. 1.3 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 376-378, 403-441, 481-483, 1396-1421, 1565)

Kierownicy projektu<sup>133</sup> dokonywali oceny jakości pracy Inżyniera Kontraktu przygotowując 55 Kart Oceny Jakości Pracy Konsultanta (Inżyniera Kontraktu)<sup>134</sup>, które zawierały wyszczególnione obowiązki Inżyniera Kontraktu wynikające z umowy oraz przyporządkowaną im przyznaną punktację<sup>135</sup> wraz z uzasadnieniem, datą i podpisem. Podczas etapu prac projektowych do uzyskania decyzji ZRID Kierownik projektu D.S. w 10 z 17 KOJPK dokonał potrąceń w punktacji danej pozycji łącznie w 36 pozycjach dotyczących m.in.: braku terminowego przekazania protokołów czy archiwizacji. W okresie realizacji

<sup>126</sup> Brak HPPK za miesiące: lipiec, sierpień, październik, listopad 2018 r.

<sup>127</sup> 5 dni po wydaniu Świadectwa wykonania.

<sup>128</sup> Powiadomienie nr 2105 z 25 listopada 2022 r. W sprawie terminu przekazania raportu zamknięcia Oddział wystąpił do Centrali GDDKiA, jednak Centrala nie zajęła stanowiska w tej kwestii.

<sup>129</sup> Raport nr 39 oraz 41.

<sup>130</sup> Protokoły przekazane po terminie od 4 do 26 dni.

<sup>131</sup> Raport nr 8 i 15.

<sup>132</sup> Protokoły przekazane po terminie od 3 do 29 dni.

<sup>133</sup> Kierownik etapu projektowania D.S. do 26 września 2019 r. oraz K.G. etapu realizacji robót budowlanych od 26 września 2019 r. do 1 maja 2022 r. i ponownie od 9 stycznia 2023 r. okresy obejmujące przygotowanie KOJPK.

<sup>134</sup> Dalej: KOJPK. Dokument opracowany przez zamawiającego, obejmujący obowiązki wynikające z umowy oraz pozacenowych kryteriów oceny ofert, które zaoferował wykonawca, stanowiący podstawę do oceny jakości realizacji usługi w okresach rozliczeniowych i ustalenia płatności przejściowej.

<sup>135</sup> „0” – nie wykonano obowiązku oraz „1” obowiązek wykonano zgodnie z umową.

robót budowlanych przygotowano 38 KOJPK – w jednym Kierownik projektu K.G. dokonała potrącenia punktacji w pozycji dotyczącej aktualizacji strony internetowej.

(akta kontroli str. 391-402, 457-459)

W Oddziale prawidłowo nadzorowano prace Inżyniera Kontraktu w zakresie dokonania weryfikacji i zatwierdzenia: sprzętu, urządzeń pomiarowych, materiałów wraz ze źródłem ich pozyskania, akredytowanego laboratorium wykonawcy, wytwórni betonu stacjonarnej i mobilnej, złoża kruszywa, receptur i technologii, a także wniosków materiałowych.

(akta kontroli str. 469-471)

Dyrektor Oddziału podczas realizacji robót budowlanych prawidłowo egzekwował od Inżyniera Kontraktu spełnienie wymogów w zakresie kontroli jakości. Inżynier Kontraktu uczestniczył w pomiarach i badaniach oraz czynności pobierania prób, co potwierdzał stosownym podpisem. Wykonawca w czasie trwania robót budowlanych wykonał 30 393 badań, a przedstawiciel Inżyniera Kontraktu uczestniczył w 17 290 z nich, co stanowiło 56,9% przy wymogu kontraktowym (50%). W trakcie realizacji robót budowlanych wykonawca przedstawił 15 programów naprawczych dotyczących m.in.: niewłaściwej odporności na deformacje trwałe warstwy ścieralnej<sup>136</sup>, nierówności przekraczającej dopuszczalne wartości<sup>137</sup>, obniżonej szczepności międzywarstwowej<sup>138</sup>, które zostały zweryfikowane przez pracowników Oddziału GDDKiA i Inżyniera Kontraktu.

(akta kontroli str. 885-945)

Nadzór autorski pełniony był na podstawie umowy z dnia 22 sierpnia 2018 r. zawartej pomiędzy firmą Budimex S.A. a Transprojekt Gdańsk sp. z o.o. Wystąpieniem z 28 sierpnia 2018 r. skierowanym do Oddziału zgłoszono ww. wykonawcę, który zobowiązany został do opracowania dokumentacji projektowej oraz sprawowania funkcji nadzoru autorskiego. W zał. Nr 10 do ww. umowy został określony zakres wykonywania usługi nadzoru autorskiego m.in.: uczestnictwo w radach technicznych i wszystkich radach budowy, wykonywanie poprawek, uzupełnień oraz zmian dokumentacji projektowej w trakcie realizacji robót, oddelegowanie na potrzeby budowy jednego asystenta mobilnego. W 13 radach budowy przedstawiciel nadzoru autorskiego nie brał udziału oraz nie dokonał zatwierdzenia zmiany nieistotnej projektu budowlanego, m.in. w przypadku bramownicy w km ok. 0+500 drogi S6 po str. prawej brakowało umocnionego dojazdu pasem technologicznym, przepustu pod zjazdem str. P schodów skarpowych czy umocnienia<sup>139</sup> brzegu rzeki Bolszewki.

(akta kontroli str. 376-378, 391-402, 463-465, 946-962, 1278-1280)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Z-ca Dyrektora Oddziału oraz Kierownik Projektu D.S.<sup>140</sup> nierzetelnie sprawowali nadzór nad realizacją umowy na nadzór inwestorski w wyniku czego:
  - 1.1. Inżynier Kontraktu nie przekazał do Oddziału czterech z 55 aktualizacji HPPK, co było niezgodne z § 11 pkt. 4 umowy na nadzór inwestorski,

<sup>136</sup> W km 3+070 Jezdnia prawa.

<sup>137</sup> Okolica obiektu MS-55 oraz ES-64.

<sup>138</sup> W km 8+740 Jezdnia lewa strona lewa.

<sup>139</sup> Umocnienie kiszka faszynową.

<sup>140</sup> W zakresie nieprawidłowości nr 1.1.

wedle którego Inżynier Kontraktu zobowiązany był do comiesięcznej aktualizacji HPPK.

Z-ca Dyrektora wyjaśnił, że we wskazanych miesiącach konsultant nie przedłożył wymaganego dokumentu. W związku z powyższym Kierownik Projektu podjął działania<sup>141</sup> mające na celu usystematyzowanie tej czynności.

Kierownik Projektu D. S. zeznał, że w przypadku zatwierdzonego wcześniejszego HPPK (za miesiąc poprzedzający) i braku konieczności zwiększenia pracy personelu konsultanta w dalszym ciągu przyjmowano obowiązujący i wcześniej zatwierdzony HPPK.

Ustosunkowując się do powyższych wyjaśnień, NIK wskazuje, że działania zmierzające na egzekwowanie prawidłowej realizacji umowy w ww. zakresie należało podjąć niezwłocznie, tj. w sierpniu 2018 r., gdy zamawiający po raz pierwszy nie otrzymał HPPK za miesiąc lipiec 2018 r. Wymogi umowy nie uzależniały aktualizacji HPPK jedynie w przypadku zmiany obsady personelu Inżyniera Kontraktu. Nie przekazanie przez Inżyniera Kontraktu ww. HPPK skutkowało nie zatwierdzeniem przez Kierownika Projektu ww. dokumentu co było niezgodne z § 11 pkt. 7 umowy na nadzór, w myśl którego Kierownik Projektu w ciągu 7 dni od przekazania przez konsultanta HPPK był uprawniony do jego zatwierdzenia lub wprowadzenia w nim wiążących zmian.

(akta kontroli str. 376-378, 460-462, 554-569, 666-669, 1291-1301)

1.2. Inżynier Kontraktu (Konsultant) za wyjątkiem jednego przypadku<sup>142</sup> nie potwierdzał przeprowadzenia kontroli zgodności oznakowania robót z zatwierdzonym projektem tymczasowej organizacji ruchu raz dziennie oraz nie dokumentował tej czynności w stosownym protokołem, co było niezgodne z § 18 pkt. 4 umowy na nadzór inwestorski.

Z-ca Dyrektora wyjaśnił, że na etapie realizacji robót Kierownik Projektu omówił z konsultantem konieczność sporządzania protokołów z przeglądów tymczasowej organizacji ruchu. Jednocześnie zamawiający nie wyklucza, że przy weryfikacji przejmowanej dokumentacji nie zidentyfikowano braku lub niekompletności dokumentacji dotyczącej kontroli zgodności oznakowania.

Kierownik Projektu K. G. zeznała, że zadaniem Inżyniera Kontraktu było kompletowanie sporządzonych protokołów. Trudno wytłumaczyć powód nieprzekazania tych dokumentów.

Ustosunkowując się do powyższych wyjaśnień NIK wskazuje, że w przypadku braku bieżącego przekazywania dokumentacji kontraktu zamawiającemu, zgodnie z § 23 pkt. 13 umowy na nadzór, Konsultant zobowiązany był do przekazania zamawiającemu zarchiwizowanej dokumentacji Konsultanta dotyczącej kontraktu (...) w wersji papierowej za zgodność z oryginałem – 1 egz. Ponadto powyższe zobowiązanie wynikało również z zapisów Opisu Przedmiotu Zamówienia pkt. 2.3 gdzie wskazano, że na zakończenie realizacji Konsultant zobowiązany jest przekazać Zamawiającemu całą korespondencję kontraktową na nośniku elektronicznym". Jak wynika ze przekazanej dokumentacji

<sup>141</sup> Polecenie administracyjne nr 232 z 7 grudnia 2018 r. i 237 z 11 grudnia 2018 r. – sposób wydania polecenia przez zamawiającego.

<sup>142</sup> Protokół z kontroli tymczasowej organizacji ruchu na budowie – bez daty.

powyższa dokumentacja nie została przekazana zamawiającemu również po zakończeniu zadania nr 2.

(akta kontroli str. 376-378, 554-564, 1284-1287)

- 1.3. Dyrektor K. G. oraz Kierownik projektu E. K-L. działały nierzetelnie nie egzekwując terminowego przygotowania i przekazania przez Inżyniera Kontraktu raportu zamknięcia, co było niezgodne z pkt. 8 zał. Nr 1 do umowy z Inżynierem Kontraktu, wedle którego Konsultant miał przedłożyć raport zamknięcia najpóźniej w dniu wystawienia Świadectwa wykonania (Świadectwo wykonania zostało wystawione 18 listopada 2022 r., natomiast raport zamknięcia został przekazany zamawiającemu 4 stycznia 2023 r.). NIK zwraca uwagę, że jakkolwiek Inżynier Kontraktu uzyskał w dniu 25 listopada 2022 r. aprobatę Oddziału na przedłożenie raportu zamknięcia po wystawieniu Świadectwa wykonania, to o wyrażenie zgody na takie rozwiązanie wystąpił dopiero 23 listopada 2022 r., zatem pięć dni po upływie terminu umownego.

W konsekwencji za ten pięciodniowy okres opóźnienia nie naliczono i nie egzekwowano kary umownej, co było działaniem niegospodarnym i niezgodnym z § 36 ust. 5 umowy z Inżynierem Kontraktu, który stanowił, że Konsultant w przypadku przekroczenia terminów przedłożenia raportu zamknięcia (...), zapłaci Zamawiającemu karę umowną w wysokości 0,02% wynagrodzenia brutto, o którym mowa w § 4 ust. 2 za każdy dzień zwłoki.

Z-ca Dyrektora Oddziału w zakresie raportu zamknięcia wyjaśnił, że w związku z brakiem dysponowania na dzień wydania Świadectwa wykonania przez zamawiającego i Inżyniera Kontraktu ostatecznym rozliczeniem wykonawcy, raport ten nie został złożony. Ponadto wyjaśnił, że finalny raport zamknięcia został przekazany 4 stycznia 2023 r. po sfinalizowaniu roszczenia nr 93.

W kwestii raportu zamknięcia, NIK zwraca uwagę na wyjaśnienia zamawiającego, który wskazał, że Inżynier Kontraktu oczekiwał na decyzję GDDKiA w zakresie rozpatrzenia roszczenia nr 93, jednak z przedstawionej dokumentacji wynika, że już w raporcie zamknięcia<sup>143</sup> z grudnia 2022 r. (według stanu na 30 grudnia 2022 r.) wskazano, że informacja o uznaniu roszczenia była uwzględniona. W zakresie raportu zamknięcia Inżynier Kontraktu powinien wywiązać się z zapisów umowy składając we wskazanym terminie wymagany dokument, a w przypadku wystąpienia zmian po tym terminie jego aktualizacji. Inżynier Kontraktu nie przestrzegał więc zapisów umowy i tym samym ewentualny wniosek o zmianę terminu przedłożenia zamawiającemu raportu zamknięcia powinien zostać przedstawiony i zaakceptowany przez zamawiającego przed datą wydania świadectwa wykonania.

