



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.3.1.2024

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

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.441.152.2024
Komisji Rozstrzygającej z dnia 12 listopada 2024 r.

P/24/052 - Realizacja zadań związanych z budową obwodnic

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Bydgoszczy ¹ , ul. Fordońska 6, 85-085 Bydgoszcz.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Sebastian Borowiak, Dyrektor Oddziału, od 25 maja 2020 r. ² W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Jagodziński Mirosław Dyrektor Oddziału od 1 stycznia 2013 r. do 10 stycznia 2017 r.; Ptasznik Jerzy p.o. Dyrektora Oddziału od 11 stycznia 2017 do 23 lutego 2017 r.; Gołębiowski Jarosław Dyrektor Oddziału od 24 lutego 2017 r. do 21 lutego 2019 r.; Szymczak Zbigniew p.o. Dyrektora Oddziału od 22 lutego 2019 r. do 15 kwietnia 2019 r.; Kantak Radosław p.o. Dyrektora Oddziału od 16 kwietnia 2019 r. do 29 lutego 2020 r.; Antoniak Przemysław p.o. Dyrektora Oddziału od 2 marca 2020 r. do 1 kwietnia 2020 r.; Matysek Monika p.o. Dyrektora Oddziału od 2 kwietnia 2020 r. do 24 maja 2020 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Planowanie i przygotowanie realizacji inwestycji budowlanej. 2. Wytłanianie wykonawców inwestycji. 3. Wykonanie inwestycji oraz nadzór nad realizacją procesów inwestycyjnych. 4. Utrzymanie obiektów budowlanych objętych wybraną inwestycją. 5. Rozliczanie inwestycji.
Okres objęty kontrolą	Lata 2013-2024 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych ³) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontrolerzy	1. Mateusz Grynicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/17/2024 z 10 stycznia 2024 r. 2. Mikołaj Rumiński, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/16/2024 z 10 stycznia 2024 r.

(akta kontroli str. 1-11)

¹ Dalej: „GDDKiA o. w Bydgoszczy” lub „Oddział”.

² Dalej: „Dyrektor”.

³ Tj. 25 czerwca 2024 r.

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

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W kontrolowanym okresie GDDKiA o. w Bydgoszczy zrealizował inwestycję obejmującą zaprojektowanie i wybudowanie drogi ekspresowej S-5 na odcinku od węzła autostradowego „Nowe Marzy” do węzła „Świecie Południe” o długości około 23,3 km, wraz z budową oraz przebudową węzłów drogowych, obiektów inżynierskich, dróg dojazdowych/serwisowych. Pozytywnie należy ocenić, że Oddział posiadał zabezpieczone środki na sfinansowanie całości ww. inwestycji. Wykonawcy zamówień publicznych na projekt i budowę oraz na nadzór inwestorski zostali wyłonieni przy zastosowaniu prawidłowego trybu udzielenia zamówień publicznych. Zapewniono przygotowanie dokumentacji projektowej oraz powykonawczej, a także bieżący nadzór autorski oraz inwestorski. Zakres rzeczowy inwestycji został zrealizowany. Wydatki ponoszone były w wysokościach określonych w umowach. W sposób właściwy prowadzono dokumentację dotyczącą utrzymania wybudowanych obiektów.

NIK jako nieprawidłowe ocenił jednak m.in.:

- a. brak w opisie przedmiotu zamówienia publicznego⁶ na kontynuację projektu i budowy drogi S5 wymagań w zakresie dostępności peronów przystanków autobusowych dla osób niewidomych i słabowidzących oraz projektowania z przeznaczeniem dla tych użytkowników;
- b. przypadki faktycznej zmiany w dwóch lokalizacjach objętych szczegółowym badaniem NIK organizacji ruchu w stosunku do obowiązującej stałej organizacji ruchu, bez jej formalnego zatwierdzenia przez organ zarządzający ruchem.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Planowanie i przygotowanie budowy wybranych obwodnic

Opis stanu faktycznego

Przygotowując inwestycję budowy drogi S-5 na odcinku od węzła „Nowe Marzy” (bez węzła) do węzła „Dworzysko” (z węzłem) o długości około 23,3 km⁸ sporządzono program inwestycji. Program ten zatwierdzono 14 lipca 2015 r. i zawierał on m.in. uzasadnienie celowości inwestycji i jej lokalizacji, dane o zakresie rzeczowym (w tym parametry inwestycji), ocenę ekonomicznej efektywności, harmonogramy przygotowania i realizacji inwestycji oraz rzeczowo-finansowe. Program dotyczył drogi S5 na odcinku Nowe Marzy-Bydgoszcz, a kontrolowana inwestycja była jej częścią. Do programu inwestycji sporządzono trzy aneksy, zatwierdzone w dniach: 2 sierpnia 2019 r.; 11 lutego 2020 r. i 20 listopada 2022 r. w związku ze zmianą planowanych kosztów realizacji inwestycji.

Program inwestycji był dokumentem wewnętrznym przygotowywanym przez Wydział planowania w Oddziale, przygotowania dokumentów nie zlecano na zewnątrz.

(akta kontroli str. 14-66, 576, 586)

W Oddziale funkcjonował Wydział Planowania zajmujący się m.in.: przygotowaniem propozycji zadań do projektów rocznych planów rzeczowo-finansowych budowy,

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

⁶ W szczególności w SIWZ, w tym w programie funkcjonalno-użytkowym. Por. art. 31 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843. Dalej: „upzp”).

⁷ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁸ Dalej: „inwestycja” lub „droga”.

przebudowy, remontów i utrzymania dróg i obiektów mostowych, przygotowywanie i przekazywanie do zatwierdzania programów inwestycyjnych celem zatwierdzenia oraz ich aktualizacja, przygotowywanie i aktualizacja kart projektów. Ponadto zadania z zakresu przygotowania inwestycji wykonywane były w Wydziale Dokumentacji, który zajmował się m.in.: prowadzeniem spraw związanych z uzgadnianiem i merytorycznym odbiorem dokumentacji projektowej, przygotowywaniem bądź opiniowaniem projektu budowlanego albo wykonawczego, a także przygotowywaniem bądź opiniowaniem dokumentacji przetargowej dla zadań inwestycyjnych.

Ponadto część zadań w zakresie przygotowania inwestycji powierzono Zespołowi Kierownika Projektu⁹, do którego zadań należało m.in.: przygotowanie dokumentów niezbędnych do opracowania koncepcji programowej oraz decyzji niezbędnych do prowadzenia inwestycji, udział w przygotowaniu Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia, uzyskiwanie decyzji administracyjnych niezbędnych do realizacji inwestycji, współpraca w zakresie decyzji, pozwoleń i uzgodnień, dokumentacji projektowej, monitoring terminów projektowych. Dla realizacji inwestycji funkcjonował powołany przez Dyrektora 1 lutego 2019 r. Zespół Kierownika Projektu. Część zadań w zakresie przygotowania inwestycji realizował Zespół Oceny Przedsięwzięć Inwestycyjnych, który dokonał oceny dokumentacji m.in. pod względem rozwiązań technicznych, ochrony środowiska, dóbr kultur oraz realizacji polityki transportowej.

(akta kontroli str. 299-344, 570-574, 587)

W Wydziale planowania w okresie kontrolowanym zatrudnionych było łącznie trzech pracowników, a w Wydziale Realizacji/Zespole Kierownika Projektu dziesięciu pracowników¹⁰. Pracownicy posiadali doświadczenie w przedmiocie realizacji inwestycji drogowych. W Wydziale Realizacji wszyscy pracownicy merytoryczni posiadali wykształcenie budowlane, a część uprawnienia do kierowania robotami budowlanymi w specjalności drogowej. Nie występowały wakaty na stanowiskach kierowniczych ani częste zmiany na tych stanowiskach.

(akta kontroli str. 570-574)

Przebieg kontrolowanej inwestycji pokrywał się z dotychczasowym przebiegiem drogi krajowej nr 5c/Sc (dawnej 91/S1), droga ta miała na przeważającym odcinku przekrój o szerokości 7 m, a na niektórych odcinkach miała parametry drogi ekspresowej. Posiadane analizy wskazywały na trzy potencjalne warianty przebiegu trasy¹¹, a jak w decyzji nr RDOŚ-04.00.6613-25-65/10/KŚ z 23 lipca 2010 r. wskazał Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Bydgoszczy wybrany wariant preferowany przez inwestora był najbardziej korzystny dla środowiska¹². Pokrywał on się z odcinkiem istniejącej trasy.

(akta kontroli str. 67-127)

Planowane koszty inwestycji wynosiły według programu 713 508,47 tys. zł, a aneksy nr: 1, 2, 3 określały te koszty na poziomie odpowiednio: 712 638,62 tys. zł, 818 496,74 tys. zł i 856 428,61 tys. zł. Środki na inwestycje były zabezpieczone, 18,6% (158 955,5 tys. zł) wartości inwestycji finansowano ze środków krajowych, 31,1% (266 613,8 tys. zł) ze środków Unii Europejskiej, a 50,3% (430 859,3 tys. zł) stanowiły środki z Krajowego Funduszu Drogowego jako pożyczka z Europejskiego Banku Inwestycyjnego¹³.

(akta kontroli str. 68)

⁹ W okresie od 1 stycznia 2015 r. do 20 stycznia 2019 r. Funkcjonował Wydział Realizacji Projektu.

¹⁰ Nie wszyscy pracownicy zatrudniani byli jednocześnie.

¹¹ Drogi S5 na odcinku Nowe Marzy-Cotoń, którego fragment stanowi kontrolowana inwestycja.

¹² Zasadność wyboru wariantu i wybór przebiegu trasy nie podlega ocenie NIK z uwagi na wykraczanie poza okres kontrolowany.

¹³ Zgodnie z wersją ostateczną planu z 2023 r.

Dla Inwestycji uzyskano wymagane prawem decyzje, pozwolenia, uzgodnienia, tj. w szczególności:

- środowiskowe, w tym m.in.: /1/ decyzję Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Bydgoszczy¹⁴ nr 17/2010 z 23 lipca 2010 r. ustalającą uwarunkowania środowiskowe dla przedsięwzięcia i określającą warunki jego realizacji¹⁵; /2/ postanowienie Dyrektora RDOŚ w Bydgoszczy z 18 kwietnia 2017 r. uzgadniające realizację przedsięwzięcia w ramach procedury ponownej oceny oddziaływania na środowisko¹⁶; /3/ postanowienie Dyrektora RDOŚ w Bydgoszczy z 19 maja 2021 r. uzgadniające realizację przedsięwzięcia na podstawie raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko sporządzonego w grudniu 2020 r. wraz z uzupełnieniem z kwietnia i maja 2021 r. oraz określające warunki realizacji przedsięwzięcia¹⁷;
- geologiczne, w tym m.in.: /1/ decyzję Marszałka Województwa Kujawsko-Pomorskiego z 20 lutego 2015 r. zatwierdzającą opracowanie pn. „Dokumentacja geologiczno-inżynierska projektowanej drogi ekspresowej S5 (...) sekcji Nowe Marzy - Morsk¹⁸”; /2/ decyzję Marszałka Województwa Kujawsko-Pomorskiego z 20 lutego 2015 r. zatwierdzającą opracowanie pn. „Dokumentacja geologiczno-inżynierska projektowanej drogi ekspresowej S5 (...) sekcji Morsk - Dworzysko¹⁹”; /3/ decyzję Marszałka Województwa Kujawsko-Pomorskiego z 14 kwietnia 2015 r. zatwierdzającą opracowanie pn. „Dokumentacja hydrogeologiczna dla ustalenia warunków hydrogeologicznych projektowanej drogi ekspresowej S5 (...) sekcji Nowe Marzy - Morsk”; /4/ decyzję Marszałka Województwa Kujawsko-Pomorskiego z 14 kwietnia 2015 r. zatwierdzającą opracowanie pn. „Dokumentacja hydrogeologiczna dla ustalenia warunków hydrogeologicznych projektowanej drogi ekspresowej S5 (...) sekcji Morsk - Dworzysko”;
- wodnoprawne, w tym m.in.: /1/ decyzje Marszałka Województwa Kujawsko-Pomorskiego z 23 sierpnia 2016 r. oraz z 26 sierpnia 2016 r. udzielającą pozwolenia wodnoprawnego na wykonanie urządzeń wodnych /3/ decyzję Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Gdańsku Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z 26 lutego 2021 r. udzielającą pozwolenia wodnoprawnego: na prowadzenie przez wody powierzchniowe płynące obiektów mostowych; na budowę urządzeń wodnych; na prowadzenie przez wody powierzchniowe płynące przewodów w rurociągach osłonowych; na usługę wodną polegającą na odprowadzaniu wód opadowych i roztopowych z odwodnienia projektowanego układu drogowego drogi ekspresowej S5;
- dotyczące zezwolenia na realizację inwestycji drogowej²⁰, w tym m.in.: /1/ decyzję Wojewody Kujawsko-Pomorskiego nr 10/2017 z 22 czerwca 2017 r.²¹: udzielającą zezwolenia na realizację inwestycji drogowej polegającej na budowie drogi ekspresowej S5 w województwie kujawsko-pomorskim, określającą linie rozgraniczające teren inwestycji oraz zatwierdzającą projekt budowlany; /2/ decyzję Wojewody Kujawsko-Pomorskiego z 24 lipca 2019 r. o zmianie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, w zakresie obejmującym wykaz zmian gruntowych załączonych do mapy z projektem podziału nieruchomości oraz

¹⁴ Dalej: „Dyrektor RDOŚ w Bydgoszczy”.

¹⁵ Z uwzględnieniem zmian wynikających z decyzji Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z 20 stycznia 2011 r. uchylającej w części decyzję RDOŚ w Bydgoszczy nr 17/2010 z 23 lipca 2010 r.

¹⁶ Z uwzględnieniem zmian wynikających z postanowienia RDOŚ w Bydgoszczy z 25 maja 2017 r.

¹⁷ Z uwzględnieniem zmian wynikających z postanowienia RDOŚ w Bydgoszczy z 17 czerwca 2021 r. oraz postanowienia RDOŚ w Bydgoszczy z 29 kwietnia 2022 r.

¹⁸ Dawna nazwa węzła Świecie Północ.

¹⁹ Dawna nazwa węzła Świecie Południe.

²⁰ Dalej: „decyzje ZRID”.

²¹ Z uwzględnieniem zmian częściowo uchylających tą decyzję, wynikających z decyzji Ministra Infrastruktury i Budownictwa z 24 listopada 2017 r.

w zakresie obejmującym zatwierdzenie podziału nieruchomości (tzw. decyzję ostateczną); /3/ decyzję Wojewody Kujawsko-Pomorskiego z 24 czerwca 2021 r. o zmianie decyzji ostatecznej o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, w związku z istotnym odstępstwem od zatwierdzonego projektu budowlanego (w ustalonych liniach rozgraniczających teren inwestycji oraz liniach terenu niezbędnego dla obiektów budowlanych), zatwierdzającą projekt budowlany zamienny;

- dotyczące braku sprzeciwu do zgłoszenia wykonania robót, tj.: /1/ zaświadczenie Wojewody Kujawsko-Pomorskiego z 14 kwietnia 2022 r. w sprawie braku podstaw do wniesienia sprzeciwu do zgłoszenia wykonania robót budowlanych związanych z przebudową drogi krajowej nr 91; /2/ zaświadczenie Wojewody Kujawsko-Pomorskiego z 23 maja 2022 r. w sprawie braku podstaw do wniesienia sprzeciwu do zgłoszenia wykonania robót budowlanych polegających na budowie ogrodzenia o wysokości 2,40 m na węźle Nowe Marzy na skrzyżowaniu autostrady A1 oraz drogi ekspresowej S5;
- dotyczące zgody na odstępstwo od warunków techniczno-budowlanych, tj.: /1/ postanowienie Wojewody Kujawsko-Pomorskiego z 24 czerwca 2016 r. udzielające zgody na odstępstwo od warunków określonych w art. 53 ust. 2 ustawy z 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym oraz w § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 7 sierpnia 2008 r. w sprawie wymagań w zakresie odległości i warunków dopuszczających usytuowanie drzew i krzewów, elementów ochrony akustycznej i wykonywania robót ziemnych w sąsiedztwie linii kolejowej, a także sposobu urządzania i utrzymywania zasłon odśnieżnych oraz pasów przeciwpożarowych²²; /2/ postanowienie Wojewody Kujawsko-Pomorskiego z 17 listopada 2016 r. udzielające zgody na odstępstwo od warunków określonych w art. 9 ustawy z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane²³ oraz § 55 ust. 2 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie²⁴; /3/ postanowienie Wojewody Kujawsko-Pomorskiego z 30 listopada 2016 r. udzielające zgody na odstępstwo od warunków określonych w art. 9 Prawa budowlanego oraz § 21 ust. 3, § 45 ust. 1, § 80 ust. 2, § 113 ust. 7 pkt. 3 w zw. z § 78 ust. 1 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie²⁵.

(akta kontroli str. 1126-1253)

Podstawę do opracowania dokumentacji projektowej dla Inwestycji, przewidzianej do realizacji w trybie „zaprojektuj i wybuduj”, stanowił program funkcjonalno-użytkowy, którego elementem były w szczególności specyfikacje na projektowanie oraz warunki wykonania i odbioru robót budowlanych.

Ustalono, że dokumentacja projektowa obejmowała:

²² Tj. dopuszczające usytuowanie drogi ekspresowej S5 wraz z budową pasów technologicznych w odległości mniejszej niż 10m od granicy obszaru kolejowego i mniejszej niż 20m od osi toru oraz dopuszczające wykonanie robót ziemnych związanych z budową drogi ekspresowej S5 w odległości mniejszej niż 4m od granicy obszaru kolejowego.

²³ Dz. U. z 2024 r. poz. 725,

²⁴ Tj. dopuszczające usytuowanie drogi krajowej nr 5 polegające na zastosowaniu węzła typu WB w miejscu połączenia drogi krajowej nr 5 kategorii S z drogą powiatową nr 1257C klasy Z zamiast przejazdu drogowego P różno-poziomowego P lub skrzyżowania SP tylko na prawe skrety.

²⁵ Tj. dopuszczające: zastosowanie na drodze krajowej nr 5 klasy S, na łuku kołowym w planie o promieniu wynoszącym 1250 m, pochylenia poprzecznego jezdni o wartości 4,0%; wykonanie chodnika przy jezdni dodatkowej (oznaczonej jako DS14ab) w pasie drogowym drogi krajowej nr 5 klasy S, o pochyleniu podłużnym wynoszącym maksymalnie 8 % bez zastosowania schodów lub pochylni; zastosowanie węzłów typu WA (bezkolizyjnych) w miejscach połączeń drogi krajowej nr 5 klasy S z drogą powiatową nr 1286C klasy G (węzły: „Świecie Północ”, „Świecie Południe”); wykonanie dwóch zjazdów publicznych z jezdni dodatkowej (oznaczonej jako DS14ab) w pasie drogowym drogi krajowej nr 5 klasy S, na odcinkach o pochyleniu niwelety wynoszącym maksymalnie 7,1 % oraz 5,4 %.

- projekt budowlany²⁶, stanowiący podstawę do wydania ww. decyzji ZRID, który zawierał projekt zagospodarowania terenu oraz projekt architektoniczno-budowlany (dla branż: drogowej, mostowej, architektonicznej, konstrukcyjnej, sanitarnej, elektrycznej, teletechnicznej, melioracyjnej, zieleń), składający się z części opisowej oraz rysunkowej (w tym m.in. planów sytuacyjnych; przekrojów – podłużnych, poprzecznych, normalnych; rzutów, schematów, szczegółów konstrukcyjnych). Zapewniono sprawdzenie projektu budowlanego pod względem zgodności z przepisami przez osoby z uprawnieniami budowlanymi odpowiedniej specjalności;
- projekt wykonawczy, składający się z: części opisowej i graficznej, mapy do celów projektowych, planu działań ratowniczych, projektu stałej organizacji ruchu;
- przedmiary robót zawierające wyszczególnienie elementów rozliczeniowych.

Specyfikacje techniczne wykonania i odbioru robót budowlanych²⁷ dla poszczególnych branż zawierały w szczególności wymagania i odniesienia dotyczące: [1] materiałów; [2] sprzętu; [3] środków transportu; [4] wykonania robót budowlanych; [5] kontroli jakości robót; [6] obmiaru robót; [7] odbioru robót; [8] podstawy płatności; [9] przepisów związanych, w tym norm.

Według treści uzasadnień w decyzjach ZRID, przedłożony projekt budowlany (w tym zamienny) był kompletny, miał wymaganą formę, uzyskał niezbędne opinie i uzgodnienia.

(akta kontroli str. 1126-1134)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność jednostki w kontrolowanym obszarze.

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

2. Wyłonienie wykonawców inwestycji.

Badanie dokumentacji dotyczącej trzech zamówień publicznych udzielonych w ramach Inwestycji, o łącznej wartości 982 mln zł²⁸, tj.: [1] zamówienia na projekt i budowę drogi²⁹; [2] zamówienia na kontynuację projektu i budowy drogi³⁰; [3] zamówienia na nadzór inwestorski³¹, wykazało w szczególności, że:

- zgodnie z uregulowaniami wewnętrznymi GDDKiA³² postępowania o udzielenie zamówień zostały wszczęte na wniosek kierownika odpowiedniej komórki

²⁶ W tym projekt zamienny.

²⁷ Dalej: „STWiORB”.

²⁸ Wartość uwzględniająca zmiany wprowadzone aneksami do umów. Wartość pierwotna tych umów wynosiła 964 mln zł.

²⁹ Postępowanie nr GDDKiA.O/BY-D-3/284/58/2014, w wyniku którego zawarto umowę nr GDDKiA.O/BY-D-3-58/cz.1-2014/I-4-2811-2014 z 12 października 2014 r. na projekt i budowę drogi ekspresowej S-5 na odcinku od węzła „Nowe Marzy” (bez węzła) do węzła „Dworzysko” (z węzłem) o długości około 23,3 km, o wartości 375 mln zł.

³⁰ Postępowanie nr GDDKiA.O.BY.D-3.2410.12.2019.51, w wyniku którego zawarto umowę nr 2017.2020.I-4-D-3.2410.12.2019.51 z 27 kwietnia 2020 r. na kontynuację projektowania i budowy drogi ekspresowej S-5 na odcinku od węzła „Nowe Marzy” (bez węzła) do węzła „Dworzysko” (z węzłem) o długości około 23,3 km, o wartości pierwotnej 567 mln zł, po zmianach – 571 mln zł.

³¹ Postępowanie nr GDDKiA.O.BY.D-3.2410.1.2015.7, w wyniku którego zawarto umowę nr GDDKiA.O.BY.D-3.2410.1.2015.7.cz1 z 5 listopada 2015 r. na pełnienie nadzoru nad projektowaniem i budową drogi ekspresowej S-5 na odcinku od węzła „Nowe Marzy” (bez węzła) do węzła „Dworzysko” (z węzłem) o długości około 23,3 km, o wartości pierwotnej 22 mln zł, po zmianach – 36 mln zł.