(akta kontroli str. 376-378, 441, 463-465, 570-665, 885-962, 1204-1205, 1284-1287, 2501-2502)

#### **OCENA CZĄSTKOWA**

Pracownikom odpowiedzialnym za przygotowanie i realizację robót prawidłowo przypisano zakresy obowiązków. Teren budowy został przekazany prawidłowo i w zaplanowanym czasie. Jednak nie we wszystkich przypadkach nadzór zamawiającego nad realizacją umowy na nadzór inwestorski oraz roboty budowlane przebiegał właściwie w wyniku czego nie wyegzekwowano

<sup>143</sup> Pkt. 2.3. Ostateczne Świadectwo Płatności.

terminowego przygotowania audytu bezpieczeństwa ruchu drogowego, nie zrealizowano również wszystkich zaleceń z niego wynikających. Wystąpiły przypadki dokonania odbioru robót budowlanych wykonanych niezgodnie z dokumentacją projektową, PFU oraz dokumentacją powykonawczą pomimo braku akceptacji zmian przez nadzór autorski.

W Oddziale nie egzekwowano terminowej realizacji sprawdzenia i akceptacji projektu budowlanego. W dwóch przypadkach stwierdzono działania niegospodarne dotyczące nienaliczenia i niedochodzenia kar umownych z tytułu: nieterminowej realizacji kamienia milowego nr 1 oraz nieterminowego przekazania raportu zamknięcia. Nie egzekwowano wymogów wynikających z dokumentu „Gwarancja Jakości” w zakresie przeglądu zieleni oraz nieprawidłowo egzekwowano postanowienia umów, m.in. w zakresie: sprawowania nadzoru nad działaniami wykonawców, a także ich obowiązków sprawozdawczych. W Oddziale nie egzekwowano również terminowego przekazywania aktualizacji HPPK przez Inżyniera Kontraktu oraz dokonywania kontroli oznakowania z zatwierdzonym projektem tymczasowej organizacji ruchu w terminach wskazanych w umowie.

## OBSZAR

### **2. Przeprowadzenie odbiorów prac budowlanych i uzyskanie wymaganych zgód i pozwoleń na użytkowanie oraz prawidłowe utrzymanie obiektów drogowych.**

Opis stanu faktycznego

W Oddziale obowiązywał Regulamin organizacyjny<sup>144</sup> określający zakresy obowiązków poszczególnych wydziałów/rejonów, dotyczące procedury przeprowadzania przeglądów gwarancyjnych. Odpowiedzialnym za prowadzenie spraw związanych ze zobowiązaniami gwarancyjnymi był Wydział gwarancji do którego obowiązków należało m.in.: koordynowanie spraw dotyczących zobowiązań gwarancyjnych, ustalanie terminów przeglądów, udział w przeglądach w charakterze sekretarza. Zakresy obowiązków przypisane Rejonowi w zakresie zobowiązań gwarancyjnych dotyczyły zadań finansowanych ze środków na bieżące utrzymanie sieci drogowej.

(akta kontroli str. 731-761)

W okresie objętym kontrolą procedura odbiorowa w Oddziale została uregulowana w: Zarządzeniu nr 55 Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z dnia 29 września 2011 r. w sprawie powołania komisji odbiorowych<sup>145</sup>, Zarządzeniu nr 9 Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z dnia 14 czerwca 2016 r. zmieniającym zarządzenie w sprawie powoływania komisji odbiorowych<sup>146</sup>, Zarządzeniu nr 20 Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z dnia 22 lipca 2021 r. w sprawie wprowadzenia Procedury przeglądów gwarancyjnych i procesu realizacji gwarancji jakości lub odpowiedzialności z tytułu rękojmi za wady w zakresie inwestycji drogowych oraz w Zarządzeniu nr 47 Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z dnia 29 grudnia 2023 r. zmieniającym zarządzenie w sprawie wprowadzenia Procedury przeglądów gwarancyjnych i procesu realizacji gwarancji jakości lub odpowiedzialności z tytułu rękojmi za wady w zakresie inwestycji drogowych.

(akta kontroli str. 376-378, 674-761)

<sup>144</sup> Załącznik nr 1 do Zarządzenia Nr 2 Dyrektora Oddziału Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad z dnia 21 stycznia 2019 r. Dalej: Regulamin Oddziału.

<sup>145</sup> Dalej: Zarządzenie nr 55 w sprawie komisji odbiorowej.

<sup>146</sup> Dalej: Zarządzenie nr 9.

Prawidłowo dokonano zawiadomienia o zakończeniu robót budowlanych w efekcie czego, Pomorski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego<sup>147</sup> dziewięcioma<sup>148</sup> decyzjami/stanowiskami w okresie od 5 sierpnia 2020 r. do 22 kwietnia 2022 r. udzielił Dyrektorowi Oddziału pozwolenia na użytkowanie elementów<sup>149</sup> zrealizowanych robót budowlanych wchodzących w zakres zadania nr 2.

(akta kontroli str. 376-378,)

Komisja Odbiorowa dla zadania nr 2 została powołana trzykrotnie tj.: pismem<sup>150</sup> na podstawie wniosku Kierownika Projektu z 28 października 2021 r.<sup>151</sup> z 15 czerwca 2022 r. (w jej skład weszli pracownicy zamawiającego uzupełnieni o przedstawicieli wydziału gwarancji) oraz wnioskiem z 28 września 2022 r. (bez przedstawiciela wydziału gwarancji – mimo wymogu jego obecności). Powyższe wnioski zostały zatwierdzone przez z-cę Dyrektora Oddziału ds. Inwestycji. Nie powołano komisji odbiorowej przed wydaniem Świadectwa Przejęcia Robót<sup>152</sup> nr 1 wystawionym dnia 24 marca 2021 r., pomimo takiego obowiązku. Powyższe zagadnienia szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w pkt. 1 i 2 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str.376-378,1302-1304)

Zasadnicze roboty budowlane zostały zakończone 6 maja 2022 r., następnie Inżynier Kontraktu 20 maja 2022 r. wydał ŚP<sup>153</sup> w trybie subkl. 10.1<sup>154</sup> SWK *Przejęcie robót i odcinków* potwierdzające zakończenie robót kontraktowych z pominięciem wad/usterek oraz drobnych zaległych prac, których termin wykonania oraz usunięcia wyznaczono na 15 listopada 2022 r. Stan techniczny wykonanych robót budowlanych został opisany w protokołach: z usunięcia wad i usterek (72 protokoły), robót zaległych (49 protokołów) oraz protokołach łączonych na wady i roboty zaległe (trzy protokoły) do ŚP 1 do 7<sup>155</sup> oraz po jedynym protokole usunięcia wad i usterek oraz robót zaległych wymienionych w ŚPR wydanym na podstawie subkl. 10.1. SWK *Przejęcie robót i odcinków*

(akta kontroli str.376-378, 671-672)

W okresie poprzedzającym wydanie ŚP Inżynier Kontraktu wydał ŚP części robót od 1 do 7, co zostało poprzedzone sporządzeniem protokołu odbioru technicznego robót odpowiednio dla ŚP nr 1 (42 protokoły), ŚP nr 2 (jeden), ŚP nr 3 (27), ŚP nr 4 (13), ŚP nr 5 (105), ŚP nr 6 (100) oraz ŚP nr 7 (15 protokołów). Jedynie w przypadku ŚP nr 2 w jednym z odbiorów technicznych uczestniczył przedstawiciel zamawiającego – mimo wymogu jego obecności. Ponadto wystąpiły przypadki przygotowania ŚP niezgodnie z warunkami kontraktowymi w zakresie wymaganych załączników, tj. dokumentacji powykonawczej.

<sup>147</sup> Dalej: PWINB.

<sup>148</sup> Decyzja z: dnia 5 sierpnia 2020 r., dnia 26 października 2020 r., dnia 21 stycznia 2021 r., dnia 11 sierpnia 2021 r., dnia 16 września 2021 r., dnia 25 października 2021 r., dnia 9 lutego 2022 r., dnia 3 marca 2022 r., dnia 22 kwietnia 2022 r.

<sup>149</sup> M.in.: drogi, obiekty mostowe itp.

<sup>150</sup> Pismo podpisane przez z-cę Dyrektora Oddziału ds. Inwestycji.

<sup>151</sup> Siedmiu członków komisji odbiorowej stanowili przedstawiciele wydziałów: Dróg i Sieci Drogowej, BRD i Zarządzania Ruchem, Ochrony Środowiska, Mostów, Technologii i Jakości Budowy Dróg oraz Rejonu Gdańska i Obwodu Wejherowo przy udziale Kierownika Projektu, przedstawiciela wykonawcy i nadzoru inwestorskiego.

<sup>152</sup> Dalej: ŚP.

<sup>153</sup> Świadectwo przejęcia obejmowało wszystkie roboty przejęte wcześniej w świadectwach przejęcia części robót tj. od nr 1-7 oraz roboty, które nie wymagały uzyskania od WINB pozwolenia na użytkowanie tj. System Zarządzania Ruchem oraz Monitoring Geotechniczny.

<sup>154</sup> Subkl. 10.1 Przejęcie robót i odcinków.

<sup>155</sup> Subkl. 10.2 Przejęcie części robót.

Powyższe zagadnienia szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w pkt. 3 i 5 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str.376-378, 570-665)

Poszczególne elementy dokumentacji powykonawczej zostały przekazane zamawiającemu w 52 pismach, które zawierały elementy przygotowanej dokumentacji dla poszczególnych zrealizowanych branż, uzupełnienia lub wymiany elementów dokumentacji powykonawczej oraz stanowiska wykonawcy dotyczące m.in. programu naprawczego. Powyższa dokumentacja została przekazywana zamawiającemu w okresie od 9 lutego 2021 r. do 10 grudnia 2022 r. Zgodnie z pkt. 1.5.1. Specyfikacji ogólnej, wykonawca robót był zobowiązany do przygotowania i dostarczenia Inżynierowi Kontraktu dokumentacji powykonawczej nie później niż 14 dni przed przejściem robót. Wykonawca 30 pismami przekazał dokumentację powykonawczą po terminie wydania ŚP nr 1 z 22 maja 2022 r. a pięcioma pismami po terminie wydania Świadectwa Wykonania<sup>156</sup> z 18 listopada 2022 r. Ponadto przedstawiona zamawiającemu dokumentacja powykonawcza nie zawierała Atestu czystości wody wymaganej w uzgodnieniu projektu budowlanego wydanym przez PGW Wody Polskie z 21 grudnia 2018 r. oraz zawartych wymagań dotyczących wykonania prac po zakończonych robotach budowlanych, zgodnie z którym należało przekazać do Nadzoru Wodnego w Redzie atest czystości dna na odcinku pomiędzy przekrojami dla zakresów wskazanych w przedmiotowym uzgodnieniu. Powyższe zagadnienia szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w pkt. 10 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 95-118, 376-378, 570-665)

W 43 odbiorach zakończonych spisaniem protokołem odbioru wad/usterek/robót zaległych zgłoszonych<sup>157</sup> w okresie od 15 grudnia 2021 r. do 11 października 2022 r.<sup>158</sup> nie brał udziału przedstawiciel zamawiającego co było niezgodne z wymogami zawartymi w Zarządzeniu nr 55 GDDKiA. W przypadku 17 protokołów PUWZ zamawiający odmówił ich podpisania, a w przypadku trzech tylko część przedstawicieli zamawiającego dokument podpisał. W sześciu protokołach<sup>159</sup> w miejscu na datę potwierdzenia i podpis inspektora nadzoru brakowało informacji o pozytywnym odbiorze danej usterki<sup>160</sup> a mimo to bieg okresu gwarancji rozpoczął się. Powyższe zagadnienia szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w pkt. 4 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 376-378, 1226-1277)

W dniu 15 listopada 2022 r. komisja złożona z: p.o. Kierownika Projektu, kierownika budowy, dyrektora kontraktu oraz Inżyniera Kontraktu przygotowała protokół zbiorczy potwierdzający usunięcie wad/usterek i wykonanie drobnych zaległych prac wskazanych w świadectwach przejścia z uwzględnieniem uwag zawartych w załączonym zestawieniu drobnych prac zaległych, protokołach usunięcia wad/usterek i wykonania drobnych zaległych prac<sup>161</sup>. Zastępca Dyrektor Oddziału ds. Inwestycji zatwierdził ten protokół 15 listopada 2022 r.

<sup>156</sup> Dalej: ŚW.

<sup>157</sup> Dalej: PUWZ.

<sup>158</sup> Okres przed i po wydaniu ŚP według subkl. 10.1.

<sup>159</sup> PUWZ nr: 26, 27, 29, 38, 40, 42.

<sup>160</sup> PUWZ nr: (26 – M/PZmz-58/Z/3, 27-M/WD-59/2/3, 29-M-WD-62/Z/4, M/WD-62/Z/8, 38-M/WD-57/W/2, 40-MLES-60/W1, W2 41 4/4, 42-M/WD-62/W/2.

<sup>161</sup> Zał. Nr 6.

W załączniku nr 6 do ww. protokołu wyspecyfikowano 43 wady i błędy z określeniem terminu ich wykonania.