³² Tj. odpowiednio: [1] zarządzeniem nr 8 Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z 19 lutego 2010 r. w sprawie ustalenia regulaminu udzielania zamówień publicznych w GDDKiA (w brzmieniu nadanym zarządzeniem nr 49 Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z 28 grudnia 2012 r.; [2] zarządzeniem nr 14 Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z 12 sierpnia 2016 r. w sprawie ustalenia regulaminu udzielania zamówień publicznych w GDDKiA (w brzmieniu nadanym zarządzeniem nr 26 Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z 5 lipca 2019 r.).

organizacyjnej³³, zatwierdzony przez Dyrektora a następnie przeprowadzone przez powołaną do tego celu komisję przetargową;

- każdorazowo zastosowano prawidłowy tryb udzielenia zamówienia, tj. w jednym przypadku – przetarg ograniczony, w dwóch przypadkach – przetarg nieograniczony;
- szacunkowa wartość zamówień była ustalana z należytą starannością (w przypadku zamówienia na projekt i budowę drogi – na podstawie kosztorysu inwestorskiego oraz analizy własnej; w przypadku zamówienia na kontynuację projektu i budowy drogi – na podstawie aktualnych cen rynkowych właściwych dla obszaru realizacji inwestycji oraz informacji zawartych w biuletynach cen robót, w przypadku zamówienia na nadzór inwestorski – na podstawie wartości umów i ofert z okresu poprzedzającego ustalenie wartości zamówienia);
- przedmiot zamówień na projekt i budowę drogi oraz na kontynuację projektu i budowy drogi opisano za pomocą Programu Funkcjonalno-Użytkowego, który zawierał w szczególności koncepcję programową oraz warunki wykonania i odbioru robót budowlanych; zgodnie z założeniami przedmiot tych zamówień miał być realizowany w oparciu o „Warunki Kontraktu na urządzenia i budowę z projektowaniem dla urządzeń elektrycznych i mechanicznych oraz robót budowlanych i inżynierskich projektowanych przez Wykonawcę”³⁴;
- ogłoszenia o zamówieniach zostały w sposób prawidłowy opublikowane; Specyfikacje Istotnych Warunków Zamówienia³⁵ zawierały wszystkie wymagane elementy; w prawidłowy sposób udzielono wyjaśnień na łącznie ponad 1200 pytań do treści SIWZ i w uzasadnionych przypadkach dokonywano modyfikacji SIWZ;
- przeprowadzano stosowne postępowania wyjaśniające dotyczące rażąco niskiej ceny ofert w stosunku do przedmiotu zamówienia, w szczególności zwracano się o udzielenie wyjaśnień, w tym złożenie dowodów, dotyczących elementów ofert mających wpływ na wysokość ceny;
- podejmowano prawidłowe działania wobec wnoszonych przez wykonawców odwołań, w szczególności informując o tym fakcie pozostałych wykonawców biorących udział w postępowaniu oraz udzielając stosownych odpowiedzi na odwołanie;
- osoby wykonujące czynności w postępowaniach złożyły wymagane oświadczenia; wybrani wykonawcy spełniali warunki udziału w postępowaniach; treść złożonych przez nich ofert odpowiadała wymogom zawartym w SIWZ; wyboru tych ofert dokonano na podstawie kryteriów określonych w SIWZ; wybrano najkorzystniejsze oferty; o wyniku postępowań w sposób prawidłowy powiadomiono wszystkich biorących w nich udział wykonawców; sporządzono pisemne protokoły, w których rzetelnie udokumentowano przebieg postępowań i które zostały zatwierdzone przez Dyrektora³⁶; treść umów zawartych z wykonawcami była zgodna z ich projektami w SIWZ;

³³ Tj.: [1] Naczelnika Wydziału Realizacji – w przypadku postępowań o udzielenie zamówienia na projekt i budowę drogi oraz na nadzór inwestorski; [2] Naczelnika Wydziału ds. Monitorowania Inwestycji Drogowych – w przypadku postępowania o udzielenie zamówienia na kontynuację projektu i budowy drogi.

³⁴ COSMOPOLI CONSULTANTS, wydanie angielsko - polskie 2000. Tłumaczenie pierwszego wydania FIDIC 1999 (Federation Internationale des Ingenieurs-Conseils), dalej: „FIDIC”.

³⁵ Dalej: „SIWZ”.

³⁶ Por. odpowiednio: [1] załącznik do zarządzenia nr 54 Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z 10 października 2008 r. w sprawie podziału zadań, w zakresie przygotowania i realizacji inwestycji, w ramach GDDKiA; [2] załącznik do zarządzenia nr 8 Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z 21 czerwca 2017 r. w sprawie podziału zadań, w zakresie przygotowania i realizacji inwestycji, a także utrzymania dróg, w ramach GDDKiA (w brzmieniu nadanym zarządzeniem nr 21 Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z 12 lipca 2017 r.).

- umowy zawierały każdorazowo zapisy zabezpieczające interesy GDDKiA o. w Bydgoszczy (jako zamawiającego), w tym dotyczące: kar umownych i zabezpieczenia należytego wykonania umowy (we wszystkich przypadkach) oraz pisemnej gwarancji jakości (w dwóch na trzy przypadki).

(akta kontroli str. 652-661, 810-826, 1033-1044, 1125)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

GDDKiA o. w Bydgoszczy nie zawarł w opisie przedmiotu zamówienia³⁷ na kontynuację projektu i budowy drogi³⁸ wymagań w zakresie dostępności peronów przystanków autobusowych dla osób niewidomych i słabowidzących oraz projektowania z przeznaczeniem dla tych użytkowników, pomimo że ww. zamówienie przeznaczone było do użytku osób fizycznych. Skutkowało to naruszeniem art. 29 ust. 5 upzp, zgodnie z którym w ww. przypadku opis przedmiotu zamówienia należało sporządzić z uwzględnieniem wymagań w zakresie dostępności dla osób z niepełnosprawnościami lub projektowania z przeznaczeniem dla wszystkich użytkowników. Przykładowym rozwiązaniem służącym temu celowi jest np. zastosowanie oznakowania dotykowego i kontrastowego.

Dyrektor wyjaśnił m.in., że droga S5 została zaprojektowana z uwzględnieniem wymagań w zakresie dostępności dla osób z niepełnosprawnościami poprzez: [1] usytuowanie urządzeń na chodnikach w taki sposób, aby nie utrudniały użytkownika chodnika; [2] wyposażenie w rampę uskoków między chodnikiem a jezdnią; [3] wyposażenie w pochylnie dojścia do bezkolizyjnego przejścia dla pieszych (kładki). Wskazał, że wobec braku na etapie opracowywania opisu przedmiotu zamówienia wytycznych i standardów w zakresie oznakowania dotykowego i kontrastowego dla osób niewidomych i słabowidzących, a także wobec braku takich wymogów w pozyskanych opiniach, uzgodnieniach, nie zachodziła konieczność wykonania ww. oznakowania na peronach przystanków autobusowych.

(akta kontroli str. 656, 657, 662-684, 812, 813, 879-956, 973-981, 1039, 1040, 1045-1058, 1475, 1533-1535)

NIK nie kwestionuje faktu uwzględnienia potrzeb osób z niepełnosprawnościami w odniesieniu do ww. aspektów wskazanych przez Dyrektora. NIK zwraca jednak uwagę, że potrzeby te powinny zostać uwzględnione także w zakresie obejmującym perony przystanków autobusowych. Istotą przepisu art. 29 ust. 5 upzp, obowiązującego na etapie opracowania opisu przedmiotu ww. zamówienia, nie było bowiem uwzględnianie wymogów w zakresie dostępności jedynie dla wybranych elementów przedmiotu zamówienia. Wskazany przepis upzp służył realizacji zasady równości i niedyskryminacji osób we wszystkich dziedzinach, zapewniając jednocześnie tym osobom samodzielne funkcjonowanie i dostęp do różnych środowisk. Z uwagi na przeznaczenie peronów przystanków autobusowych (cel, funkcje) zamawiający miał obowiązek uwzględnić potrzebę ich dostosowania do potrzeb osób z niepełnosprawnościami, w tym niewidomych i słabowidzących.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia fakt, że w ramach realizacji Inwestycji stosowano prawidłowy tryb udzielenia zamówień publicznych, a umowy na projekt i budowę drogi oraz na nadzór inwestorski zawierały zapisy zabezpieczające interesy zamawiającego. Negatywnie należy jednak ocenić nieuwzględnienie potrzeb osób niewidomych

³⁷ W szczególności w SIWZ, w tym w programie funkcjonalno-użytkowym (por. art. 31 ust. 2 upzp).

³⁸ Postępowanie nr GDDKiA.O.BY.D-3.2410.12.2019.51, w wyniku którego zawarto umowę nr 2017.2020.I-4.D-3.2410.12.2019.51 z 27 kwietnia 2020 r. na kontynuację projektowania i budowy drogi ekspresowej S-5 na odcinku od węzła „Nowe Marzy” (bez węzła) do węzła „Dworzysko” (z węzłem) o długości około 23,3 km.

i słabowidzących przy opisie przedmiotu zamówienia na kontynuację projektu i budowy drogi, w części dotyczącej peronów przystanków autobusowych.

OBSZAR

3. Wykonanie obwodnicy oraz nadzór nad realizacją procesów inwestycyjnych

Opis stanu faktycznego

3.1. Według dokumentacji GDDKiA o. w Bydgoszczy, zakres rzeczowy Inwestycji obejmował w szczególności: /1/ zaprojektowanie i wybudowanie drogi ekspresowej S-5 na docinku od węzła autostradowego „Nowe Marzy” do węzła „Świecie Południe” o długości około 23,3 km; /2/ wybudowanie jednego węzła drogowego, tj. węzła „Sartowice” oraz przebudowę czterech istniejących węzłów drogowych, tj. węzłów „Nowe Marzy”, „Świecie Północ”, „Świecie Zachód”, „Świecie Południe”; /3/ budowę obiektów inżynierskich, tj. sześciu nowych obiektów do bezkolizyjnego przemieszczania się pojazdów, jednej nowej kładki dla pieszych, trzech przejść dla zwierząt nad drogą S5; przebudowę/rozbudowę sześciu istniejących obiektów inżynierskich, remont 12 istniejących obiektów inżynierskich; /4/ budowę i przebudowę istniejącej sieci dróg publicznych i dróg wewnętrznych, budowę chodników, ścieżek rowerowych i zatok autobusowych; /5/ budowę wzdłuż drogi ekspresowej dróg dojazdowych/serwisowych wraz ze zjazdami na przyległe działki; /6/ budowę przepustów drogowych o funkcji hydrologicznej, ekologicznej i mieszanej; /7/ budowę i przebudowę oświetlenia drogowego; /8/ wykonanie urządzeń bezpieczeństwa ruchu, tj. stałej organizacji ruchu, barier ochronnych, osłon przeciwoślennicowych, balustrad, oświetlenia, ogrodzenia; /9/ budowę kanalizacji teletechnicznej dla systemu zarządzania ruchem, a także budowę urządzeń do zarządzania ruchem; /10/ budowę i przebudowę: kanalizacji deszczowej, zbiorników retencyjnych, drenażu, rowów drogowych, urządzeń melioracyjnych, sieci wodociągowej, kanalizacji sanitarnej, sieci telekomunikacyjnej, sieci elektroenergetycznej wysokiego, średniego i niskiego napięcia, sieci gazowej wysokiego, średniego i niskiego ciśnienia; /11/ zagospodarowanie terenu zielenią; /12/ budowę ekranów akustycznych.

(akta kontroli str. 1471)

3.2. W ramach Inwestycji, 12 października 2015 r. pomiędzy GDDKiA o. w Bydgoszczy a wykonawcą, podpisana została umowa nr GDDKiA-0/BY-D-3-58/cz.1-2014/1-4-2811-2014 na zaprojektowanie i wybudowanie drogi ekspresowej S-5 na docinku od węzła autostradowego „Nowe Marzy” do węzła „Świecie Południe” o długości około 23,3 km³⁹. Zaakceptowana Kwota Kontraktu⁴⁰ wynosiła 374 722 113,70 PLN brutto, a termin na zrealizowanie kontraktu⁴¹ wynosił 37 miesięcy od Daty Rozpoczęcia⁴². W celu zmobilizowania wykonawcy do podejmowania z odpowiednim wyprzedzeniem prac projektowych oraz realizacji robót, GDDKiA o. w Bydgoszczy ustalił minimalne ilości wykonania⁴³.

Wykonawca osiągnął Kamień Milowy nr 1, który dotyczył złożenia do właściwego organu administracji publicznej, w terminie 10 miesięcy od Daty Rozpoczęcia, kompletnego wniosku o zgodę na realizację inwestycji drogowej⁴⁴. Inżynier Kontraktu pismem nr IK/TPF/S5/1.3/SM/1286 z 5 maja 2017 r. potwierdził osiągnięcie Kamienia Milowego nr 1. Wykonawca osiągnął również Kamień Milowy nr 2, dotyczący złożenia Inżynierowi Kontraktu projektów wykonawczych, szczegółowych specyfikacji technicznych i przedmiarów robót na cały projektowany odcinek drogi w terminie 16 miesięcy od Daty Rozpoczęcia, jednak nie później niż na siedem dni przed

³⁹ Dalej: „umowa z 12 października 2015 r.” lub „kontrakt”.

⁴⁰ Dalej: „ZKK”.

⁴¹ Dalej: „Czas na Ukończenie”.

⁴² Tożsamej z datą podpisania umowy.

⁴³ Dalej: „Kamienie Milowe”.

⁴⁴ Dalej: „ZRID”.

planowanym rozpoczęciem robót budowlanych. Inżynier Kontraktu potwierdził osiągnięcie przez Wykonawcę Kamienia Milowego nr 2 pismem nr IK/TPF/S5/1.3/SM/1469 z 30 czerwca 2017 r.

Wykonawca nie osiągnął Kamienia Milowego nr 3, który w ww. umowie zdefiniowano jako „wykonanie w terminie 27 miesięcy od Daty Rozpoczęcia i zaakceptowania (...) robót o wartości nie mniejszej niż 40% ZKK”. Z wykonawcą podpisano 16 listopada 2018 r. aneks nr 3, zgodnie z którym Kamień Milowy nr 3 został przesunięty o 133 dni i przypadał na dzień 10 listopada 2018 r., a Czas na Ukończenie wyznaczono na 10 grudnia 2019 r. Wykonawca nie dotrzymał wykonania Kamienia Milowego nr 3 także w przedłużonym terminie, co Inżynier Kontraktu potwierdził pismem nr IK/TPF/S5/1.3/ZG/3409 z 27 listopada 2018 r. Na koniec miesiąca listopada 2018 r., w którym przewidywane było osiągnięcie Kamienia Milowego nr 3, zaawansowanie rzeczowe robót wynosiło 19,63%.

Według dokumentacji GDDKiA o. w Bydgoszczy, stosowane przez wykonawcę materiały o niskiej jakości, a także jakość wykonywania asortymentów wymuszała na Inżynierze Kontraktu ciągłą kontrolę stosowanych materiałów oraz wykonywanych prac. O wolnym tempie realizowanych robót, a także niskiej jakości ich wykonywania świadczyła znaczna ilość negatywnych wyników badań zagęszczenia dla robót ziemnych oraz dla warstw konstrukcyjnych z betonu asfaltowego. Wszystkie te czynniki przyczyniały się do coraz większych opóźnień przez wykonawcę, w konsekwencji zmuszając GDDKiA o. w Bydgoszczy do odstąpienia od Kontraktu z winy wykonawcy.

Pismem nr O.BY.KP-1.S-5.4170.RZ.018.2019.21.ESZ z 11 czerwca 2019 r. GDDKiA o. w Bydgoszczy przekazał wykonawcy „Oświadczenie o odstąpieniu Zamawiającego od Umowy”. Inżynier Kontraktu przygotował 25 czerwca 2019 r. m.in. inwentaryzację materiałów sprzedanych oraz niesprzedanych, a także karty inwentaryzacyjne wykonanych robót. W sierpniu 2019 r. wykonawca poinformował o gotowości do opuszczenia placu budowy i przekazał Inżynierowi Kontraktu dzienniki budowy, a w październiku i listopadzie 2019 r. przedłożył i uzupełnił końcową dokumentację inwentaryzacyjną. Zgodnie z raportem Inżyniera Kontraktu, wycena wykonanych robót na datę odstąpienia od Kontraktu wyniosła 116 246 612,04 zł netto (tj. 142 983 332,81 zł brutto), co stanowiło 31,02% ZKK.

(akta kontroli str. 1467-1469)

3.3. W ramach kontynuacji Inwestycji, 27 kwietnia 2020 r. pomiędzy GDDKiA Oddziałem w Bydgoszczy a nowym wykonawcą, podpisana została umowa nr 2017.2020.I-4.D-3.2410.12.2019.51 na kontynuację projektu i budowy drogi ekspresowej S-5 na docinku od węzła autostradowego „Nowe Marzy” do węzła „Świecie Południe” o długości około 23,3 km⁴⁵. ZKK wynosiła 566 786 115,60 PLN brutto, a Czas na Ukończenie⁴⁶ wynosił 22 miesiące od Daty Rozpoczęcia⁴⁷.

Według dokumentacji GDDKiA o. w Bydgoszczy, po wejściu na teren budowy nowego wykonawcy konieczne było wykonanie badań weryfikujących stan wykonanych robót przez pierwotnego wykonawcę, po okresie przerwy w robotach. Niezabezpieczone, nieukończone roboty uległy w różnym stopniu degradacji, co potwierdziły badania wykonawcy oraz laboratorium zamawiającego. Obszary robót ziemnych uległy rozluźnieniu i erozji, a całe połączenie nasypów, wykopów, a nawet podbudowy pomocnicze i zasadnicze z mieszanek niezwiązanych uległy zachwaszczeniu. Część

⁴⁵ Dalej: „umowa z 27 kwietnia 2020 r.” lub „nowy kontrakt”.

⁴⁶ Do Czasu na Ukończenie nie wliczano okresów zimowych trwających od 15 grudnia do 15 marca, liczonych każdorazowo jako trzy miesiące.

⁴⁷ Tożsamej z datą podpisania umowy.

warstw nasypu uległa degradacji w aspekcie jakościowym, stając się nieprzydatna do wykorzystania jako górna warstwa nasypu.

Etap projektowania rozpoczął się 27 kwietnia 2020 r. i zakończył się 27 września 2020 r. W celu zmobilizowania nowego wykonawcy do podejmowania z odpowiednim wyprzedzeniem prac projektowych oraz realizacji robót, GDDKiA o. w Bydgoszczy również ustalił Kamienie Milowe.

Wykonawca osiągnął Kamień Milowy nr 1, który dotyczył wykonania na odcinku od Węzła Nowe Marzy km 1+798,08 do przepustu w km 2+700, w terminie sześciu miesięcy od Daty Rozpoczęcia, następujących prac i robót: /1/ opracowania i zatwierdzenia projektu Tymczasowej Organizacji Ruchu (TOR) pozwalającego na przełożenie ruchu z DK-5 na DS-4 i wykonanie niezbędnych robót z tym związanych, uzyskanie pozwolenia na użytkowanie wykonanych fragmentów przepustów w km 2+500 i 2+700; /2/ przełożenia ruchu z DK-5 na DS-4; /3/ zakończenia budowy wiaduktu WD1-1 wraz z uzyskaniem pozwolenia na użytkowanie; /4/ wykonania DS-4a i fragmentu DS-3 (od węzła Nowe Marzy do obiektu WD1-1) do poziomu min. warstwy wiążącej; /5/ wykonania min. 1 jezdni drogi ekspresowej S-5 do poziomu warstwy wiążącej w zakresie umożliwiającym przełożenie ruchu z DS-4 na jedną jezdnię S-5; /6/ przygotowania, zatwierdzenia i wykonania niezbędnych robót wynikających z TOR oraz niezbędnej infrastruktury towarzyszącej, umożliwiających przełożenie ruchu z DS-4 na jedną jezdnię S-5 (w tym uzyskanie pozwolenia na użytkowanie dla fragmentów przepustów pod jezdnią S-5, w km 2+500 i 2+700); /7/ opracowania, zatwierdzenia i wprowadzenia TOR dla ciągu komunikacyjnego DS-4, DS-4a, DS-3. Wykonanie Kamienia Milowego nr 1 Inżynier Kontraktu potwierdził pismem IK/TPF/K-S5/1.3/ZG/782 z 6 listopada 2020 r.

Wykonawca osiągnął również Kamień Milowy nr 2, który dotyczył uzyskania przejezdności na tymczasowej organizacji ruchu jezdni głównych S-5 wraz z węzłami w terminie 20 miesięcy od Daty Rozpoczęcia. Wykonanie II Kamienia Milowego zostało potwierdzone pismem IK/TPF/K-S5/1.3/ZG/3172 z dnia 13 lipca 2022 r.

W Świadectwie Przejęcia Robót⁴⁸ wydanym 24 września 2022 r. Inżynier Kontraktu potwierdził, że zgodnie z kontraktem 27 sierpnia 2022 r.⁴⁹ zasadniczo ukończono⁵⁰ całość robót. W Świadectwie Wykonania wydanym 15 września 2023 r. Inżynier Kontraktu potwierdził, że wykonawca uzupełnił dokumentację powykonawczą oraz ukończył wszystkie roboty, włącznie z usunięciem wad i usterek oraz drobnych prac zaległych. Zgodnie z raportem Inżyniera Kontraktu, zaawansowanie rzeczowe na dzień 15 września 2023 r. wynosiło 100%.

(akta kontroli str. 1342-1346, 1469, 1470)

3.4. Do projektu budowlanego opracowanego przez pierwotnego wykonawcę i zatwierdzonego decyzją ZRID w 2017 r. wprowadzone zostały zmiany istotne, które obejmowały: /1/ zmiany konstrukcji oraz wymiarów przepustów dla celów ekologicznych; /2/ zmiany lokalizacji, długości oraz wysokości ekranów akustycznych; /3/ zmiany lokalizacji wylotów kanalizacji deszczowej; /4/ zmiany typu, pojemności oraz powierzchni dna zbiorników; /5/ zmiany obiektu WS1-3a w km 7+775,24 drogi S5 w zakresie kąta skrzyżowania osi obiektu z przeszkodą, długości konstrukcji nośnej oraz szerokości całkowitej obiektu, a także usytuowania na obiekcie ekranu

⁴⁸ Załącznik do Świadectwa Przejęcia stanowił protokół Komisji Odbioru Robót z 23 września 2022 r.

⁴⁹ Zgodnie z umową z 27 kwietnia 2020 r., termin uwzględniający dwa trzy-miesięczne okresy zimowe, które nie były wliczane do czasu realizacji robót. Po odliczeniu okresów zimowych od 15 grudnia 2020 r. do 15 marca 2021 r. oraz od 15 grudnia 2021 r. do 15 marca 2022 r., Czas na Ukończenie (zdefiniowany jako 22 miesiące od Daty Rozpoczęcia, tj. 27 kwietnia 2020 r.) przypadał na 27 sierpnia 2022 r. W tym dniu wykonawca przekazał Inżynierowi Kontraktu wniosek o wydanie Świadectwa Przejęcia.

⁵⁰ Tj. z pominięciem wad oraz drobnych zaległych prac, zgodnie z subklauzulą 10.1. Warunków Szczególnych Kontraktu dla umowy z 27 kwietnia 2020 r.

akustycznego o wysokości 4,0 m zamiast przeciwołnieniowego o wysokości min. 2,4 m; /6/ zmiany obiektu WD1-3b w km 7+773,57 drogi S5 w zakresie szerokości obiektu; /7/ zmiany obiektu WS1-4 w km 9+557,93 drogi S5 w zakresie szerokości obiektu, a także zaprojektowania na obiekcie ekranu akustycznego po stronie prawej o wysokości 2,5 m; /8/ zmiany kładki dla pieszych KP1-4a w km 11+562,84 drogi S5 w zakresie zmiany ustroju niosącego obiektu i jego szerokości; /9/ zmiany lokalizacji oraz sposobu zasilania urządzeń systemu zarządzania ruchem; /10/ zmiany lokalizacji, zakresu oraz sposobu zasilania oświetlenia drogowego związane ze zmianami szerokości poboczy, usytuowania barier drogowych oraz zmianami konstrukcji obiektów inżynierskich; /11/ zmiana przebudowy kolizji melioracyjnej nr 1 w km 3+585 w zakresie zmiany typu przepustu; /12/ zmiana przebudowy kolizji melioracyjnej nr 14 w km 14+531 w zakresie zmiany kąta skrzyżowania osi przepustu z drogą oraz typu przepustu. W dniu 24 czerwca 2021 r. została wydana zamienna decyzja ZRID, która zatwierdziła ww. zmiany.