Dyrektor kontraktu<sup>162</sup> 15 listopada 2022 r. złożył zamawiającemu oświadczenie, że wszystkie prace objęte kontraktem zostały zakończone oraz, że wszystkie roboty zostały wykonane zgodnie z zatwierdzoną dokumentacją projektową<sup>163</sup>. Ponadto 18 listopada 2022 r. Dyrektor kontraktu oświadczył, że niezgodności wykonanych robót z zatwierdzoną dokumentacją projektową, o których mowa w zał. nr 6 do protokołu odbioru końcowego robót lub ewentualne niezgodności stwierdzone przez zamawiającego w okresie gwarancji, zostaną doprowadzone do wymaganej zgodności staraniem i na koszt wykonawcy, w ramach zobowiązania objętego niniejszym kontraktem.

(akta kontroli str. 376-378, 946-962)

W dniu 18 listopada 2022 r. Inżynier Kontraktu na podstawie subkl. 11.9 SWK *Świadectwo wykonania* wydał ŚW w którym zaświadczył, że wykonawca wypełnił swoje zobowiązania na mocy kontraktu z wyłączeniem zobowiązań dotyczących wydłużenia gwarancji dla warstwy ścieralnej<sup>164</sup> na obiekcie WD-59<sup>165</sup> do 7 lat, ekranów przeciwolśnieniowych<sup>166</sup> do 15 lat, warstwy ścieralnej – S6 w km 9+830 do 9+930 do 5 lat +86 dni, oznakowania grubowarstwowego<sup>167</sup> na łącznicach i w km S6 od 9+179 do 9+740 do 4 lat i 132 dni. Ponadto dokonano zmiany zapisu dotyczącego gwarancji dla branży Zieleni<sup>168</sup> poprzez wprowadzenie zmian dotyczących trzech kolejnych okresów sezonu wegetacyjnego. Wydanie ŚW zostało poprzedzone powołaniem komisji odbiorowej i dokonaniem odbioru końcowego robót.

(akta kontroli str. 376-378, 946-962)

Inwestor protokołem nr 1/2022 prac komisji odbiorowej i odbioru końcowego z 18 listopada 2022 r. dokonał czynności odbioru końcowego robót wykonanych na podstawie umowy na wykonawstwo z zastrzeżeniem zestawienia wad, usterek i błędów<sup>169</sup> ujętych w załączniku nr 6 do ww. protokołu oraz uwag<sup>170</sup>. ŚW zostało wydane przez Inżyniera Kontraktu 18 listopada 2022 r. i stanowiło potwierdzenie wypełnienia zobowiązań wykonawcy z wyłączeniem (zastrzeżeniem) dotyczącym wydłużenia okresu gwarancyjnego<sup>171</sup>. Odbiór techniczny zadania nr 2 przeprowadzony został przez przedstawicieli Oddziału 18 listopada 2022 r. i udokumentowany protokołem odbioru końcowego, którego załącznik stanowił wykaz wad z ostatecznym terminem usunięcia do 31 maja 2023 r.

(akta kontroli str. 376-378)

---

<sup>162</sup> Przedstawiciel wykonawcy.

<sup>163</sup> Tj. projektem budowlanym, wykonawczym, Katalogiem Elementów Powtarzalnych, WWIORB/STWiORB, zmianami wprowadzonymi na kontrakt.

<sup>164</sup> Zgodnie z § 6 umowy na wykonawstwo okres gwarancji dla warstwy ścieralnej 5 lat.

<sup>165</sup> Obiekt WD-59 wiadukt drogowy.

<sup>166</sup> Zgodnie z § 6 umowy na wykonawstwo okres gwarancji dla warstwy ścieralnej 10 lat.

<sup>167</sup> Zgodnie z § 6 umowy na wykonawstwo okres gwarancji dla warstwy ścieralnej 4 lata.

<sup>168</sup> Zgodnie z Aneks nr 11.

<sup>169</sup> Uwagi komisji odbiorowej oraz wykaz wad, usterek niezgodności zgłoszonych przez zamawiającego w okresie po wydaniu świadectwa przejęcia do usunięcia w okresie gwarancyjnym.

<sup>170</sup> Obiekt WD-65 – wykonanie balustrady oraz furtki oraz wykonanie opaski z kostki betonowej do 31 maja 2023r.

<sup>171</sup> Wydłużenie okresu gwarancyjnego dla warstwy ścieralnej na obiekcie WD – 59, ekranów przeciwolśnieniowych, warstwy ścieralnej na odcinku S6 od km 9+830 do km 9+930, oznakowania grubowarstwowego na łącznicach i na S6 w km 9+179 do 9+740 oraz zmianę zapisu dla gwarancji zieleni.

Po odebraniu zadania nr 2 oraz dopuszczeniu do ruchu wybudowanego odcinka drogi w Oddziale powołano komisję i przeprowadzono przegląd gwarancyjny trwający od 9 maja 2023 r. do 2 czerwca 2023 r. Z prac komisji 19 czerwca 2023 r. przygotowano protokół z przeglądu gwarancyjnego nr 1/2023. W protokole wskazano 27 nowych wad opisanych w Protokołach zgłoszenia wady<sup>172</sup> wraz z określeniem terminu ich usunięcia lub zaleceniem/komentarzem. Ponadto wskazano wady ujawnione w trakcie przeglądu i opisano je szczegółowo w sześciu załącznikach<sup>173</sup>. Komisja wyznaczyła również nieprzekraczalny termin usunięcia stwierdzonych wad, tj. do 15 grudnia 2023 r. Gwarant trzykrotnie wnioskował o udzielenie prolongaty terminu usunięcia wad i usterek<sup>174</sup> argumentując m.in.: trudnościami związanymi z dostępnością podwykonawców, materiałów oraz koniecznością zaangażowania znacznych zasobów ludzkich. Zamawiający trzykrotnie prolongował termin usunięcia wad i usterek stwierdzonych podczas ww. przeglądu. Pismem z 21 grudnia 2023 r. (prolongata do 14 czerwca 2024 r.), pismem z 28 czerwca 2024 r. (do 20 września 2024 r.) oraz pismem z 30 września 2024 r. (do 4 października 2024 r.<sup>175</sup> oraz 15 listopada 2024 r.). Ponadto zamawiający czterokrotnie<sup>176</sup> w okresie od sierpnia 2023 r. do czerwca 2024 r. wzywał wykonawcę do rozpoczęcia wykonania lub zintensyfikowania prac związanych z usuwaniem usterek gwarancyjnych. Zamawiający wskazywał w ww. korespondencji jako powody wystąpienia dużej ilości usterek: wykonanie przez wykonawcę części robót nieodpowiadających zapisom kontraktowym lub w nieodpowiedniej jakości. Ponadto pomimo wskazania przez zamawiającego w piśmie z 3 czerwca 2024 r. do wykonawcy terminu 14 czerwca 2024 r. jako nieprzekraczalnego i ostatecznego i nie podlegającego dalszym prolongatom, ponownie trzykrotnie przedłużył termin na usunięcie usterek. Zamawiający do dnia zakończenia czynności kontrolnych (tj. 31 stycznia 2025 r.) nie wyegzekwował od wykonawcy usunięcia części usterek stwierdzonych w przedmiotowym protokole przeglądu gwarancyjnego ale i wskazanych w PUWZ. Powyższe zagadnienia szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w pkt. 12 i 13 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 1566-1567, 1749-2024, 2058-2485)

Przegląd gwarancyjny w 2024 r. (nr 1/2024) odbył się w terminie od 3 września 2024 do 8 października 2024 r. W dniu 12 listopada 2024 r. został sporządzony protokół, w którym wskazano 17 wad odnotowanych w przeglądzie nr 1/2023 oraz wystawionym świadectwie przejęcia, które nie zostały usunięte w wyznaczonym terminie<sup>177</sup>, 21 wad ujawnionych w okresie od 19 czerwca 2023 do daty przeglądu 1/2024 oraz sześć załączników stanowiących szczegółowe wady ujawnione w podczas tego przeglądu. W ww. przeglądzie nie wzięły udziału wykonawca, w związku z czym Dyrektor Oddziału przekazał wykonawcy przedmiotowy protokół 20 listopada 2024 r. Dyrektor Oddziału nie wyegzekwował terminowego przygotowania protokołu nr 1/2024 oraz nie wszystkie jego załączniki posiadały wymagane wzorem informacje. Pomimo niewykonania przez gwaranta wszystkich stwierdzonych w protokole z przeglądu nr 1/2023 usterek nie zostały one uwzględnione w protokole

<sup>172</sup> Dalej: PZW.

<sup>173</sup> Załącznik A-objekty inżynierskie, B-branża drogowa wraz z odwodnieniem, G-oświetlenie drogowe, H-ekrany akustyczne i przeciwoślńnieniowe, I-elementy ochrony środowiska, K-system zarządzania ruchem.

<sup>174</sup> Pismo Gwaranta z: 20 września 2024 r., 14 czerwca 2024 r., 13 grudnia 2023 r.

<sup>175</sup> Uwagi od 1-26 do 4 października 2024 r. oraz uwagi od 27 do 39 do 15 listopada 2024 r.

<sup>176</sup> Pismo z: 2 sierpnia 2023 r., 16 października 2023 r., 24 maja 2024 r. oraz 3 czerwca 2024 r.

<sup>177</sup> Wskazano termin usunięcia dla 14 wad do 15 listopada 2024 r. a trzech wad do 15 maja 2025 r.

z przeglądu nr 1/2024. Analiza protokołów z przeglądów gwarancyjnych 1/2023 oraz 1/2024 wykazała, że według stanu na 30 stycznia 2025 r., od 19 czerwca 2023 (data przeglądu 1/2023), tj. od 591 dni<sup>178</sup> w Oddziale nie wyegzekwowano: 23 wad dotyczących ekranów akustycznych (zał. H), 160 wad z branży obiektów inżynierskich (zał. A), 77 wad w branży ochrony środowiska (zał. I).

Pomimo zgłoszenia przez Gwaranta wykonania usterek dodatkowych stwierdzonych w zał. A do przeglądu gwarancyjnego 1/2023 pismami z: 20 września 2023 r., 17 listopada 2023 r., 08 grudnia 2023 r., 13 grudnia 2023 r., 24 maja 2024 r., 14 czerwca 2024 r., 20 września 2024 r. w Oddziale do czasu zakończenia czynności kontrolnych zweryfikowano jedynie część z nich. Powyższe zagadnienia szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w pkt. 6, 8 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 1422-1556, 1631-1748, 2058-2485)

W okresie gwarancji<sup>179</sup> pracownicy Oddziału zgłosili 49 wad opisanych w Protokołach Zgłoszenia Wady, które zawierały m.in.: opis wady, lokalizację wraz z datą, a także określały wymagane terminy na zgłoszenie zamiaru rozpoczęcia wykonywania wady oraz jej wykonanie. W przypadku siedmiu PZW<sup>180</sup> Oddział nie dysponował: powiadomieniem wykonawcy o planowanym terminie rozpoczęcia czynności gwarancyjnych z wyprzedzeniem dwóch dni roboczych<sup>181</sup>. Ponadto w przypadku PZW nr 31: pomimo częściowego wykonania wady przez Gwaranta i określenia przez Oddział terminu jej ponownego wykonania jako nieprzekraczalnego do 31 października 2023 r. Gwarant ostatecznie zgłosił wykonanie ww. zakresu dopiero 12 lipca 2024 r. (po 255 dniach), co zostało potwierdzone protokołem odbioru zamawiającego z 22 października 2024 r. W przypadku PZW nr 33: w dniu 26 września 2023 r. zamawiający odebrał przedmiot usterek z uwagami, które należało wykonać do 29 września 2023 r. jednak zamawiający nie przedstawił protokołu odbioru ww. zakresu do dnia zakończenia kontroli. Powyższe zagadnienia szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w pkt. 16 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 946-962, 2248-2299)

Przeprowadzone w ramach niniejszej kontroli oględziny NIK wybranego w sposób celowy zadania nr 2 stanowiącego odcinek drogi S6 dotyczyły m.in.: obiektów mostowych, przepustów, ekranów akustycznych, zbiorników<sup>182</sup>, oznakowania pionowego i poziomego, odwodnienia i wykazały osiągnięcie zakładanych efektów rzeczowych dotyczących wybudowania drogi i jej wyposażenia jednak nie w każdym przypadku zgodnie z projektem budowlanym oraz dokumentacją powykonawczą. Nawierzchnia dróg znajdowała się w dobrym stanie technicznym bez widocznych ubytków, spękań, zapadnięć, a oznakowanie pionowe i poziome<sup>183</sup> nie posiadało śladów uszkodzeń, było czyste i czytelne za wyjątkiem drogi zlokalizowanej na obiekcie WD-65. Ponadto stwierdzono usterek dotyczące: m.in. braku oznakowania pionowego U-7, umocnienia brzegu rzeki Bolszewki, niedrożnych przepustów. Zagadnienie

<sup>178</sup> Od 19 czerwca 2023 r. (przeгляд gwarancyjny 1/2023) do 30 stycznia 2025 r.

<sup>179</sup> Do dnia udzielenia odpowiedzi z 29 listopada 2024 r.

<sup>180</sup> PZW : nr 31 z (31 sierpnia 2023 r.), nr 33 z (1 września 2023 r.), nr 7 z (2 lipca 2024 r.), nr 9 z (5 lipca 2024 r.), nr 10 z (7 sierpnia 2024 r.), nr 12 z (16 października 2024 r.), nr 13 z (18 października 2024 r.).

<sup>181</sup> PZW nr: 7, 9, 10, 12, 13, 31, 33.

<sup>182</sup> Retencyjne, infiltracyjne, odparowujące.

<sup>183</sup> Ustawione zgodnie z POR.

szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w pkt. 7 i 11 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”

(akta kontroli str. 803-884)

Wykonawca robót zobowiązany był do opracowania Planu Działań Ratowniczych<sup>184</sup> przed wydaniem pozwolenia na użytkowanie. Celem opracowania PDR było zapewnienie na zarządzanej sieci dróg krajowych szybkiego i sprawnego systemu alarmowania w sytuacji zajścia zdarzenia drogowego, pożaru, katastrofy lub też innego miejscowego zdarzenia, skrócenia dojazdu jednostek ratowniczych do miejsca zdarzenia, szybkiego udzielenia pomocy poszkodowanym oraz stworzenie warunków organizacyjnych dla zapewnienia sprawnego współdziałania służb zarządcy drogi z podmiotami ratowniczymi. W Oddziale nie wyegzekwowano przygotowania ww. opracowania zgodnie z wymaganiami wskazanymi w pkt. 5.6 D-M-U-00.00.00\_09 Specyfikacji „Wymagania Ogólne” w zakresie terminu przygotowania oraz wymaganych uzgodnień instytucji zewnętrznych. Zagadnienie szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w pkt 14 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 570-665, 963-1022)

Inżynier Kontraktu przekazał informację w zakresie środków trwałych i wartości niematerialnych i prawnych oraz wyposażenia będących własnością Zamawiającego. Jednak nie we wszystkich przypadkach odbyło się to zgodnie z wymogami łączącej strony umowy. Zagadnienie szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w pkt 15 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 376-378, 946-962, 2034-2057)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W Oddziale nie powołano komisji odbiorowej przed wydaniem ŚP nr 1<sup>185</sup>, co stanowiło naruszenie § 11 Zarządzenia nr 20 z 22 lipca 2021 r.<sup>186</sup>, zgodnie z którym komisje odbiorową powołuje się nie później niż na dwa tygodnie przed planowaną datą wydania świadectwa przejęcia lub innego równoważnego dokumentu.

Z-ca Dyrektora Oddziału ds. Inwestycji wyjaśnił, że z uwagi na charakter przejmowanych robót jak i kwestię własności przejmowanych urządzeń w Oddziale nie powołano komisji odbioru robót z ramienia zamawiającego dla sieci podlegających przebudowie, których właścicielem są inni gestorzy. Dyrektor A. O. nie udzieliła wyjaśnień<sup>187</sup>.

NIK nie zgadza się z przedstawioną w wyjaśnieniach argumentacją wskazując, że zarządzenie dotyczące procedury odbiorowej w żaden sposób nie ograniczało obowiązków zamawiającego do zakresu odbieranych asortymentów robót budowlanych wyłączających jakiegokolwiek branże zrealizowanych robót. Ponadto NIK zwraca uwagę, że w przypadku pozostałych ŚP<sup>188</sup> komisja odbiorowa została powołana a tam w zakresie odbieranych robót budowlanych również znajdowały się te dotyczące

<sup>184</sup> Dalej: PDR.

<sup>185</sup> Świadectwo przejęcia nr 1 wydane 24 marca 2021 r. dotyczyło m.in.: linii elektroenergetycznych, kolizji światłowodu.

<sup>186</sup> Zarządzenie nr 20 Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z dnia 22 lipca 2021 r. w sprawie wprowadzenia Procedury przeglądów gwarancyjnych i procesu realizacji gwarancji jakości lub odpowiedzialności z tytułu rękojmi za wady w zakresie realizacji inwestycji drogowych. Dalej: Zarządzenie nr 20.

<sup>187</sup> Pismo dotyczące wyjaśnień zostało skierowane 9 stycznia 2025 r.

<sup>188</sup> ŚP nr 2,3,4,5,6,7.

urządzeń i elementów infrastruktury innych gestorów sieci jak np. w przypadku ŚP nr 2.

(akta kontroli str. 376-378, 885-945, 1302-1304, 2504-2508)

2. Z-ca Dyrektora Oddziału ds. Inwestycji powołując komisje odbiorowe z 28 września 2022 r. oraz 28 października 2021 r. nie uwzględnił w jej składzie przedstawiciela wydziału gwarancji, co było niezgodne z § 9 ust. 2 Regulaminu Oddziału oraz § 2 ust. 2 Zarządzenia Nr 20. Wedle tych regulacji, w skład komisji wchodził m.in.: przedstawiciel komórki właściwej do spraw gwarancji.

Z-ca Dyrektora Oddziału wyjaśnił, że Kierownik Projektu opierając się na doświadczeniu podczas realizacji wcześniejszych inwestycji pomyłkowo zastosował wzorzec powołania komisji odbioru robót (przed wprowadzeniem do struktury Oddziału Wydziału Gwarancji).

Dyrektor A. O nie udzieliła wyjaśnień<sup>189</sup>.

NIK wskazuje, że udział w komisji odbiorowej przedstawicieli Wydziału Gwarancji – odpowiedzialnego m.in. za koordynowanie spraw dotyczących zobowiązań gwarancyjnych oraz gromadzenie informacji o stwierdzonych wadach oraz kwalifikowanie kategorii wady - był kluczowym dla prawidłowego stwierdzenia i zakwalifikowania usterki/wady oraz dalszego egzekwowania jej wykonania.

(akta kontroli str. 731-761, 946-962, 1302-1304, 2504-2508)

3. Dyrektor Oddziału A. O. nie zapewniła udziału przedstawicieli Oddziału w 302 z 303 odbiorach technicznych<sup>190</sup>, co było niezgodne m.in. z zał. nr 5 pkt. 13 Regulaminu pracy komisji, który stanowił, że komisja bierze również udział w pracach dotyczących odbioru robót (zgodnie z warunkami kontraktu) przed wystawieniem świadectwa przejęcia lub innego równoważnego dokumentu. Ponadto zobowiązanie zamawiającego do udziału w odbiorach częściowych (odbioru techniczne są odbiorami częściowymi) zostało określone w pkt. D-M-U-00.00.00. Specyfikacji *Wymagania ogólne*, gdzie odbioru częściowe miały odbywać się na zasadach odbioru ostatecznego, a zatem odbioru robót miała dokonać komisja wyznaczona przez zamawiającego, w obecności Inżyniera i Wykonawcy. Również w Zarządzeniu nr 55 Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad w § 1 wskazano, że celem dokonania prawidłowego odbioru robót budowlanych, sprawdzenia ich kompletności i jakości, powołuje się każdorazowo komisję odbiorową. W § 5 ww. zarządzenia określono zadania komisji, tj. m.in.: dokonanie oceny zgodności wykonanych robót z dokumentacją projektową, sprawdzenie kompletności wykonanych robót na podstawie dokumentów kontraktowych oraz dokonanie wizualnej oceny odbieranych robót budowlanych.

Z-ca Dyrektora ds. Inwestycji wyjaśnił, że w jednostce została powołana komisja odbioru robót, która umożliwiła wypełnienie zapisów wynikających z zarządzenia nr 20. Ponadto zamawiający dokonywał przeglądów budowy przed wydaniem świadectwa przejęcia. Protokoły podpisywane były przez inspektora i kierownika robót/budowy jako osoby pełniące samodzielne funkcje w budownictwie. Inżynier wykonywał swoje czynności zgodnie z warunkami kontraktowymi oraz zapisami umowy w zakresie dokonywania odbiorów. Ponadto w przypadku przyłączy i instalacji protokoły

<sup>189</sup> Pismo dotyczące wyjaśnień zostało skierowane 9 stycznia 2025 r.

<sup>190</sup> Jedynie w odbiorze technicznym udokumentowanym protokołem z 25 listopada 2020 r. (tj. przed wydaniem ŚP nr 2) uczestniczył przedstawiciel Oddziału.

podpisywane były przez inspektora nadzoru, wykonawcę i gestora sieci. Wyjaśnił również, że odbiory techniczne były dokonywane sukcesywnie przez wykonawcę i inspektora nadzoru a odbioru z udziałem zamawiającego rozpoczęły się po złożeniu przez wykonawcę wniosku o wydanie świadectwa przejęcia.

Dyrektor A. O. nie udzieliła wyjaśnień<sup>191</sup>.

NIK nie kwestionuje umocowania kierownika budowy/robót oraz inspektora nadzoru w zakresie pełnionych podczas odbiorów technicznych funkcji lecz zwraca uwagę na obowiązki zamawiającego w tym zakresie. Brak udziału zamawiającego w odbiorach technicznych robót skutkowało dokonaniem odbioru technicznego części robót budowlanych bez udziału kluczowej strony procesu inwestycyjnego, czyli zamawiającego, który nie tylko wydatkuje środki publiczne za wykonane roboty ale również czynnościami odbiorowymi potwierdza prawidłowość wykonania danej roboty i później utrzymuje dany obiekt. Obowiązki nadzoru zewnętrznego nie zwalniają zamawiającego z uczestnictwa w bieżących pracach odbiorowych. Nadzór zewnętrzny ma za zadanie jedynie wspomagać zamawiającego w tych czynnościach.

(akta kontroli str. 376-378, 570-665, 885-945, 2504-2508)

4. Dyrektor Oddziału A.O. oraz Kierownik Projektu nie zapewniły obecności przedstawicieli zamawiającego w 43<sup>192</sup> ze 124 odbiorach dotyczących PUWZ, co było niezgodne z § 5 Zarządzenia nr 55 GDDKiA z 29 września 2011 r. Zgodnie z tym przepisem, zamawiający zobowiązany został m.in. do dokonania oceny zgodności wykonanych prac z dokumentacją projektową oraz sprawdzenia kompletności wykonanych robót na podstawie dokumentów kontraktowych. Ponadto powyższe stanowiło również naruszenie § 8 zał. Nr 2 do Zarządzenia nr 9, zgodnie z którym komisja dokonuje weryfikacji kompletności robót budowlanych oraz jakości ich wykonania, przy uwzględnieniu wiedzy i doświadczenia zawodowego z zakresu stosowania przepisów techniczno – budowlanych.

Dyrektor/Kierownik Projektu K. G. zeznała, że udział w tych przeglądach ze strony Kierownika Projektu jest wymagany, jednak nie zawsze uczestniczyła w terenie z uwagi na zakres innych obowiązków wykonywanych w Oddziale. Jako Kierownik Projektu w szczególności konsultowała się przy odbiorach z wydziałami merytorycznymi, które również uczestniczą w przeglądach.”

Dyrektor A. O. nie udzieliła wyjaśnień<sup>193</sup>.

Z-ca Dyrektora ds. Inwestycji wyjaśnił, że z uwagi na dużą ilość usterek i robót zaległych oraz mnogość równolegle prowadzonych przez Oddział inwestycji zdarzały się sytuacje, że członkowie komisji nie mieli możliwości

<sup>191</sup> Pismo dotyczące wyjaśnień zostało skierowane 9 stycznia 2025 r.

<sup>192</sup> PUWZ wykazane w świadectwach przejęcia: nr 2 z 15 grudnia 2021 r., 4 z 13 kwietnia 2022 r., 005 z 14 kwietnia 2022 r., 7 z 13 kwietnia 2022 r., 8 z 16 czerwca 2022 r., 9 z 13 lipca 2022 r., 10 z 13 lipca 2022 r., 11-1 z 24 sierpnia 2022 r., 13-1 z 24 sierpnia 2022 r., 18 z 19 maja 2022 r., 19 z 19 maja 2022 r., 20 z 19 maja 2022 r., 20-1 z 26 maja 2022 r., 21 z 19 maja 2022 r., 22 z 19 maja 2022 r., 23 z 19 maja 2022 r., 24 z 19 maja 2022 r., 30 z 25 maja 2022 r., 31 z 25 maja 2022 r., 32 z 25 maja 2022 r., 34 z 1 czerwca 2022 r., 35 z 1 czerwca 2022 r., 39-1 (brak daty), 51 z 24 czerwca 2022 r., 52 z 24 czerwca 2022 r., 69 z 4 lipca 2022 r., 70 z 4 lipca 2022 r., 71 z 11 lipca 2022 r., 72 z 8 lipca 2022 r., 73 z 8 lipca 2022 r., 74 z 11 lipca 2022 r., 75 z 11 lipca 2022 r., 76 z 12 lipca 2022 r., 77 z 13 lipca 2022 r., 82 z 25 lipca 2022 r., 83 z 25 lipca 2022 r., 84 z 1 sierpnia 2022 r., 85 z 1 sierpnia 2022 r., 87 z 4 sierpnia 2022 r., 102-2 z 11 października 2022 r., 111 z 24 sierpnia 2022 r., 117 z 24 sierpnia 2022 r., 122 z 26 sierpnia 2022 r.,

<sup>193</sup> Pismo dotyczące wyjaśnień zostało skierowane 9 stycznia 2025 r.

uczestnictwa w odbiorze. Dodatkowo bieżące sprawy uniemożliwiały uczestnictwo we wszystkich przeglądach.

Pracownik Wydziału Gwarancji D. S.<sup>194</sup> zeznał, że w procedurze odbiorowej prac zaległych/wad i usterek nie uczestniczył, ponieważ nie chciał brać odpowiedzialności za prace wykonane w złej jakości lub w ogóle niewykonane, a przełożony na te odbiory go nie wysyłał.