W trakcie realizacji Inwestycji:

- nie wprowadzono zmian istotnych do projektu budowlanego opracowanego przez nowego wykonawcę i zatwierdzonego ww. zamienną decyzją ZRID;
- zakres rzeczowy robót ulegał zmianie, w szczególności wykonano roboty dodatkowe, które dotyczyły m.in.: [1] przewiezienia wskazanych materiałów (w tym należących do poprzedniego wykonawcy) z terenu budowy na utwardzony plac składowy zamawiającego, wraz z jego wykonaniem i ogrodzeniem w oparciu o przewidzianą do opracowania, właściwą dokumentację techniczną i uzyskane wszelkie niezbędne zgody i zezwolenia⁵¹; [2] przeprowadzenia próbnego obciążenia statycznego obiektu inżynierskiego WD1-20⁵²; [3] opracowania projektu technologicznego, uzyskania wszelkich niezbędnych dokumentów pozwalających na wykonanie prac budowlanych oraz wykonania prac budowlanych związanych z wymianą wkładek uszczelniających urządzeń dylatacyjnych na obiekcie inżynierskim WD1-6, które należało zamontować po uprzednim oczyszczeniu i odnowieniu powłok antykorozyjnych profili stalowych⁵³; [4] napraw, niezbędnych do dokonania skutecznego odbioru technicznego (końcowego) przez gestora sieci przebudowanych napowietrznych kolizji energetycznych i przewiertów, które wcześniej nie zostały odebrane przez gestora ze względu na konieczność usunięcia rdzawych wykwitów, a także konieczność wykonania dwóch przewiertów sterowanych⁵⁴; [5] napraw obejmujących usunięcie spękań poprzecznych na drogach serwisowych DS-4 i DS-6⁵⁵; [6] realizacji zabezpieczeń akustycznych – ekranów przeciwhałasowych⁵⁶ w zakresie zgodnym z postanowieniem Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Bydgoszczy z 19 maja 2021 r. (wraz z późniejszymi sprostowaniami) oraz w zakresie zatwierdzonym przez Inżyniera Kontraktu⁵⁷. Powyższe zmiany nie skutkowały przedłużeniem Czasu na Ukończenie Inwestycji⁵⁸ i każdorazowo były dokonywane w oparciu o przesłanki wskazane w ustawie Prawo Zamówień Publicznych⁵⁹.

⁵¹ Por. aneks nr 1 z 30 października 2020 r. do umowy nr 2017.2020.I-4.D-3.2410.12.2019.51.

⁵² Por. aneks nr 2 z 16 lipca 2021 r. do umowy nr 2017.2020.I-4.D-3.2410.12.2019.51.

⁵³ Por. aneks nr 3 z 29 października 2021 r. do umowy nr 2017.2020.I-4.D-3.2410.12.2019.51

⁵⁴ Por. aneks nr 4 z 29 grudnia 2021 r. do umowy nr 2017.2020.I-4.D-3.2410.12.2019.51

⁵⁵ Por. aneks nr 6 z 20 czerwca 2022 r. do umowy nr 2017.2020.I-4.D-3.2410.12.2019.51

⁵⁶ Oznaczonych symbolami EL3, EL9B, EL01_WS_PN_L1, EL02_WS_PN_L1, EL01_DK91, EL02_DK91.

⁵⁷ Por. aneks nr 7 z 27 czerwca 2022 r. do umowy nr 2017.2020.I-4.D-3.2410.12.2019.51

⁵⁸ Zmiany wprowadzone aneksami nr 5 z 6 maja 2022 r., nr 8 z 5 września 2022 r. i nr 9 z 7 września 2023 r. nie dotyczyły zmiany zakresu rzeczowego umowy nr 2017.2020.I-4.D-3.2410.12.2019.51 i również nie skutkowały przedłużeniem czasu na ukończenie Inwestycji.

⁵⁹ Dz. U. z 2019 r. Nr 1843 ze zm.

(akta kontroli str. 982-1032, 1452, 1470, 1471)

3.5. Warunki dotyczące kontroli jakości robót budowlanych w ramach Inwestycji zostały określone w Programach Zapewnienia Jakości⁶⁰ obejmujących w szczególności: [1] projektowanie; [2] roboty drogowe (m.in. dla warstwy wiążącej z betonu asfaltowego, dla warstwy ścieranej nawierzchni z betonu asfaltowego); [3] roboty mostowe (m.in. dla betonu konstrukcyjnego, dla zabezpieczenia antykorozyjnego powierzchni betonowych poprzez hydrofobizację bezbarwną); [4] roboty branżowe (m.in. dla przebudowy sieci wodociągowej, dla przebudowy sieci gazowych, dla przebudowy kanalizacji sanitarnej).

W dziennikach budowy znajdowały się wpisy potwierdzające dokonywanie bieżącej kontroli w celu zapewnienia odpowiedniej jakości robót budowlanych, w szczególności: [1] potwierdzające wykonanie robót w oparciu o przedłożone, pozytywne, kompletne wyniki badań i pomiarów, dokumenty odbiorowe, opinie projektanta; [2] potwierdzające wykonanie badań kontrolnych po zimie dla podłoża; [3] dotyczące kontroli budowy, trwających procedur wyjaśniania negatywnych wyników badań materiału wbudowanego, konieczności zabezpieczenia odebranej warstwy przed rozjechaniem, poprawienia regulacji wpustów i umożliwienia dopływu wody do wpustu w danej lokalizacji, zapewnienia odwodnienia terenu i odprowadzenia wody opadowej, ponownego zgłoszenia do odbioru naprawionych elementów; [4] dotyczące konieczności utrzymania w czystości drogi, urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz oznakowania; [5] potwierdzające wystąpienie niekorzystnych warunków atmosferycznych skutkujących koniecznością wstrzymania prac, informujące o zabezpieczeniu wykonanych robót na dzień ich wstrzymania.

W oparciu o wyniki badań laboratoryjnych wykonywanych przez laboratorium GDDKiA o. w Bydgoszczy, w przypadku stwierdzenia niezgodności i odstępstw parametrów wykonanych robót od dopuszczalnych wartości, Inżynier Kontraktu występował do wykonawcy o złożenie wyjaśnień i przedstawienie propozycji działań naprawczych. Badania i pomiary wykonawcy robót były realizowane przy udziale przedstawicieli Inżyniera Kontraktu.

(akta kontroli str. 1442-1467)

NIK stwierdziła stan problematyczny dotyczący ujawnionych w toku badań, wykonanych przez powołanego w toku kontroli biegłego z dziedziny diagnostyki stanu technicznego dróg, przypadków niezgodności parametrów robót z Wymaganiami Technicznymi GDDKiA (w dwóch lokalizacjach). I tak: w zakresie dotyczącym drogi dojazdowej DS-6 w ramach węzła Sartowice (w lokalizacji między rondem SA_N i przejściem dla pieszych): nie osiągnięto wymaganego wskaźnika zagęszczenia warstwy wiążącej⁶¹ – badania NIK⁶² w tej lokalizacji wykazały dla czterech próbek średnią wartość tego wskaźnika na poziomie 97,3%⁶³ (w tym dla jednej z czterech próbek – na poziomie 95,1%), podczas gdy zgodnie z Wymaganiami Technicznymi GDDKiA pn. »WT-2 2016 – część II wykonanie warstw nawierzchni asfaltowych« wymagany wskaźnik zagęszczenia wynosił »>=98,0%«⁶⁴; w zakresie dotyczącym trasy głównej (w okolicy obiektu WD1-18 w okolicy km 20+200 jezdni prawa): nie osiągnięto wymaganego wskaźnika wytrzymałości na ścinanie połączenia pomiędzy

⁶⁰ Dalej: „PZJ”.

⁶¹ Zgodnie z raportem biegłego, miejsca o obniżonym wskaźniku zagęszczenia mogą być podatne na koleinowanie i na trwałość nawierzchni.

⁶² Por. pkt. 4.1.1.2. tabela 5 raportu biegłego z badań kontrolnych dla projektu „Budowa drogi ekspresowej S-5 ma odcinku od węzła Nowe Marzy (bez węzła) do węzła Dworzysko (z węzłem) o długości około 23,3 km”, sporządzonego zlecenie NIK (str. 13-14, 44), dalej: „raport biegłego”.

⁶³ Wartość wskaźnika zagęszczenia warstwy wiążącej dla poszczególnych czterech próbek wynosiła odpowiednio: 95,1%, 97,8%, 98,5% i 97,6%, tj. dla trzech z czterech próbek stwierdzono nieosiągnięcie wymaganej wartości tego wskaźnika.

⁶⁴ Por. pkt. 8.3. Zagęszczenie warstwy i zawartość wolnych przestrzeni w warstwie, Tabela 16. Wymagany wskaźnik zagęszczenia oraz zawartość wolnych przestrzeni w wykonanej warstwie.

warstwami asfaltowymi nawierzchni wiążącą – podbudową⁶⁵ – badania NIK⁶⁶ w tej lokalizacji wykazały dla trzech próbek⁶⁷ średnią wartość tego wskaźnika na poziomie 0,3 MPa⁶⁸, podczas gdy zgodnie z Wymaganiami Technicznymi GDDKiA pn. »WT-2 2016 – część II Wykonanie warstw nawierzchni asfaltowych« wymagany wskaźnik wytrzymałości na ścinanie połączenia pomiędzy warstwami wiążącą – podbudową wynosił » $\geq 0,7$ MPa«⁶⁹; nie osiągnięto wymaganego wskaźnika zawartości wolnej przestrzeni w warstwie ścieralnej⁷⁰ – badania NIK⁷¹ w tej lokalizacji wykazały dla czterech próbek średnią wartość tego wskaźnika na poziomie 1,6%⁷², podczas gdy zgodnie z Wymaganiami Technicznymi GDDKiA pn. »WT-2 2016 – część II Wykonanie warstw nawierzchni asfaltowych« wymagany wskaźnik zawartości wolnej przestrzeni w warstwie ścieralnej wynosił »2,0% ÷ 5,0%«⁷³.

Według wyjaśnień Dyrektora: otrzymane wartości wskaźników zagęszczenia obliczono na podstawie badań próbek mieszanki mineralno-asfaltowej poddanej wtórnemu rozgrzewaniu, co dodatkowo utlenia lepiszcze asfaltowe zmieniając jego cechy reologiczne (wtórne starzenie), a tym samym wpływa na osiągnięte gęstości objętościowe mieszanki mineralno-asfaltowej; dokonana ocena zgodności mogła być obarczona dużym prawdopodobieństwem błędnego odrzucenia; GDDKiA o. w Bydgoszczy potwierdził wskazany przez NIK brak wymaganego połączenia między warstwami wiążącą i podbudową na trasie głównej w km 20+200; problem z szczepnością międzywarstwową został zidentyfikowany podczas odbioru warstw na innym odcinku trasy głównej (tj. na sąsiadującej działce); za zasadne uznano zwrócenie się do wykonawcy z powiadomieniem o wystąpieniu ww. wady w km 20+200, na mocy wiążącej wykonawcę gwarancji jakości; w celu wyeliminowania możliwego, negatywnego wpływu zmniejszonej zawartości wolnych przestrzeni na odporność warstwy na koleinowanie, podczas realizacji Inwestycji wykonane zostały dodatkowe badania tego parametru, a uzyskane wyniki wykluczyły takie ryzyko.

(akta kontroli str. 1254-1341, 1473, 1474, 1482-1526, 1540-1562)

Odnosząc się do ww. wyjaśnień należy wskazać, że badania NIK, na podstawie których stwierdzono ww. przypadki odstępstw od wymaganych parametrów nawierzchni, wykonano w obecności m.in. przedstawicieli GDDKiA o. w Bydgoszczy. Sposób przeprowadzenia tych badań został uzgodniony przed ich wykonaniem. Przy ocenie zgodności zastosowano zasadę prostej akceptacji. NIK nie kwestionuje prowadzenia przez GDDKiA o. w Bydgoszczy bieżącej kontroli jakości wbudowywanej mieszanki oraz prawidłowości wyników badań wykonanych przez Oddział w trakcie realizacji Inwestycji w celu wykluczenia ryzyka obniżenia trwałości nawierzchni. Należy ponadto mieć na uwadze, że jak wskazał biegły, badania odwiertów miały charakter lokalny i negatywny wynik w danej lokalizacji nie świadczy o tym, że w ramach tej samej działki roboczej nie można uzyskać wyniku pozytywnego. NIK dostrzega także to, że inwestor oraz główny wykonawca prowadzili kontrole jakości wbudowanej

⁶⁵ Zgodnie z raportem biegłego, konsekwencją braku połączenia międzywarstwowego może być szybsza eksploatacja nawierzchni z racji ugięć, jakie powstają podczas występowania ruchu pojazdów.