Kierownik Służby Liniowej na pytanie dlaczego nie brał udziału we wszystkich odbiorach robót zaległych/wad i usterek zeznał, że nie brał udziału bo albo nie był zapraszany albo miał inne zajęcia. Informację o ww. odbiorach dostawał z wydziału inwestycji.

Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska zeznała, że uczestniczyła w odbiorze usterek po odbiorze końcowym ale w tych odbiorach przed wydaniem ŚP już nie. Z uwagi na braki kadrowe odbiory wad/usterek zostały przerzucone na Inżyniera. W ww. protokołach główną funkcję odbierającego pełnił Inżynier przy udziale zamawiającego”.

Naczelnik Wydziału Gwarancji zeznał, że nie musiał uczestniczyć we wszystkich odbiorach robót zaległych/ wad i usterek i nie zostało również sprecyzowane w których musiał, a w sytuacji gdy uczestniczył to jego rolą było weryfikowanie czy dana usterka/wada została wykonana.

NIK wskazuje, że do obowiązków Dyrektora Oddziału należało egzekwowanie prawidłowego przestrzegania wymogów wskazanych w regulacjach wewnętrznych jednostki i zobowiązany był do bezwzględnego ich przestrzegania organizując pracę zespołu w sposób umożliwiający udział odpowiedzialnych pracowników merytorycznych w odbiorach terenowych (technicznych) zrealizowanych robót. Brak uczestnictwa przedstawiciela zamawiającego w odbiorach PUWZ nie zabezpieczał interesu zamawiającego w zakresie nadzoru nad odbieranymi asortymentami robót. Ponadto podczas przeprowadzania ww. odbiorów po pozytywnym ich odbiorze rozpoczynał się bieg gwarancji danego elementu, dlatego tym bardziej obecność zamawiającego jako jednej ze stron procesu inwestycyjnego powinna zostać zapewniona. Powyższe działania skutkowały rozpoczęciem biegu gwarancji pomimo braku potwierdzenia protokołu przez zamawiającego lub odmowy jego podpisania.

(akta kontroli str. 376-378, 554-569, 666-669, 765-776, 1220-1225, 1226-1277, 1284-1287, 1291-1301, 2504-2508)

5. Dyrektor A. O. oraz Kierownik projektu K. G. przyjęły od Inżyniera Kontraktu ŚP niespełniające wymogów kontraktowych określonych w klauzuli 10 SWK *Przejęcie przez Zamawiającego*, tj. ŚP nr 1-7 na podstawie subkl. 10.2 SWK *Przejęcie części Robót* oraz ŚP nr 1 na podstawie subkl. 10.1 SWK *Przejęcie Robót i Odcinków* bowiem nie posiadały wymaganych załączników (dokumentacji powykonawczej<sup>195</sup>).

Zgodnie z wymogami wskazanymi w subkl. 5.2 SWK *Dokumenty wykonawcy* na dokumenty wykonawcy składała się m.in. dokumentacja powykonawcza. W Specyfikacji ogólnej wykonawca robót został zobowiązany do przygotowania i dostarczenia Inżynierowi konsultantowi dokumentacji powykonawczej (...) nie później niż 14 dni przed przejęciem robót zgodnie z warunkiem 10.1 SWK *Przejęcie robót i odcinków*. Również subkl. 5.6 SWK

<sup>194</sup> Od dnia 6 września 2021 r. pracownik w wydziale do spraw gwarancji.

<sup>195</sup> Jedynie w załączniku do ŚP nr 2 wskazano przekazanie dokumentacji powykonawczej do weryfikacji.

*Dokumentacja powykonawcza* wskazywała, że „nie później niż 14 dni przed przejęciem robót lub odcinka oraz zgodnie z subkl. 10.1 SWK *Przejęcie robót i odcinków* wykonawca dostarczy inżynierowi dokumenty wymienione w art. 57 ustawy Prawo budowlane oraz inne dokumenty powykonawcze wskazane w wymaganiach zamawiającego (...)”<sup>196</sup>.

Dyrektor A. O. jako współodpowiedzialna za stwierdzoną nieprawidłowość nie udzieliła wyjaśnień.

Z-ca Dyrektora ds. Inwestycji wyjaśnił m.in. że nie wymagano od wykonawcy przedłożenia dokumentacji powykonawczej przed wydaniem świadectwa przejęcia z subkl. 10.1 SWK *Przejęcie robót i odcinków* ponieważ, m.in. z doświadczeń zamawiającego wynika, że w przypadku zastosowania wymogu złożenia kompletnej dokumentacji powykonawczej wg. stanu na okres wydania świadectwa przejęcia subkl. 10.1 SWK *Przejęcie robót i odcinków* dokumentacja taka i tak będzie wymagała aktualizacji.

Kierownik projektu K. G. zeznała, że Wykonawca sukcesywnie przekazywał tomy dokumentacji powykonawczej do inżyniera i przed wydaniem ŚP z 10.1 dokumentacja była jeszcze cały czas weryfikowana i uzupełniana. Przy ŚP. Z 10.2 opieraliśmy się głównie na dokumentacji załączonej do wniosku wykonawcy o uzyskanie pozwolenia na użytkowanie i ją uznawaliśmy jako powykonawczą tą na podstawie której uzyskiwaliśmy ŚP.

(akta kontroli str. 376-378, 885-945, 963-1022, 1284-1287, 2504-2508)

6. Dyrektor Oddziału akceptował protokół przeglądu gwarancyjnego nr 1/2024, pięć dni po wymaganym terminie. Czynności związane z tym przeglądem zostały zakończone 8 października 2024 r. (protokół należało przygotować do 7 listopada 2024 r.), a Dyrektor Oddziału zaakceptował go 12 listopada 2024 r. Powyższe było niezgodne z § 6 ust. 1 Zarządzenia nr 20, zgodnie z którym Komisja ze swoich prac sporządza protokół, niezwłocznie lecz nie później niż w terminie 21 dni roboczych, po zakończeniu weryfikacji stanu technicznego obiektów lub robót budowlanych.

Ponadto protokoły: 1/2023 oraz 1/2024 w zał. H<sup>197</sup> i I<sup>198</sup> nie zawierały terminu zakończenia/usunięcia stwierdzonych usterek, a przy tym w Protokole 1/2024 nie zawarto pełnej informacji o weryfikacji uwag dodatkowych (zał. A branża mostowa), część prac na dzień zakończenia czynności kontrolnych<sup>199</sup> pozostawała w trakcie weryfikacji lub nie została zweryfikowana wcale.

Dyrektor Oddziału wyjaśnił, że brak wskazanego terminu zakończenia/usunięcia stwierdzonych usterek w zał. H oraz I został przeoczony. Załączniki zostały uzupełnione o daty tożsame z większością innych usterek z protokołu nr 1/2024 i przekazane do Wykonawcy. Ponadto niedotrzymanie terminu przygotowania ww. dokumentu wynikało z tego, że w sporządzenie protokołu z przeglądu gwarancyjnego zaangażowanych jest kilka Wydziałów, a co za tym idzie i osób, które poza protokołem z przeglądu muszą realizować inne, niejednokrotnie pilniejsze obowiązki służbowe. W zakresie nie w pełni zweryfikowanych usterek dodatkowych

<sup>196</sup> Zgodnie z zapisami subkl. 10.1 w przypadku przejęcia jakiegokolwiek części robót na podstawie subkl. 10.2 pozostałe roboty lub odcinki nie zostaną przejęte zanim nie zostaną spełnione warunki opisane w podpunktach (a) do (e) czyli zgodnie z (b) inżynier dał powiadomienie o braku sprzeciwu dla dokumentacji powykonawczej przedłożonej na podstawie podpunktu (a) subkl. 5.6. Zamawiający w WSK zmienił pkt. (a) w subkl. 10.1 wskazując, że protokół komisji odbioru robót będzie stanowił załącznik do świadectwa przejęcia.

<sup>197</sup> Ekrany akustyczne i przeciwolśnieniowe.

<sup>198</sup> Elementy ochrony środowiska.

<sup>199</sup> 31 stycznia 2025 r.

stwierdzonych w protokole nr 1/2023 Dyrektor wyjaśnił, że część zgłoszonych do odbioru usterek została zweryfikowana w trakcie przeglądu gwarancyjnego za rok 2024 (ze względu na ograniczenia czasowe i kadrowe oraz zaangażowanie na innych zadaniach nie wykonano tego w pełnym zakresie). Kolejna część z tych usterek została zweryfikowana już po przeglądzie. Pozostało do zweryfikowania ok. 1/3 pozycji, jednak ze względu na zmieniające się zimowe warunki atmosferyczne, ich weryfikacja jest utrudniona i zostanie wykonana w późniejszym czasie. Dopiero po zweryfikowaniu wszystkich tych pozycji powstanie stosowny protokół.

Naczelnik Wydziału Gwarancji zeznał, że jego zadaniem jest zbieranie załączników do protokołu, które są opracowane przez wydziały merytoryczne. Ponaglał wydziały aby terminowo przekazały usterek jednak mimo to ze względu na zakres usterek i względy organizacyjne nie zdążono terminowo przygotować przedmiotowego protokołu gwarancyjnego.

Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska zeznała, że zakres usterek z załącznika H i I do protokołu z 2024 r. był jej znany, jednak weryfikowała jego treść tylko pod względem zakresu merytorycznego usterek w nim zawartych, a terminy ich usunięcia określał Wydział gwarancji.

Pracownicy Wydziału Ochrony Środowiska uczestniczący w czynnościach odbiorowych<sup>200</sup> wyjaśnili, że w protokołach z przeglądów nie wpisali daty usunięcia stwierdzonych usterek, ponieważ daty te określa wydział gwarancji.

Ustosunkowując się do powyższych wyjaśnień, NIK wskazuje, że do obowiązków Dyrektora Oddziału należało zorganizowanie pracy w sposób umożliwiający realizację zadań m.in.: zgodnie z obowiązującymi regulacjami. Ponadto nieterminowe przygotowanie protokołu z uwagi na zbliżający się okres zimowy mógł mieć wpływ na termin realizacji usterek. Wydziały merytoryczne odpowiedzialne za stwierdzone usterek powinny również uczestniczyć w określeniu terminu ich usunięcia, ponieważ dysponują specjalistyczną wiedzą w danym zakresie i są w stanie określić możliwy termin usunięcia usterek ze względu na ich charakter. Niezweryfikowanie przez Oddział naprawy wszystkich usterek dodatkowych nie dawało gwarancji poprawności ich wykonania i prawidłowego funkcjonowania naprawionych asortymentów zrealizowanych robót i dalszej ich degradacji.

(akta kontroli str. 376-378, 765-770, 1220-1225, 1422-1556, 1631-1748, 2058-2485)

7. Dyrektor Oddziału nie zadbał o właściwy stan techniczny drogi<sup>201</sup> i jej wyposażenia w zakresie prawidłowego jej użytkowania co było niezgodne z art. 61 pkt. 1 ustawy Prawo budowlane według którego, właściciel lub zarządca obiektu budowlanego jest obowiązany: utrzymywać i użytkować obiekt zgodnie z zasadami, o których mowa w art. 5 ust. 2<sup>202</sup> ww. ustawy. Podczas oględzin stwierdzono natomiast: występujące oberwania i wymycia skarpy w km ok. 12+700<sup>203</sup>, na całym odcinku zadania nr 2 brakowało

<sup>200</sup> [...] Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) wyłączono jawność informacji w zakresie ochrony danych osobowych.

<sup>201</sup> Odcinek drogi S6 będący przedmiotem kontroli.

<sup>202</sup> Obiekt budowlany należy użytkować w sposób zgodny z jego przeznaczeniem i wymaganiami ochrony środowiska oraz utrzymywać w należyтым stanie technicznym i estetycznym, nie dopuszczając do nadmiernego pogorszenia jego właściwości użytkowych i sprawności technicznej, w szczególności w zakresie związanym z wymaganiami, o których mowa w ust. 1 pkt 1-7.

<sup>203</sup> Strona prawa przy obiekcie ES-64 (estakada), km 12+700 str. P

oznakowania pionowego U-7, występowały uszkodzone elementy odwodnienia (rury drenażowe)<sup>204</sup>, nieodróżnione przepusty oraz rowy, a także odprowadzenia od rowów<sup>205</sup>, zanieczyszczona nawierzchnia drogi na obiekcie WD-65<sup>206</sup>, niewłaściwe utrzymanie wylotów przy przejściach dla zwierząt<sup>207</sup>, oberwane skarpy przy ZR-8<sup>208</sup>, niewłaściwe utrzymanie zbiorników retencyjnych/infiltracyjnych (nieoczyszczone i zarośnięte)<sup>209</sup>, niewłaściwe utrzymanie „suchego” przejścia dla zwierząt małych i płazów<sup>210</sup>, brak kraty zabezpieczającej wlot do zbiornika ZR-2<sup>211</sup>, brak umocnienia kiszka faszynową brzegów rzeki Bolszewki<sup>212</sup>, nieprawidłowe umocnienie płytami ażurowymi wokół separatora (umocnienie nie zlicowane z pokrywą)<sup>213</sup>, uszkodzone płotki naprowadzające i oberwane części półek dla zwierząt<sup>214</sup>.

Dyrektor Oddziału wyjaśnił, że nie podziela stanowiska, jakoby wymienione usterki były nieegzekwowane, oraz nie było dbałości o stan techniczny drogi i elementów jej wyposażenia. Wskazane usterki były przez Gwaranta w korespondencji zgłaszane do odbioru, bądź przez niego kwestionowane/uznane za niezasadne a każda z tych pozycji była przedmiotem analizy Oddziału czego konsekwencją była osobna korespondencja z Wykonawcą bądź wprowadzenie takiej wady do protokołu nr 1/2024 (jako nowej pozycji lub powtórnie, w przypadku stwierdzenia wykonanej naprawy jako nieskutecznej).

NIK wskazuje, że to do obowiązków zamawiającego należy właściwy nadzór nad prawidłową realizacją i utrzymaniem infrastruktury drogowej. Niewłaściwe utrzymanie takich elementów wyposażenia drogi jak pobocza, nawierzchnia drogowa na obiekcie WD-65, niestabilne skarpy rowów oraz brak właściwego odwodnienia może skutkować negatywnym oddziaływaniem na konstrukcję korpusu drogowego i prowadzić do dalszej degradacji ww. elementów wyposażenia drogi jak i samej konstrukcji drogi. Ponadto, właściwy stan techniczny drogi powinien być na bieżąco monitorowany, a usterki powinny być usuwane bez zbędnej zwłoki w celu zapewnienia bezpieczeństwa użytkowników drogi oraz uniknięcia dalszej degradacji drogi i jej elementów wyposażenia. NIK nie kwestionuje, że w Oddziale podejmowano działania w celu egzekwowania usunięcia ww. usterek jednak działania te były nieskuteczne.

(akta kontroli str. 803-884, 976-992, 1023-1030, 1396-1409, 2486-2500)

8. Dyrektor Oddziału nie zapewnił przeprowadzenia przeglądu gwarancyjnego oraz udokumentowania jego wyników w sposób rzetelny. W protokole z przeglądu 1/2024 nie wskazano wciąż występujących usterek stwierdzonych przy przeglądzie 1/2023 oraz nie uwzględniono tych stwierdzonych w toku oględzin NIK, które w dacie przeglądu 1/2024 występowały, tj.:

<sup>204</sup> W km 15+530 str. P, przy obiekcie PZŁ-38 str. P.

<sup>205</sup> Przy DD-14L (km 19+837), przy zbiorniku nr 2,

<sup>206</sup> Obiekt WD-65, okolica obiektu PZŁ-33 (km 17+663 str. P), okolica obiektu ES-64 str. P,

<sup>207</sup> PZŁ-38 (km 19+677), PZŁ-67 (KM 19+567), PZMz-58 (km 13+067).

<sup>208</sup> W km ok. 19+257 str. P.

<sup>209</sup> Zbiorniki: nr 8 (km 19+257), nr 3 (km 13+121), nr 2 (km 12+157).

<sup>210</sup> PZŁ-31 (km 17+359).

<sup>211</sup> W km 12+157.

<sup>212</sup> Pod obiektem MS-55 (km 11+532).

<sup>213</sup> Przy zbiorniku: nr 3 (km 13+121), nr 2 (km 12+157).

<sup>214</sup> Przy obiekcie MS-55, PZŁ-38 (km 19+677 str. L), PZŁ-31 (km 17+359).

- w protokole z przeglądu gwarancyjnego 1/2024 nie wskazano: usterki dotyczącej braku oznakowania U-7 na całym odcinku zadania nr 2; nieprawidłowego umocnienia przepustów pod drogami technologicznymi, które to nie zostały umocnione zgodnie z Katalogiem Szczegółów Powtarzalnych (KSP) część V/V rys. 1.03; nieprawidłowej szerokości pasa technologicznego nieumocnionego przy obiekcie WD-59. Szerokość pasa technologicznego nieumocnionego powinna wynosić 3,0 m, natomiast w stanie faktycznym przy obiekcie WD-59 szerokość posiadała 2,44 m co było niezgodne z KSP, projektem oraz dokumentacją powykonawczą, niedrożnych przepustów przy obiektach: PZM-61, PZŁ-33, ES-64, uszkodzeń tymczasowych rur drenażowych np. w km ok. 15+530 str. P, 19+000 str. P, 19+670 str. P, okolice obiektu PZŁ-38, WD-65;
- w protokole nie wskazano, że bramownica w km ok. 0+500 drogi, po str. P posiada brak umocnionego dojazdu pasem technologicznym (rozwiązania niezgodne z PFU), brak przepustu pod zjazdem str. P (niezgodne z projektem budowlanym oraz dokumentacją powykonawczą), brak schodów skarpowych str. P (rozwiązanie niezgodne z zatwierdzonym projektem budowlanym).

Z-ca Dyrektora ds. Inwestycji wyjaśnił, że umocnienie kostką spełnia taką samą funkcję jak umocnienie kamieniem. Z tego względu, pomimo zapisu w protokole z 2023 stwierdzono, że ponowna rozbiórka i umocnienie innym materiałem (kamieniem) będzie bezzasadne i nie ponowiono usterki w protokole z 2024 r.

Dyrektor Oddziału wyjaśnił, że nieuwzględnienie w protokole 1/2024 usterek wynikało m.in. z faktu podważania ich zasadności przez wykonawcę lub uznania przez zamawiającego, że ponowna rozbiórka i wykonanie z innego materiału byłoby bezzasadne. W zakresie umocnienia wylotów przepustów drogowych wyjaśnił, że nie wszystkie usterki zostały zweryfikowane a wykonawca nie dokonał naprawy na wszystkich obiektach i temat będzie dalej procedowany. W kwestii umocnienia schodów skarpowych usterka ta nie została wniesiona do protokołu, ponieważ była zgodna z zatwierdzonym projektem, jednak 8 stycznia 2025 r. Dyrektor Oddziału wystosował pismo do wykonawcy w którym, wezwał do jej wykonania w terminie do 31 maja 2025 r.

Naczelnik Wydziału Gwarancji zeznał, że w protokole z przeglądu gwarancyjnego 1/2024 nie uwzględniono: U-7 ponieważ wykonawca przedstawił wyjaśnienie i wskazał, że w projekcie nie było na rysunkach tych znaków. Nie było tej usterki w protokole z przeglądu 1/2024 ponieważ przegląd odbył się przed ostateczną weryfikacją projektu pod kątem oznakowania. W zakresie umocnienia przepustów nie pamiętał, a w zakresie szerokości pasa technologicznego było to weryfikowane w terenie i mogło zostać pominięte. W przypadku rur drenażowych w gdy uszkodzenie zostanie zauważone jest zgłaszane wykonawcy.

NIK nie podziela przedstawionych wyjaśnień, ponieważ do obowiązków zamawiającego należała rzetelna weryfikacja wskazanych usterek oraz odpowiednie ich udokumentowanie. W przypadku ww. usterek w trakcie okresu gwarancyjnego zamawiający nie zakończył procedowania tematów związanych z zasadnością ich wykonania co więcej podtrzymał w prowadzonej korespondencji z wykonawcą ich zasadność z tego względu powinny one zostać uwzględnione w protokole przeglądu z 2024 r.

(akta kontroli str. 803-884, 976-992, 1023-1030, 1220-1225, 1396-1409, 1631-2024, 2486-2500)

9. W Oddziale nie wyegzekwowano przygotowania i przekazania przez wykonawcę atestów czystości wody, co było niezgodne z warunkami PGW Wody Polskie, w których w treści uzgodnienia projektu budowlanego<sup>215</sup> zawarto wymagania określające, że m.in.: po zakończeniu robót należało wykonać atest czystości dna na odcinku między przekrojami a dokumentację w tym zakresie należało przekazać do Nadzoru Wodnego w Redzie.

Z-ca dyrektora ds. Inwestycji wyjaśnił, że nie odnaleziono w dokumentacji przekazania atestów czystości wody, a wykonawca potwierdził, że atesty nie były przekazywane do Wód Polskich, ponieważ gestor dokonał odbioru robót bez uwag.

NIK nie podziela przedstawionych wyjaśnień, ponieważ odbiór danego zakresu robót budowlanych przez gestora sieci nie zwalnia wykonawcy z obowiązku przygotowania wszystkich dokumentów wymaganych stosownymi uzgodnieniami i zweryfikowania przez m.in. zamawiającego na etapie odbioru końcowego robót. Na uwagę również zasługuje fakt, że zamawiający nie dysponuje zmianą ww. warunków, które pozwalałyby na zaniechanie realizacji ww. zakresu robót.

(akta kontroli str. 95-118, 376-378, 570-665, 2058-2485)

10. W Oddziale dokonano odbioru robót budowlanych wykonanych niezgodnie z zatwierdzoną dokumentacją projektową, PFU lub dokumentacją powykonawczą, a także warunkami technicznymi. Stwierdzono, że:

- na całym odcinku zadania nr 2 nie zostało wykonane oznakowanie<sup>216</sup> U-7<sup>217</sup>, co zostało potwierdzone w protokole przeglądu nr 1/2023 oraz audycie BRD z 23 kwietnia 2024 r.; w protokole odbioru końcowego, usterka ta nie została wskazana pomimo braku jej wykonania, w konsekwencji zamawiający do czasu zakończenia czynności kontrolnych nie wyegzekwował od wykonawcy uzupełnienia ww. usterki tj. od 592 dni<sup>218</sup>;
- przepusty pod drogami technologicznymi nie zostały umocnione zgodnie z Katalogiem Szczegółów Powtarzalnych (KSP) część V/V rys. 1.03, tj. zostały umocnione kostką betonową, podczas gdy KSP wymagał umocnienia kamieniem polnym lub łamanym o wymiarach 5-20 cm wypełnionym betonem C16/20 o grubości 20 cm;
- włączenie rowu do zbiornika infiltracyjnego ZR-8 zostało wykonane niezgodnie z dokumentacją projektową, tj. szerokość włączenia wynosiła ok. 2 m, podczas gdy powinna wynosić 0,4 m;
- nieprawidłowo zostały umocnione schody skarpowe w przypadku: obiektów: PZM-61, PZŁ-38 (str. P), PZŁ-38 (L), PZM-67, PZŁ-31, PZŁ-26, PZM-56, PZŁ-25 – brak opaski umacniającej bieg schodów, co było niezgodnie z Katalogiem Elementów Powtarzalnych z rys. 20.01.09;
- pas technologiczny nieumocniony przy obiekcie WD-59 posiadał szerokość niezgodną z projektem budowlanym, według którego

<sup>215</sup> Uzgodnienie z 21 grudnia 2018 r.

<sup>216</sup> Zał. Nr 4 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2023 r. w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach, obmiar powykonawczy robót stałej organizacji ruchu i urządzeń bezpieczeństwa ruchu.

<sup>217</sup> Znak U-7 stosuje się w celu oznaczenia przebiegu drogi i wskazania jej kilometrażu narastająco od początku do końca.

<sup>218</sup> Okres od 19 czerwca 2023 r. do 31 stycznia 2025 r.

powinno być 3,0 m, natomiast w rzeczywistości posiadał 2,44 m, co było niezgodne z KSP, projektem oraz dokumentacją powykonawczą;

- bramownica w km ok. 0+500 drogi S6 str. L posiadała schody wyprowadzone wprost do rowu, po str. P, ponadto brak było: umocnionego dojazdu pasem technologicznym, przepustu pod zjazdem str. P, schodów skarpowych str. P, co było niezgodne z zatwierdzoną dokumentacją projektową - rys. 0201;
- w przypadku przepustów: PZł-38, PZM-67, PZł-25 - szerokość przepustu w świetle pomiędzy półkami przejazdowymi dla zwierząt była niezgodna z wymaganiami technicznymi<sup>219</sup>, w rzeczywistości posiadała 0,5 m a powinno być nie mniej niż 1 m;
- brak umocnienia brzegu rzeki Bolszewki kiszka faszynową po obu stronach rzeki, w dokumentacji powykonawczej Inżynier Kontraktu i wykonawca wprowadzili zmianę polegającą na usunięciu ww. umocnienia brzegu rzeki, jednak zmiana ta nie została zaakceptowana przez nadzór autorski;

Z-ca dyrektora ds. Inwestycji wyjaśnił, że na etapie prac odbiorowych nie odnotowano nieprawidłowości, a na etapie przekazania dokumentacji powykonawczej Kierownik Projektu zwracał się do Inżyniera Kontraktu o przeprowadzenie weryfikacji jej zgodności. Zamawiający dokonał odbioru dokumentacji powykonawczej po otrzymaniu potwierdzenia od Inżyniera Kontraktu o jej kompletności i zgodności ze stanem faktycznym. Ponadto w przypadku braku oznakowania U-7 zamawiający skierował do wykonawcy pismo, wskazujące, że w projekcie stałej organizacji ruchu na załączniku graficznym brak uwzględnienia znaków U-7 był niezgodny z Rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2023 r. w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczenia na drogach - Załącznik nr 4 do ww. Rozporządzenia Szczegółowe warunki techniczne dla urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunki ich umieszczania na drogach), znaki kilometrowe umieszcza się na odcinkach dróg na których zastosowano słupki prowadzące, na drogach krajowych i wojewódzkich.