⁶⁶ Por. pkt. 4.1.2.2. tabela 8 raportu biegłego (str. 24-25, 44).

⁶⁷ Badaniem objęto cztery próbki, z czego jedna uległa uszkodzeniu.

⁶⁸ Wartość wskaźnika wytrzymałości na ścinanie połączenia pomiędzy warstwami asfaltowymi nawierzchni wiążącą – podbudową dla poszczególnych trzech próbek wynosiła odpowiednio: 0,4 MPa, 0,3 MPa, 0,2 MPa, tj. dla trzech próbek stwierdzono nieosiągnięcie wymaganej wartości tego wskaźnika.

⁶⁹ Por. pkt. 7.3.5. Wymagania dla połączenia międzywarstwowego, Tabela 6. Wymagana wytrzymałość na ścinanie połączenia pomiędzy warstwami asfaltowymi nawierzchni.

⁷⁰ Zgodnie z raportem biegłego niska zawartość wolnych przestrzeni w warstwie może mieć wpływ na podatność nawierzchni na koleinowanie.

⁷¹ Por. pkt. 4.1.2.2. tabela 9 raportu biegłego (str. 25, 44-45).

⁷² Wartość wskaźnika zawartości wolnej przestrzeni w warstwie ścieralnej dla poszczególnych czterech próbek wynosiła odpowiednio: 1,3%, 1,3%, 1,6% i 2,0%, tj. dla trzech z czterech próbek stwierdzono nieosiągnięcie wymaganej wartości tego wskaźnika.

⁷³ Por. pkt. 8.3. Zagęszczenie warstwy i zawartość wolnych przestrzeni w warstwie, Tabela 16. Wymagany wskaźnik zagęszczenia oraz zawartość wolnych przestrzeni w wykonanej warstwie.

mieszanki dające prawidłowe wyniki, stoi jednak na stanowisku, iż wyniki badań biegłego przemawiają za podjęciem przez Oddział działań zmierzających do weryfikacji jakości nawierzchni drogi pod kątem uzyskania pożądanych parametrów jakościowych i dokonaniem przeglądu przyjętych w tym zakresie procedur pod kątem zwiększenia ich efektywności.

3.6. Z dokumentacji GDDKiA o. w Bydgoszczy wynikało, że na etapie kontynuacji Inwestycji sporządzonych zostało ponad 300 kart nadzoru autorskiego. W kartach tych projektant w szczególności: [1] akceptował proponowane przez wykonawcę zmiany rozwiązań projektowych, w tym technologii wykonania robót i dokonywał ich kwalifikacji jako nieistotnych odstępstw od zatwierdzonego projektu budowlanego, a także przekazywał rysunki zamienne; [2] akceptował (bezwarunkowo lub warunkowo) stwierdzone przez wykonawcę odchyłki; [3] przekazywał rysunki z rozwiązaniami projektowymi zamiennymi; [4] wyjaśniał określone zapisy w projekcie budowlanym. W ramach nadzoru autorskiego projektant udzielał też odpowiedzi na zapytania techniczne.

(akta kontroli str. 1454)

W ramach Inwestycji, 5 listopada 2015 r., podpisana została umowa nr GDDKiA.O.BY.D-3.2410.1.2015.7.cz1 na pełnienie nadzoru⁷⁴ nad projektowaniem i budową drogi ekspresowej S-5 na odcinku od węzła „Nowe Marzy” (bez węzła) do węzła „Dworzysko” (z węzłem) o długości około 23,3 km⁷⁵. Informacje dotyczące sprawowanego przez Inżyniera Kontraktu nadzoru inwestorskiego, uwagi i zalecenia były wpisywane w dziennikach budowy. Zapisów tych dokonywano w sposób prawidłowy.

Według dokumentacji GDDKiA o. w Bydgoszczy Inżynier Kontraktu: [1] każdorazowo na bieżąco analizował wnioski materiałowe i odpowiednio – bezwarunkowo lub warunkowo – akceptował (w szczególności w oparciu o deklaracje właściwości użytkowych, wyniki badań laboratoryjnych) lub odrzucał; [2] zatwierdzał wytwórnie materiałów i laboratoria badawcze; [3] zatwierdzał (w szczególności w oparciu o karty/książki obmiarów robót) wnioski końcowe wykonawcy o zatwierdzenie zaawansowania robót, celem potwierdzenia wykonania przez niego pełnego zakresu prac, obejmującego m.in.: roboty budowlane, usunięcie uszkodzeń i wad w robotach zrealizowanych przez pierwszego wykonawcę, polecenia zmiany; [4] akceptował wnioski o zatwierdzenie dokumentów wykonawcy i potwierdzał ich odbiór w protokołach zdawczo-odbiorczych; [5] opiniował/akceptował (w szczególności w oparciu o raporty wykonawcy z poprawy robót) proponowane przez wykonawcę działania naprawcze i korygujące oraz dokonywał potwierdzenia i oceny ich realizacji m.in. pod kątem zgodności z zatwierdzonym Projektem Technologii i Organizacji Robót⁷⁶; [6] przekazał do GDDKiA o. w Bydgoszczy oraz do wykonawcy Świadcstwo Przejęcia Robót wydane 24 września 2022 r. oraz Świadcstwo Wykonania wydane 15 września 2023 r.; [7] sporządzał raporty z realizacji nadzoru inwestorskiego, w tym raport końcowy z 22 lutego 2023 r. oraz raport zamknięcia z 15 września 2023 r.

(akta kontroli str. 1342-1346, 1442-1467)

3.7. Ustalenia kontroli potwierdziły zrealizowanie wybranych elementów zakresu rzeczowego Inwestycji. W toku oględzin⁷⁷ trasy głównej drogi ekspresowej S-5 oraz dróg dojazdowych (serwisowych) służących do obsługi terenów przyległych do drogi ekspresowej S-5, na odcinku od węzła autostradowego „Nowe Marzy” do węzła „Świecie Południe” o długości około 23,3 km, stwierdzono m.in., że:

⁷⁴ Dalej: „Inżynier Kontraktu” lub „Konsultant”.

⁷⁵ Dalej: „umowa z 5 listopada 2015 r.” lub „umowa na nadzór inwestorski”.

⁷⁶ Dalej: „PTIOR”.

⁷⁷ Oględziny drogi ekspresowej S-5 NIK przeprowadziła 6 maja 2024 r.

- po obu stronach drogi S-5 oraz w pasie dzielącym zastosowano bariery ochronne, w tym – na wybranych odcinkach – bariery z osłoną przeciwoślśniową; na rozgałęzieniach pasów wyłączenia wykonano osłony energochłonne;
- na wybranych odcinkach, po zewnętrznej stronie drogi S-5 wykonano ekrany akustyczne;
- wybudowano nowe obiekty inżynierskie (wyposażone odpowiednio w latarnie, balustrady, bariery, ekrany przeciwoślśniowe, ekrany akustyczne, schody skarpowe), w szczególności: [1] nad drogą S-5 wiadukty WD1-1 w km 0+904, WD1-2 w km 2+228, WD1-3a w km 6+279; [2] w ciągu drogi dojazdowej DS-7 wiadukt WD1-3b w km 6+277; [3] w ciągu drogi S-5 wiadukty WS1-4 w km 8+062, WS1-19 w km 20+478; [4] nad drogą S-5 przejścia dla zwierząt PZ1-1a w km 1+602, PZ1-2a w km 4+502, PZ2-1a w km 23+404; [5] pod drogą S-5 przejście dla zwierząt WS1-19 w km 20+478;
- wybudowano nową kładkę dla pieszych KP1-4a w km 10+067 (wyposażoną w balustradę i latarnię, z obu stron – w kontrastowo oznaczone schody oraz podjazd dla osób o ograniczonej zdolności poruszania się);
- rozbudowano istniejące obiekty inżynierskie o część z pasami ruchu w kierunku Gdańska, w szczególności w ciągu drogi S-5 wiadukty WS1-7 w km 12+544, WS1-8 w km 13+272, WS1-10 w km 14+750, WS1-11 w km 16+278, WS1-17 w km 19+214;
- wykonano nowy węzeł drogowy „Sartowice” (z możliwością pełnego wyboru kierunku jazdy oraz manewru zawracania), a w jego ramach: nowy wiadukt WD1-3 nad drogą S-5 w km 5+657, skomunikowany z drogą S-5 za pomocą czterech łącznic; dwa ronda jednopasowe, czterowlotowe z wyspami separacyjnymi na wszystkich wlotach; drogi dojazdowe (serwisowe) DS-6 i DS-7 o dwóch pasach ruchu. Na wiadukcie WD1-3 wykonano: po obu stronach drogi – ciągi pieszo-rowerowe, oddzielone od jezdni krawężnikiem kamiennym oraz barierami stalowymi; po zewnętrznej stronie ciągów pieszo-rowerowych – balustrady oraz latarnie; na wybranych odcinkach – ściek przykrawężnikowy oraz żeliwne wpusty odwadniające; na skarpach nasypowych, po obu stronach – betonowe schody skarpowe z poręczami po prawej stronie schodzącego. Za wiaduktem WD1-3 zastosowano bariery ochronne. Na przejściach dla pieszych i przejazdach dla rowerzystów w obrębie rond zastosowano latarnie oraz obniżone krawężniki, przed przejściem dla pieszych oraz na wyspie separacyjnej – elementy kontrastowego (żółtego) oznakowania dotykowego, tj. płytki ostrzegawcze z wypustkami. Na drogach dojazdowych DS-6 i DS-7, łącznicach, rondach zastosowano latarnie. Na ciągach pieszo-rowerowych zastosowano oznakowanie poziome sygnalizujące przeznaczenie drogi dla pieszych i kierujących rowerami. Zapewniono możliwość ruchu pieszo-rowerowego między przystankami autobusowymi w ramach węzła;
- rozbudowano istniejące węzły drogowe, w szczególności: [1] węzeł „Świecie Północ” z wiaduktem WD1-5 nad drogą S-5 w km 10+778, skomunikowanym z drogą S-5 (wyposażonym w latarnie); [2] węzeł „Świecie Zachód” z wiaduktem WD1-15 nad drogą S-5 w km 17+638, skomunikowanym z drogą S-5 (wyposażonym w latarnie), a także z kładką dla pieszych KD1-14 w km 17+540; [3] węzeł „Świecie Południe” z wiaduktem WD1-20 nad drogą S-5 w km 22+188 (z przeprowadzonym jednym pasem ruchu w kierunku Bydgoszczy);
- na przejściach dla pieszych i przystankach autobusowych na odcinku od km 0+100 do km 0+343 drogi dojazdowej DS-3, od km 0+010 do km 2+524 drogi

dojazdowej DS-6, od km 1+709 do km 2+105 drogi dojazdowej DS-9, od km 0+000 do km 2+180 drogi dojazdowej DS-10 zastosowano latarnie, na przejściach dla pieszych – obniżone krawężniki, przed przejściami dla pieszych – elementy kontrastowego (żółtego) oznakowania dotykowego, tj. płytki ostrzegawcze z wypustkami;

- w wybranych lokalizacjach zastosowano urządzenia systemu zarządzania ruchem, w szczególności: tablice pryzmatyczne, tablice zmiennej treści, kamery dozoru wizyjnego CCTV;
- wykonane oznakowanie poziome (w całości) oraz pionowe (z wyjątkiem dwóch lokalizacji⁷⁸) było zgodne z projektem zatwierdzonej stałej organizacji ruchu.