Kierownik projektu K. G. zeznała, że osobiście nie weryfikowała dokumentacji powykonawczej ponieważ, polegała na ocenie zespołu Inżyniera Kontraktu. Jedynie weryfikowano dokumentację w zakresie jej kompletności i wymagań co do jej dalszego zastosowania.

NIK wskazuje, że to do obowiązków zamawiającego należał odbiór i weryfikacja dokumentacji niezbędnej do dokonania odbioru końcowego robót. Komisja odbierająca roboty zobowiązana była dokonać ich oceny jakościowej na podstawie przedłożonych dokumentów, wyników badań i pomiarów, oceny wizualnej oraz zgodności wykonania robót z dokumentacją projektową i Specyfikacjami. Założenie zamawiającego opierające się jedynie na opinii Inżyniera Kontraktu co do poprawności wykonania robót z projektem budowlanym było działaniem nierzetelnym i w żaden sposób nie zwalniało zamawiającego z obowiązku szczegółowej weryfikacji otrzymywanych materiałów i w ten sposób również kontroli rzetelnego i zgodnego z umową wypełniania obowiązków przez Inżyniera Kontraktu. NIK zwraca uwagę, że zgodnie z § 5 pkt. 1 Zarządzenia nr 55

<sup>219</sup> Rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 30 maja 2000 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogowe obiekty inżynierskie i ich usytuowanie Dz.U. z 2000 r. nr 63 poz. 735 oraz Dz. U. 2019 poz. 1642.

w sprawie komisji odbiorowej do obowiązków komisji odbiorowej należało dokonanie oceny zgodności wykonanych robót budowlanych z dokumentacją projektową oraz § 5 pkt. 3 sprawdzenie kompletności dokumentacji powykonawczej.

(akta kontroli str. 570-665, 666-669, 783-798, 803-884, 976-993, 1023-1030, 1278-1280, 1284-1287, 1291-1301, 1305-1358, 1396-1409, 1562-1568, 1631-2024)

11. Na dzień zakończenia kontroli w Oddziale nieskutecznie egzekwowano od wykonawcy robót<sup>220</sup> usunięcie usterek gwarancyjnych stwierdzonych w protokołach przeglądów gwarancyjnych 1/2023 oraz 1/2024 oraz w protokole odbioru końcowego zadania nr 2, mimo określenia w protokołach terminu ich usunięcia<sup>221</sup>. Stwierdzono:

- brak prawidłowego umocnienia przepustów pod pasami technologicznymi. Umocnienie wylotu przepustów drogowych zgodnie z rys. 1.11. KSP powinno posiadać obrukowanie wylotu obrzeżem betonowym 8x30 cm jednak w rzeczywistości przepusty przy: PZM-61 (2 szt.), PZŁ-33 (2 szt.), ES-64 (3 szt.), PZM-67 (2 szt.), WD-62 (2 szt.), PZMz-58 (2 szt.), przepust w km 19+000 str. P nie posiadały ww. umocnienia, usterka nie usunięta od 592 dni<sup>222</sup>;
- brak wymaganej szerokości nieumocnionego pasa technologicznego przy obiekcie WD-59, tj. szerokość pasa technologicznego nieumocnionego powinna wynosić 3,0 m, natomiast w rzeczywistości przy obiekcie WD-59 szerokość wynosiła 2,44 m co było niezgodne z KSP, projektem oraz dokumentacją powykonawczą, usunięcia usterki nie wyegzekwowano od 802 dni<sup>223</sup>;
- brak oczyszczenia zbiorników retencyjnych o nr: ZR-2, ZR-3, ZR-6, ZR-7, infiltracyjnego ZR-8 stwierdzone w wyniku oględzin oraz ZR-1, ZR-5<sup>224</sup>, ZR-4 infiltracyjny, ZR-9, ZR-10 odparowujące stwierdzone na podstawie analizy protokołów przeglądów gwarancyjnych, usunięcia usterki nie wyegzekwowano od 592 dni<sup>225</sup>;
- zastoisko wody w rowie przy drodze dojazdowej DD\_14L<sup>226</sup> oraz całkowicie niedrożne przepusty, usunięcia usterki nie wyegzekwowano od 980 dni<sup>227</sup>;
- przy zbiorniku retencyjnym ZR-8 występowały niestabilne oberwane skarpy (nieumocnione); Ponadto rów włączający się do zbiornika posiadał szerokość ok. 2 m, podczas gdy zgodnie z dokumentacją projektową powinien mieć szerokość 0,4 m, usterka nie została usunięta od 592<sup>228</sup> dni;
- podczas oględzin stwierdzono nieprawidłowe umocnienie schodów skarpowych (brakowało opaski z kostki przy biegu schodów skarpowych) niezgodnie z Katalogiem Elementów Powtarzalnych - rys.

<sup>220</sup> Stwierdzono na podstawie przedstawionej w toku czynności kontrolnych dokumentacji oraz przeprowadzonych oględzin.

<sup>221</sup> Pkt. II protokołu.

<sup>222</sup> Okres od 19 czerwca 2023 r. do 31 stycznia 2025 r.

<sup>223</sup> Stwierdzona w zał. Nr 6 do świadectwa wykonania z 18 listopada 2022 r.

<sup>224</sup> Zbiorniki retencyjne ZR-1, ZR-5.

<sup>225</sup> Okres od 19 czerwca 2023 r. do 31 stycznia 2025 r.

<sup>226</sup> Dokumentacja fotograficzna dołączona do pisma znak: OGD.KP-2.4170.1.16.2024.DR.15 z 13 grudnia 2024 pkt. 11.15 potwierdza nie usunięte zastoisko wody w rowie.

<sup>227</sup> Niewłaściwe wyprofilowanie dna rowu stwierdzone w PUWZ nr 33 z 26 maja 2022 r.

<sup>228</sup> Okres od 19 czerwca 2023 r. do 31 stycznia 2025 r.

- 20.01.09., występujące w przypadku następujących obiektów: PZM-61, PZŁ-38 (str. P), PZŁ-38 (L), PZM-67, PZŁ-31, PZŁ-26, PZM-56, PZŁ-25 usterka nie usunięta od 592 dni<sup>229</sup>;
- podczas oględzin stwierdzono, że bramownica w km ok. 0+500 drogi S6 str. L posiada schody wyprowadzone wprost do rowu, po str. P brak jest umocnionego dojazdu pasem technologicznym (rozwiązania niezgodne z PFU), brak przepustu pod zjazdem str. P (niezgodne z projektem budowlanym oraz dokumentacją powykonawczą), brak schodów skarpowych str. P (rozwiązanie niezgodne z zatwierdzonym projektem budowlanym), usterka nie została usunięta od 802 dni<sup>230</sup>;
  - podczas oględzin stwierdzono, że w przypadku przepustów: PZŁ-38, PZM-67, PZŁ-25 – szerokość przepustu w świetle (pomiędzy półkami przełazowymi dla zwierząt była niezgodna z wymaganiami technicznymi, w rzeczywistości posiadała 0,5 m, a powinno być nie mniej niż 1m); szerokość i zastosowane rozwiązanie techniczne uniemożliwia przeprowadzenie prac utrzymaniowych, usterka nie została usunięta od 592 dni<sup>231</sup>;
  - usterki wskazane w zał. A „roboty dodatkowe<sup>232</sup>” do protokołu przeglądu gwarancyjnego nr 1/2023, do czasu wykonania przeglądu nr 1/2024 zostały wykonane jedynie w części, czyli nie zostały usunięte od 592 dni<sup>233</sup>;
  - brak wyegzekwowania umocnienia brzegów rzeki Bolszewki od 802 dni<sup>234</sup>;

Dyrektor K. M. wyjaśnił, że niezgodności dotyczące: szerokość pasa technologicznego, umocnienia przy schodach skarpowych, szerokości rowu przy ZR-8, zostały spostrzeżone i są procedowane w ramach gwarancji. Natomiast zagadnienia dotyczące umocnienia przepustów, schodów skarpowych przy bramownicy zostały uznane za rozwiązania tożsame, spełniające swoją funkcję (co potwierdziły 2 lata funkcjonowania drogi). W przypadku umocnienia brzegów rzeki Bolszewki kiszka faszynową zostało ono przez Wykonawcę wykonane.

Naczelnik Wydziału Gwarancji zeznał, że na przedmiotowym zadaniu ilość usterek była ogromna a to nie jest okres w którym wykonawca dysponuje siłami sprzętowymi i ludzkimi więc wykonawca wykonywał usterki systematycznie w ramach swoich możliwości.

NIK wskazuje, że wykonawca m.in. oświadczeniem z 18 listopada 2022 r. zobowiązał się do usunięcia niezgodności stwierdzonych przez zamawiającego w okresie gwarancji. Wskazując, że te zostaną doprowadzone do wymaganej zgodności staraniem i na koszt wykonawcy, w ramach zobowiązania objętego niniejszym kontraktem. W Oddziale pomimo przewlekłości w usuwaniu usterek przez wykonawcę nie korzystano z zapisów pkt. 5.4 Gwarancji Jakości, w którym wskazano, że jeśli gwarant nie wypełni obowiązku usunięcia wady w uzgodnionym terminie, Zamawiający będzie uprawniony do zlecenia usunięcia wady podmiotowi

---

<sup>229</sup> Dyrektor Oddziału pismem z 8 stycznia 2025 r. skierowanym do Gwaranta podtrzymał stanowisko wyrażone w protokołach z 1/2023 i 1/2024 o konieczności wykonania umocnień przy schodach skarpowych zlokalizowanych przy przejściach dla zwierząt i wyznaczył termin wykonania ww. zakresu robót do 31 maja 2025 r.

<sup>230</sup> Stwierdzona w zał. Nr 6 do świadectwa wykonania z 18 listopada 2022 r.

<sup>231</sup> Okres od 19 czerwca 2023 r. do 31 stycznia 2025 r.

<sup>232</sup> Usterki dot. różnych branż występujące w sąsiedztwie obiektów inżynierskich.

<sup>233</sup> Okres od 19 czerwca 2023 r. do 31 stycznia 2025 r.

<sup>234</sup> Stwierdzona w zał. Nr 6 do świadectwa wykonania z 18 listopada 2022 r.

trzeciemu, a Gwarant zostanie obciążony kosztami usunięcia wady. NIK wskazuje, że działania podejmowane przez Dyrektora Oddziału w zakresie egzekwowania ww. usterek gwarancyjnych były nieskuteczne, a czas jaki upłynął od ich stwierdzenia jest porównywalny z okresem realizacji robót budowlanych zadania nr 2. NIK zwraca również uwagę na fakt upływającego czasu udzielonej gwarancji oraz na elementy wciąż nie poprawione w ramach realizacji usterek gwarancyjnych.

(akta kontroli str. 570-665, 666-669, 783-798, 803-884, 976-993, 1023-1030, 1278-1280, 1284-1287, 1291-1301, 1305-1358, 1396-1409, 1562-1568, 1631-2024)

12. Dyrektor Oddziału oraz Naczelnik Wydziału Gwarancji działali niezgodnie z wymogami STWiORB nie egzekwując wykonania i przedstawienia przez wykonawcę badań zrealizowanego poszerzenia umocnionego pasa technologicznego (badania wymagane w D-04.04.01A Podbudowa pasów technologicznych (...), w pkt. 6.3 tabl. 3 tj. m.in.: równość podłużna, poprzeczna, rzędne wysokościowe, grubość, zagęszczenie, nośność oraz w D-03.05.01B Budowa zbiorników odparowujących pkt. 6.5 tabl. 3 m.in.: szerokość, równość, spadki) oraz dokonując odbioru<sup>235</sup> tego zakresu robót bez sprawdzenia ich parametrów technicznych wskazanych w STWiORB.

Z-ca Dyrektora Oddziału wyjaśnił, że zamawiający nie zlecał badań po dołożeniu rzędu pasa umocnionego, a weryfikował wykonanie poszerzenia jedynie wizualnie jednocześnie wskazując, że to wykonawca ponosi odpowiedzialność za skuteczność wykonanych robót.

Dyrektor Oddziału wyjaśnił, iż przeprowadzanie badań dla każdej odrębnej wady/usterki, która nie ma bezpośredniego wpływu na bezpieczeństwo ruchu drogowego dla technicznego określenia jej skuteczności nie jest wymagane (Gwarancja Jakości nie przewiduje takich procedur).

Naczelnik Wydziału Gwarancji zeznał, że wykonawca nie przedstawił badań, a odbioru zrealizowanych prac w tym zakresie dokonano na podstawie oceny wizualnej zrealizowanych robót.