(akta kontroli str. 1347-1441, 1475, 1533, 1564-1566)

Z dokumentacji GDDKiA o. w Bydgoszczy wynikało, że zgodnie z założeniami dotyczącymi Inwestycji⁷⁹ korzyści bezpośrednie wynikające z funkcjonowania drogi ekspresowej S-5 obejmowały m.in.: [1] pozytywny wpływ na środowisko poprzez przejęcie znacznej części ruchu z dróg sąsiednich, w tym ruchu samochodów ciężkich; [2] poprawę klimatu akustycznego, bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz zmniejszenie zanieczyszczenia powietrza, gleby i wód na terenach znajdujących się w pobliżu dróg, które zostały odciążone przez drogę ekspresową.

(akta kontroli str. 1471, 1472)

3.8. Oddział korzystał z uprawnień zabezpieczających jego interesy. Z pierwotnym wykonawcą Inwestycji⁸⁰ rozwiązano umowę i nałożono na niego kary umowne. Kary wynikały z braku terminowej zapłaty wynagrodzenia podwykonawcom i wynosiły łącznie 8 425 tys. zł, ponadto nałożono karę z tytułu odstąpienia od umowy z przyczyn leżących po stronie wykonawcy w wysokości 15 % wartości kontraktu, tj. 56 208,32 tys. zł. Z tytułu posiadanych gwarancji uzyskano 37 472,21 tys. zł. W sprawie w imieniu Skarbu Państwa⁸¹ wystąpiono z roszczeniami do wykonawcy w łącznej kwocie 666 535,84 tys. zł. Jednocześnie wykonawca wystąpił z roszczeniem w zakresie m.in. kary umownej za odstąpienie od kontraktu, zwrotu środków pobranych na poczet zwrotu wypłaconej zaliczki oraz środków z gwarancji bankowych na łączną kwotę 227 156,42 tys. zł.

Oddział wypłacił łącznie 8 721,68 tys. zł bezpośrednio zgłoszonym podwykonawcom IP. Kontroli poddano tryb zgłaszania oraz akceptowania tych podwykonawców, w tym spełnienie wymogów w zakresie właściwego zgłoszenia podwykonawcy, który powodował konieczność zapłaty wymagalnych należności podwykonawcom. We wszystkich dziesięciu skontrolowanych przypadkach umowa z podwykonawcami była przez Oddział wcześniej zatwierdzona, do IP zwrócono się w sprawie wyrażenia stanowiska co do wymagalności wynagrodzenia należnemu podwykonawcy. W jednym przypadku oddział zobowiązał IP do dokonania zmian w zawartej umowie w celu doprecyzowania w zakresie okresów płatności i choć było to poza obowiązującą procedurą umowną mieściło się to w przestrzeni swobody kontaktowej stron i nie miało wpływu na skuteczność pierwotnego zgłoszenia podwykonawcy.

(akta kontroli str. 377-382)

Oddział w toku nadzoru nad realizacją robót ujawnił realizację robót o niewłaściwej jakości w zakresie m.in.: grubości warstwy ścieralnej, wykonania mieszanki według

⁷⁸ Por. sekcję dot. stwierdzonych nieprawidłowości.

⁷⁹ Tj. Programem Inwestycji „Budowa drogi S-5 Nowe Marzy – Bydgoszcz”, Koncepcją Programową Budowy Drogi Ekspresowej s-5 na odcinku Nowe Marzy – Morsk (z węzłem) - sekcja 1a - rewizja 05, Koncepcją Programową Budowy Drogi Ekspresowej s-5 na odcinku Morsk – Dworzysko (z węzłem) - sekcja 1b - rewizja 05.

⁸⁰ Dalej: „IP”.

⁸¹ Oddział samodzielnie lub poprzez zainicjowanie prowadzonego postępowania w Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa.

odrzuconych receptur, niewłaściwej szerokości spoin zatok autobusowych. W związku z powyższym dokonano potrącenia z wynagrodzenia należnego wykonawcy łącznie 286,1 tys. zł, co było przewidziane w Warunkach Kontraktu.

(akta kontroli str. 438-441)

Po oddaniu do użytkowania drogi nie dokonywano jej napraw, ale usuwano wady w trybie gwarancyjnym. W okresie do 30 września 2023 r. stwierdzono 468 wad i usterek, 87% z nich zostały stwierdzone jako usunięte, 11% pozostawało do usunięcia, a 2% usunięto częściowo lub wymagały dalszej obserwacji. Stwierdzone wady dotyczyły m.in. wykruszania nawierzchni, wymycia na skarpach, powstawania zastoisk wody, wypłukiwania płyt i obruku branży sanitarnej, braków w oznakowaniu oraz uszkodzonego oznakowania. Kontroli poddano 15 usterek pozostałych do usunięcia ze wskazanym terminem na 30 września 2023 r. lub późniejszym. Usterki zostały usunięte, za wyjątkiem jednej, której z uwagi na złożony charakter i konieczność dodatkowej analizy projektowej zagadnienia termin usunięcia został przesunięty na 30 września 2024 r. Działania w sprawie usuwania wad były nieprawidłowe, gdyż podejmowane były nieterminowo oraz nieodpowiednio dokumentowane. Szczegółowe informacje zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 196-197)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W dwóch lokalizacjach, na odcinku drogi ekspresowej S-5 od węzła autostradowego „Nowe Marzy” do węzła „Świecie Południe”, stwierdzono przypadki faktycznej zmiany organizacji ruchu w stosunku do obowiązującej stałej organizacji ruchu, bez jej formalnego zatwierdzenia przez organ zarządzający ruchem, co stanowiło naruszenie § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem⁸². Dotyczyło to:

- unieważnienia⁸³ dwóch znaków B-26 „Zakaz wyprzedzania przez samochody ciężarowe” w km 2+063 drogi S-5;
- unieważnienia⁸⁴ dwóch znaków B-28 „Koniec zakazu wyprzedzania przez samochody ciężarowe” w km 4+720 drogi S-5.

Dyrektor wyjaśnił, że w 2023 r. wprowadzone zostały zmiany w prawie o ruchu drogowym wprowadzające zakaz wyprzedzania przez pojazdy o masie przekraczającej 3,5 tony samochodów na drodze ekspresowej o wyłącznie dwóch pasach ruchu przeznaczonych dla danego kierunku ruchu. W związku z powyższym znaki B-26 i B-28 na odcinku drogi ekspresowej S5 od węzła autostradowego „Nowe Marzy” do węzła „Świecie Południe” zostały odwrócone. Wskazał, że na ww. odcinku nadal obowiązuje zakaz wyprzedzania, wynikający z ww. przepisów ogólnych.

(akta kontroli str. 1347-1441, 1474, 1532, 1533, 1537, 1538)

NIK nie kwestionuje faktu wejścia w życie ww. zmian w prawie o ruchu drogowym. Należy jednak zwrócić uwagę, że w ww. lokalizacjach oznakowanie pionowe wynikające z zatwierdzonej i obowiązującej stałej organizacji ruchu powinno być zgodne ze stanem faktycznym.

⁸² Dz. U. z 2017 r. poz. 784, Dalej: „rozporządzenie w sprawie zarządzania ruchem na drogach”.

⁸³ Poprzez obrócenie tarczy tych znaków równolegle do osi jezdni.

⁸⁴ Poprzez obrócenie tarczy tych znaków równolegle do osi jezdni.

2. W Oddziale nie zapewniono prawidłowego postępowania w ramach procedury usuwania wad⁸⁵, gdyż:

a. nierzetelnie postępowano w sprawie i mimo wniosków wykonawcy o przesunięcie terminu wykonania prac, w przypadku pism nr:

- KW_4598_2023_2H52 z 28 września 2023 r. oraz KW_4604_2023_2H52 z 24 października 2023 r. nie przekazano wykonawcy odpowiedzi i stanowiska w sprawie;
- KW_4614_2023_2H52 z 15 grudnia 2023 r. stanowisko pisemne w sprawie przekazano 30 stycznia 2024 r., tj. po upływie terminu na usunięcie wad (termin upłynął 31 grudnia 2023 r.), w trakcie kontroli NIK.

Nie wyrażano zgody na przesunięcie terminu przed jego upływem i jednocześnie nie podjęto żadnych działań w sprawie, w tym nie egzekwowano braku usunięcia wad, nie nałożono ewentualnych kar umownych.

b. potwierdzono usunięcie wad w protokole z 6 lutego 2024 r. (procedura przeprowadzona w trakcie kontroli NIK w przedmiotowej sprawie), pomimo że zgłoszenie usunięcia wad przez wykonawcę nastąpiło w dniach: 28 września 2023 r. (zgłoszono usunięcie dwóch wad), 31 października 2023 r. (zgłoszono usunięcie pięciu wad) oraz 15 grudnia 2023 r. (zgłoszono usunięcie dwóch wad)⁸⁶, a zgodnie z Gwarancją Jakości pkt 5.3. stwierdzenie usunięcia wady nastąpić miało z chwilą niezwłocznego podpisania przez strony Protokołu Odbioru Prac z usuwania wady. Potwierdzenia usuwania wad dokonywano odpowiednio po upływie: 131; 98 i 53 dni.

W konsekwencji jednostka pozbawiła się możliwości nałożenia ewentualnych kar umownych za naruszenie terminu, gdyż nie sposób stwierdzić czy wykonawca w terminie prawidłowo usuwał wady.

c. sporządzając protokół z 6 lutego 2024 r. nie wskazano w nim daty usunięcia wad, mimo że taki obowiązek wynikał z Gwarancji Jakości pkt 5.3.

Zgodnie z Gwarancją Jakości pkt 7.3 wysokość możliwej do nałożenia przez jednostkę kary za każdy dzień nieusunięcia wady wynosiła 0,01% Zaakceptowanej Kwoty Kontraktowej, tj. 56,5 tys. zł. Działania jednostki pozbawiały ją ewentualnej możliwości korzystania ze swoich uprawnień.

(akta kontroli str. 166,167, 186-199, 208-210, 213-216, 278, 1577-1581)

Dyrektor wyjaśnił m.in., że wcześniejsze potwierdzenie usunięcia wad było niemożliwe ze względu na warunki atmosferyczne. Zapisy umowne nie precyzowały terminu na udzielanie odpowiedzi w przedmiocie prolongaty terminu. Komisja 6 lutego 2024 r. stwierdziła usunięcie wad i nie było podstaw do nakładania kar umownych. Gwarancja jakości przewidywała możliwość braku podpisu protokołu w dniu usunięcia wady, a wykonawca prawidłowo i terminowo usuwał wady. Dyrektor wyjaśnił także m.in., że przyczyna braku daty jest nieznana.

(akta kontroli str. 575, 577-580, 1567-1581)

NIK wskazuje, że gwarancja przewidywała możliwość podpisywania protokołu w innym terminie, ale pod warunkiem wskazania daty usunięcia wady, a tego warunku nie spełniono. Działania Oddziału w sprawie nie pozwalały, wbrew stanowisku Dyrektora, na ustalenie czy wady były usuwane terminowo. Nie przedstawiono jednocześnie żadnych dowodów, że przyczyną przeprowadzenia procedury weryfikacji usunięcia wad w trakcie kontroli były warunki atmosferyczne oraz że

⁸⁵ Kontroli poddano tryb usuwania 15 usterek.

⁸⁶ W przypadku pozostałych sześciu usterek termin ich usunięcia ustalono na 15 maja 2024 r.

przyczyny te ustały w trakcie kontroli NIK. Jednocześnie trudno uznać za wiarygodne, że warunki atmosferyczne np. w październiku nie pozwalały na działanie w sprawie i dogodniejsze warunki pojawiły się dopiero w lutym. Brak zgody na przedłużenie terminu oznaczał dla wykonawcy brak jego przedłużenia. Oddział powinien udzielać odpowiedzi na wnioski w sprawie.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia fakt, że pomimo trudności wynikających z odstąpienia od umowy na projekt i budowę drogi ekspresowej S-5 na docinku od węzła autostradowego „Nowe Marzy” do węzła „Świecie Południe” z winy pierwszego wykonawcy, zakres Inwestycji został zrealizowany oraz, że zapewniono bieżący nadzór autorski oraz inwestorski nad realizacją Inwestycji. Pozytywnie oceniono również uczestniczenie w badaniach i pomiarach realizowanych przez wykonawcę robót. W oparciu o wyniki badań wykonywanych przez laboratorium GDDKiA o. w Bydgoszczy prawidłowo egzekwowano podejmowanie przez wykonawcę robót stosownie działań naprawczych.

W ocenie NIK wyniki badań przeprowadzonych przez biegłego wskazują na celowość weryfikacji nawierzchni wykonanej w ramach inwestycji i rozważenia dokonania przeglądu procedur kontroli jakości robót budowlanych pod kątem zwiększenia ich efektywności. Negatywnie natomiast należy ocenić przypadki faktycznej zmiany oznakowania w stosunku do obowiązującej stałej organizacji ruchu, bez jej formalnego zatwierdzenia przez organ zarządzający ruchem.

OBSZAR

4. Utrzymanie stanu technicznego obiektów budowlanych objętych kontrolą

Opis stanu faktycznego

W Oddziale prowadzono książkę drogi obejmującą kontrolowany odcinek S5 oraz książki obiektów mostowych położonych w obrębie tego odcinka. Kontroli poddano pięć książek obiektu mostowego oraz książkę drogi. Książka drogi założona została 23 września 2023 r., zawierała wymagane tabele i była zgodna ze wzorem wynikającym z Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom⁸⁷, w tym zawierała: dane techniczne odcinka drogi, wykaz dzienników objazdów oraz protokołów kontroli okresowych stanu technicznego drogi. Książki wybranych pięciu obiektów mostowych⁸⁸ zawierały informacje o parametrach identyfikacyjnych i technicznych obiektów, wykaz protokołów kontroli okresowych, tj. były zgodne ze wzorem wynikającym z rozporządzenia w sprawie numeracji i ewidencji dróg. W jednym przypadku, pomimo zmiany jednego z parametrów charakterystyki obiektu nie dokonano po oddaniu obiektu zmian w książce obiektu. Szczegółowe informacje w tym zakresie zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Poddane kontroli obiekty mostowe⁸⁹ oraz odcinek drogi S5 podlegały okresowej kontroli stanu technicznego. Przeglądy okresowe pięcioletnie zostały przeprowadzone dla obiektów mostowych 23 sierpnia 2023 r., a dla odcinka drogi S5⁹⁰ 2 października 2023 r. Przy przeglądach formułowano zalecenia mające charakter bieżący, a w przypadku jednego z wiaduktów stwierdzone zalecenia zostały przekazane do usuwania w trybie gwarancyjnym. Protokoły zawierały elementy wskazane w art. 62 a ust. 2 ustawy z dnia Prawa Budowlanego, tj. m.in.: datę kontroli

⁸⁷ Dz. U. z 2005 r. Nr 67, poz. 582, dalej: „rozporządzenie w sprawie numeracji i ewidencji dróg”.

⁸⁸ Były to obiekty: WS1-21P; WS1-21L; WD1-20; WS1-19P; WS1-17L.

⁸⁹ Były to obiekty: WD1-1; PZ1-1A; Przepusty: P1-3 oraz P1-4 oraz WD1-2.

⁹⁰ Był to odcinek Nowe Marzy-Bydgoszcz Północ, którego częścią był kontrolowany odcinek Nowe Marzy-Dworzysko. Kontroli poddano przeglądy po okresie przejęcia od wykonawcy terenu budowy.

i jej zakres, wskazanie osoby dokonującej przeglądu, ustalenia kontroli. Osoby dokonujące przeglądów posiadały odpowiednie uprawnienia.

W Oddziale prowadzono dziennik objazdów dróg⁹¹, zawierał on oznaczenie drogi, daty objazdów, oznaczenie osoby dokonującej objazdu oraz jego trasę, zauważone usterki oraz zalecenia pokontrolne. Wpisy potwierdzały dokonywanie objazdu zgodnie z Zarządzeniem nr 24/2022⁹² w zakresie częstotliwości (dwa razy w tygodniu), dokonano objazdu w godzinach nocnych, a Kierownik Rejonu potwierdzał pisemnie raz w tygodniu dokonanie sprawdzenia czynności dokumentowanych w dzienniku.

(akta kontroli str. 220-222, 242-251, 254-273, 593-602)

Po oddaniu do użytkowania obiektów nie dokonywano ich remontów, ale usuwano wady i usterki w trybie gwarancyjnym, co szczegółowo opisano w obszarze trzecim wystąpienia.

(akta kontroli str. 543, 560)

Droga po jej oddaniu była ubezpieczona w ramach zbiorczego ubezpieczenia majątkowego

(akta kontroli str. 420-434)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Nierzetelnie prowadzono książkę obiektu mostowego WS1-19P (przejście dla zwierząt w miejscowości Terespol), gdyż w wyniku realizacji inwestycji nastąpiła zmiana parametru obiektu, tj. szerokość całkowita obiektu (część II poz. 12 książki drogi) uległa zwiększeniu z 12,73m na 13,67m, a mimo to zmiany w ww. książce obiektu zostały dokonane dopiero w związku z kontrolą NIK.

(akta kontroli str. 593-602)

Dyrektor wyjaśnił początkowo m.in., że przeprowadzone roboty miały charakter remontu i żaden z parametrów nie uległ zmianie. Jednakże na późniejszym etapie kontroli sprostował wyjaśnienia, przyznał konieczność dokonania zmian w książce i poinformował o dokonaniu 5 marca 2024 r. tych zmian. Nie wskazano przyczyny braku wpisów.

(akta kontroli str. 543, 560-561, 591)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia dokonywanie przeglądów drogi oraz obiektów mostowych po przejściu od wykonawcy wybudowanych obiektów. Dokumenty z utrzymania dróg były prowadzone prawidłowo. Stwierdzona nieprawidłowość pozostaje bez wpływu na ocenę działalności w kontrolowanym obszarze.

OBSZAR

5. Wydatkowanie i rozliczanie środków publicznych na inwestycję

Opis stanu
faktycznego

Na realizację inwestycji otrzymano wsparcie finansowe ze środków zewnętrznych. Otrzymano je na realizację całego zadania o nazwie: „Budowa drogi ekspresowej S5 odc. Nowe Marzy-Bydgoszcz”. Beneficjentem był Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad. W tym celu zawarto w dniu 25 lipca 2018 r. umowę nr POIS.04.01.00-00-0011/17-00. Nie wykazywano podziału na badany odcinek nr 1. Środki pochodziły z Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020. Zgodnie z umową wartość projektu wyniosła 2 054 835,3 tys. zł, z czego maksymalna kwota wydatków kwalifikowanych wyniosła 1 274 671,8 tys. zł. Zgodnie z aneksem nr:

⁹¹ Kontroli poddano dziennik z okresu styczeń 2023 i 2024.

⁹² Zarządzenie Dyrektora Oddziału GDDKiA w Bydgoszczy z 19 lipca 2022 r. w sprawie dokonywania sposobu dokumentowania czynności podczas wykonywania objazdów i kontroli dróg.

- POIS.04.01.00-00-0011/17-01 planowany całkowity koszt realizacji Projektu podniesiono do kwoty 2 779 093,4 tys. zł, a maksymalna kwota wydatków kwalifikowalnych wyniosła 1 274 608,5 tys. zł,
- POIS.04.01.00-00-0011/17-02 planowany całkowity koszt realizacji Projektu podniesiono do kwoty 2 810 218,5 tys. zł, a maksymalna kwota wydatków kwalifikowalnych wyniosła 1 271 453 tys. zł.

Środki były rozliczane przez beneficjenta, tj. Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad. Wniosek końcowy złożono 24 listopada 2023 r. W Oddziale wykonywano zadania wynikające z obowiązków wskazanych w §14 zawartej umowy, tj. prowadzono odrębną ewidencję kosztów, wydatków i przychodów związanych z projektem, przechowywano także dokumentację projektową.

(akta kontroli str. 281)

Rozliczenia Oddziału z wykonawcą inwestycji⁹³ były prawidłowe, termin wystawienia i opłacenia faktury był prawidłowy, przy dokonywaniu płatności dysponowano wykazem dokumentów wydanych wykonawcy, przedstawiano dowody zapłaty podwykonawcom, listy faktur wymagalnych oraz oświadczenia w sprawie zatrudniania na umowę o pracę. Wyplacana wartość wynagrodzenia była zgodna z ustalonym zakresem wykonanych robót wskazanym w przejściowym świadectwie płatności. W ramach płatności nie naliczono odsetek za zwłokę w przekazywaniu płatności przez Oddział. Łączna wartość wynagrodzenia wypłaconego wykonawcy który ukończył realizację inwestycji wynosiła 639 330,76 tys. zł i była zgodna z wartością ustaloną w ostatecznym świadectwie płatności. Łączne wydatki na realizację inwestycji wyniosły 840,4 tys. zł.

(akta kontroli str. 277, 278, 280)

Realizowana inwestycja podlegała kontrolom wewnętrznym i zewnętrznym. Przeprowadzono trzy kontrole wewnętrzne⁹⁴ oraz cztery zewnętrzne⁹⁵. Ustalenia kontroli wskazywały m.in. na: obowiązek odstępowania od umowy w przypadku uporczywego braku jej realizacji, nakładanie kar umownych w przypadku zaistnienia przesłanek ku temu, egzekwowanie od wykonawców przedstawiania założeń kluczowych aspektów kosztotwórczych w przypadku przekonania, że cena oferenta zawiera cenę rażąco niską, a w przypadku braku przedstawiania takich danych odrzucać taką ofertę. Przeprowadzone kontrole nie identyfikowały skutków finansowych kontroli. Większość zaleceń miała charakter obowiązkowego działania w przypadku powtórnego wystąpienia analogicznych sytuacji.

W latach 2019-2023 przeprowadzono trzy kontrole NIK dotyczące realizacji inwestycji oraz utrzymania bezpieczeństwa na drogach, w których sformułowano dziewięć wniosków. Cztery z wniosków wdrażane były od stycznia 2024 r. i nie była możliwa ocena poziomu ich wdrożenia, jeden z wniosków miał charakter jednorazowej zmiany organizacji ruchu, której dokonano. Pozostałe cztery obejmowały postępowanie w sprawie zatwierdzania i wprowadzania organizacji ruchu, a także prawidłowe działania w związku z prowadzeniem dzienników objazdu dróg. Kontrola S5 nie stwierdziła nieprawidłowości w zakresie prowadzenia dzienników objazdu, a działania w sprawie zatwierdzania projektów organizacji ruchu po otrzymaniu niezbędnych uzgodnień oraz zawiadamiania właściwych organów były prawidłowe.

(akta kontroli str. 383, 437)

⁹³ Kontroli poddano 10 największych faktur (płatności) o wartości 292 722,64 tys. zł, wykonawcy kończącemu Inwestycję., co odpowiadało 45,8% kwoty wypłaconej wykonawcy.

⁹⁴ Były to kontrole prowadzone przez GDDKiA z zakresu prawidłowości rozliczania zadań inwestycyjnych, udzielenia zamówienia na rzecz Impresa Pizzarotti & C.S.p.A.

⁹⁵ Były to kontrole realizacji projektu POIS.04.01.00-0011/17: po dwie Krajowej Administracji Skarbowej, po dwie kontrole Centrum Unijnych Projektów Transportowych.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Wydatki na realizację inwestycji ponoszone były w wysokościach określonych w umowach, a w kontrolowanym obszarze nie stwierdzono nieprawidłowości.

IV. Uwagi i wnioski

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

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

Wnioski

1. Uwzględnianie wymagań w zakresie dostępności poszczególnych elementów dróg dla wszystkich użytkowników.
2. Wprowadzanie zmian organizacji ruchu po uprzednim uzyskaniu ich zatwierdzenia przez organ zarządzający ruchem.
3. Dokonywanie zmian w książkach obiektu budowlanego w przypadku innych parametrów obiektu.
4. Zapewnienie prawidłowego postępowania w sprawie procedury usuwania wad.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

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

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

Bydgoszcz, 27 czerwca 2024 r.

Kontrolerzy
(-) Mateusz Grynicz
Główny specjalista kontroli państwowej

(-) Mikołaj Rumiński
Specjalista kontroli państwowej

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

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał (-) p.o. Dyrektor Tomasz Sobecki