NIK nie podziela przedstawionych wyjaśnień, ponieważ STWiORB w pkt. 8 szczegółowo precyzuje jakie zasady muszą zostać spełnione, aby dany asortyment robót został odebrany nie uzależniając tego od etapu budowy w jakim został zrealizowany. Należy zwrócić uwagę, że to zamawiający nie wyegzekwował wykonania przedmiotowego elementu podczas realizacji robót budowlanych w związku z tym powinien zadbać o prawidłowe sprawdzenie wykonanego uzupełnionego elementu. STWiORB precyzyjnie określa, że roboty można uznać za wykonane zgodnie z dokumentacją projektową i STWiORB, jeżeli wszystkie pomiary i badania dały wyniki pozytywne. Ograniczenie czynności odbiorowych jedynie do oceny wizualnej nie gwarantuje prawidłowości wykonanych robót<sup>236</sup>. Nie bez znaczenia jest również fakt, że zamawiający dokonując odbioru końcowego m.in. umocniony pas technologiczny (szerokości 3,5 m) dokonał zapłaty za element wykonany niezgodnie z projektem budowlanym. W pkt. 9 „Płatność” w STWiORB w podstawie płatności wskazano m.in. przeprowadzenie pomiarów i badań laboratoryjnych wymaganych w Szczegółowej Specyfikacji Technicznej co w przedmiotowym przypadku nie zostało w pełni zrealizowane. NIK nie podziela również wyjaśnień, że usterki nie mające wpływu na bezpieczeństwo na ruchu drogowego nie wymagały odbioru

<sup>235</sup> Protokół odbioru z 14 czerwca 2024 r.

<sup>236</sup> W Protokole z przeglądu gwarancyjnego nr 1/2023 w załączniku B21 pkt. 28 stwierdzono: nierówności i klawiszowanie płyt co wymagało ich ponownego ułożenia i wypełnienia.

poprzedzonego przeprowadzeniem stosownych badań i pomiarów, ponieważ wymóg ten został wskazany w stosownym STWiORB.

(akta kontroli str. 570-665, 946-962, 1220-1225, 1400, 2486-2500)

13. W Oddziale nie wyegzekwowano przeprowadzenia procedury uzgodnienia i przekazania przez wykonawcę PDR. Opracowanie to zostało przygotowane niezgodnie z pkt. 5.6 *Wymagań ogólnych* DM-00.00.00\_09, według którego dokument ten miał zostać przygotowany przed uzyskaniem pozwolenia na użytkowanie, które to zamawiający uzyskał: 5 sierpnia 2020 r., 26 października 2020 r., 21 stycznia 2021 r., 11 sierpnia 2021 r., 16 września 2021 r., 25 października 2021 r., 9 lutego 2022 r., 3 marca 2022 r., 22 kwietnia 2022 r. Opracowanie PDR zostało przygotowane w kwietniu 2022 r. Ponadto nie wyegzekwowano wymogu określonego w pkt. 5.6 *Wymagań ogólnych* DM-00.00.00\_09, zgodnie z którym PDR należało uzgodnić z Komendantem Wojewódzkim Policji<sup>237</sup>, Państwową Strażą Pożarną<sup>238</sup> oraz zaopiniować przez Wojewodę. W Oddziale nie egzekwowano uzgodnienia przedmiotowego dokumentu z KWP oraz Wojewodą a wniosek o uzgodnienie z PSP został przesłany 12 grudnia 2022 r.<sup>239</sup> (uzgodnienie z 23 stycznia 2023 r.). Ostateczną kopię PDR dla drogi ekspresowej S6e na odcinku Węzeł Bożepole Wielkie – Węzeł Gdynia Wielki Kack<sup>240</sup> Oddział przekazał do KW PŚP, Policji i Wojewody 3 lutego 2023 r. czyli po oddaniu zadania nr 2 do ruchu.

Z-ca Dyrektora ds. Inwestycji wyjaśnił, że z uwagi na różnice w czasie zakończenia poszczególnych kontraktów Oddział dokonał uzgodnienia PDR w styczniu 2023 r. Ponadto Oddział nie dysponuje uzgodnieniami z KWP oraz Wojewodą, ponieważ oba te organy odmawiają opiniowania PDR w związku z tym Oddział zaprzestał wysyłania PDR do zaopiniowania tychże organów.

Ustosunkowując się do złożonych wyjaśnień NIK wskazuje, że obowiązek dotyczący przygotowania PDR przed uzyskaniem pozwolenia na użytkowanie zamawiający zatwierdził w Specyfikacji ogólnej w związku z powyższym powinien ten wymóg egzekwować. W Oddziale nie dysponowano również dokumentem potwierdzającym odmowę wydania opinii przez KWP oraz Wojewodę.

(akta kontroli str. 570-665, 963-1022, 1565-1591, 2036-2485)

14. W Oddziale nierzetelnie egzekwowano od Inżyniera Kontraktu terminowego przekazania wskazanych w § 25 pkt. 8 OPZ kompletnych informacji w zakresie środków trwałych i wartości niematerialnych i prawnych oraz wyposażenia będących własnością Zamawiającego. Zgodnie z § 25 pkt. 9 OPZ do umowy na nadzór inwestorski przekazania zamawiającemu danych, o których mowa w pkt. 8 należało dokonać niezwłocznie, umożliwiając zamawiającemu rozpoczęcie amortyzacji majątku w ciągu miesiąca od daty: a) uzyskania pozwolenia na użytkowanie, b) wystawienia świadectwa przejścia zgodnie z subkl. 10.1 SWK *Przejęcie robót i odcinków (...)* bądź subkl. 10.2 SWK *Przejęcie części robót (...)* w zależności, które zdarzenie wystąpi jako ostatnie.

W przypadku robót przejętych ŚP nr 3<sup>241</sup> dane dotyczące środków trwałych wykonawca przekazał po 42 dniach, a dla ŚP nr 4<sup>242</sup> po 32 dniach. Natomiast

<sup>237</sup> Dalej: KWP.

<sup>238</sup> Dalej: PSP.

<sup>239</sup> Zadanie nr 2 zostało dopuszczane do ruchu 21 grudnia 2022 r.

<sup>240</sup> Od km 0+000,00 do km 40+435,79.

<sup>241</sup> ŚP wydane 30 listopada 2021 r. dane dotyczące środka trwałego przekazane 11 stycznia 2022 r.

<sup>242</sup> ŚP wydane 10 grudnia 2021 r. dane dotyczące środka trwałego przekazane 11 stycznia 2022 r.

dla ŚP nr 6, 7 subkl. 10.2 SWK *Przejęcie części robót* w ogóle ww. dokumenty nie zostały przekazane. W związku z powyższym nie został spełniony ww. warunek umowny.

Z-ca Dyrektora ds. Inwestycji wyjaśnił, że po wydaniu Świadectwa Przejęcia nr 6, 7 subkl. 10.2 SWK *Przejęcie części robót* oraz po wydaniu Świadectwa Przejęcia nr 1 subkl. 10.1 SWK *Przejęcie robót i odcinków* Oddział uzgodnił z Inżynierem, że zostaną wystawione nowe OT oraz zaktualizowane, wystawione wcześniej OT, po dokonaniu z Wykonawcą rozliczenia ostatecznego.

Ustosunkowując się do przedstawionych wyjaśnień NIK wskazuje, że umowa uzależniała przekazanie informacji w zakresie środków trwałych i wartości niematerialnych od wystawionego świadectwa przejęcia lub pozwolenia na użytkowanie a nie od rozliczenia ostatecznego wykonawcy. Ponadto zamawiający nie przedstawił potwierdzenia uzgodnienia z Inżynierem Kontraktu dotyczącego innego niż wskazanego w umowie terminu realizacji ww. zakresu.

(akta kontroli str. 376-378, 2034-2057)

15. W Oddziale nierzetelnie egzekwowano procedurę realizacji PZW w zakresie obowiązków przypisanych wykonawcy jak i zadań zamawiającego. W przypadku:

- siedmiu PZW,<sup>243</sup> w Oddziale nie dysponowano: powiadomieniem wykonawcy o planowanym terminie rozpoczęcia czynności gwarancyjnych z wyprzedzeniem dwóch dni roboczych<sup>244</sup>, co było niezgodne z pkt. 7 zał. Nr 7 protokołu zgłoszenia wady nieistotnej<sup>245</sup>.
- PZW nr 31: pomimo częściowego usunięcia wady przez Gwaranta i określenia przez Oddział terminu jej ponownego wykonania jako nieprzekraczalnego do dnia 31 października 2023 r., Gwarant ostatecznie zgłosił wykonanie ww. zakresu dopiero 12 lipca 2024 r., tj. po (255 dniach), co zostało potwierdzone protokołem odbioru zamawiającego z 22 października 2024 r.
- W PZW nr 33 wskazano, że 26 września 2023 r. zamawiający odebrał przedmiot usterki z uwagami, które to uwagi należało wykonać do 29 września 2023 r., jednak zamawiający do dnia zakończenia kontroli nie przedstawił protokołu potwierdzającego odbiór ww. zakresu. W pkt. 5.3 GJ wskazano, że stwierdzenie usunięcia wady nastąpi z chwilą niezwłocznego podpisania przez obie strony Protokołu Odbioru Prac z usuwania wady.

Dyrektor Oddziału nie wyjaśnił powodu nieegzekwowania od wykonawcy powiadomienia o rozpoczęciu czynności związanych z realizacją danej wady a jedynie przedstawił korespondencję dotyczącą zgłoszenia realizacji wady i jej odbioru przez zamawiającego.

NIK wskazuje, że brak zgłoszeń wykonawcy o podjęciu czynności związanych z terminem realizacji danej wady skutkowało tym, że zamawiający nie posiadał pełnej informacji o tym kto, kiedy i jakie działania będzie prowadził w pasie drogowym, uniemożliwiało to również bieżącą kontrolę tych działań. Ponadto NIK zwraca uwagę, że zamawiający miał możliwość lecz nie

<sup>243</sup> PZW : nr 31 z (31 sierpnia 2023r.), nr 33 z (1 września 2023 r.), nr 7 z (2 lipca 2024 r.), nr 9 z (5 lipca 2024 r.), nr 10 z (7 sierpnia 2024 r.), nr 12 z (16 października 2024 r.), nr 13 z (18 października 2024 r.).

<sup>244</sup> PZW nr: 7, 9, 10, 12, 13, 31, 33.

<sup>245</sup> W pkt. 6 GJ wskazano, że wszelka komunikacja między Stronami potwierdzona zostanie w formie pisemnej.

skorzystał z zapisów pkt. 5.4 GJ, w którym wskazano, że jeżeli Gwarant nie wypełni obowiązku usunięcia wady w uzgodnionym terminie, zamawiający będzie uprawniony, do zlecenia usunięcia wady, podmiotowi trzeciemu a Gwarant zostanie obciążony kosztami usunięcia wady.

(akta kontroli str. 376-378, 946-962, 2034-2057)

#### **OCENA CZĄSTKOWA**

NIK negatywnie ocenia działania pracowników Oddziału GDDKiA w zakresie przeprowadzenia czynności odbiorowych zrealizowanych robót budowlanych oraz egzekwowania skutecznego usuwania stwierdzonych usterek. W Oddziale nie została powołana komisja odbiorowa przed wydaniem jednego ze świadectw przejęcia, a w dwóch powołanych komisjach w jej składzie zabrakło przedstawiciela wydziału gwarancji. Przedstawiciele zamawiającego uczestniczyli jedynie w jednym z 303 odbiorów technicznych przed uzyskaniem świadectw przejęcia i w 43 ze 126 odbiorów robót zaległych/wad i usterek. W Oddziale nieskutecznie egzekwowano usuwanie ujawnionych usterek, a część z nich na dzień zakończenia kontroli nie została wyeliminowana od 592 do 802 dni. Wystąpiły również przypadki odbioru robót wykonanych niezgodnie z projektem budowlanym, PFU oraz dokumentacją powykonawczą. Protokoły z przeglądów gwarancyjnych nie zawierały wszystkich wymaganych elementów, a protokół z przeglądu przeprowadzonego w 2024 r. został przygotowany po terminie i nie uwzględniał wszystkich usuniętych usterek stwierdzonych podczas przeglądu z 2023 r. i oględzin. Zamawiający nie wyegzekwował wykonania i przekazania kompletu dokumentów wymaganych STWiORB tj. badań i pomiarów, planu działań ratowniczych oraz wymaganych przez innych zarządców tj. atestu czystości wody.

#### **IV. Wnioski**

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

- Wnioski
1. Wzmocnienie mechanizmów kontroli zarządczej, mających na celu zapewnienie sprawowania rzetelnego nadzoru nad realizacją umów, w tym egzekwowanie wymagań nałożonych na wykonawców;
  2. Zapewnienie dokonywania odbiorów zrealizowanych prac w ramach inwestycji dopiero po uzyskaniu wszystkich dokumentów wymaganych specyfikacjami technicznymi dotyczącymi tych prac oraz wymogami wskazanymi przez innych zarządców sieci.
  3. Zapewnienie rzetelnej analizy protokołów z przeglądów okresowych w zakresie realizacji wskazanych w nich usterek.
  4. Zapewnienie terminowego opiniowania i przekazywania Dyrektorowi Oddziału protokołów kontroli okresowych.
  5. Realizacja zaleceń audytu BRD dotyczących wykonania oznakowania U-7 oraz utrzymania drogi na wiadukcie drogowym (WD-65).

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania  
uwag i wykonania  
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 14 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, 4 kwietnia 2025 r.

Kontroler  
Rafał Ziętał  
Główny specjalista kontroli  
państwowej

*/podpisano elektronicznie/*

Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Infrastruktury  
p.o. Dyrektor  
Paweł Zambrzycki  
z upoważnienia:  
Maciej Brzosko  
p.o. Wicedyrektor

*/podpisano elektronicznie/*

Zmian w wystąpieniu  
pokontrolnym dokonał:  
Tomasz Emiljan  
p.o. Wicedyrektor  
Departament Infrastruktury

*/podpisano elektronicznie/*