



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Krakowie

LKR.410.019.01.2016
P/16/030

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Krakowie
ul. Łobzowska 67, 30-038 Kraków
T +48 12 342 34 00, F +48 12 342 34 44
lkr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/030 – Zabezpieczenie interesu Skarbu Państwa i podwykonawców w umowach na realizację inwestycji drogowych prowadzonych przez Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontrolerzy	Anna Stochel – Łukasińska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/118/2016 z 19 września 2016 r., Marcin Stolarczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/119/2016 z 19 września 2016 r., Anna Jaros, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/145/2016 z 11 października 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-8)
Jednostka kontrolowana	Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Krakowie ¹ , ul. Mogińska 25, 31-542 Kraków
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tomasz Pałasiński – Dyrektor Oddziału

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna²

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli sposób zabezpieczenia przez Oddział w latach 2011-2016 (I półrocze) interesu Skarbu Państwa oraz podwykonawców w umowach na realizację inwestycji drogowych można uznać za wystarczający.

Na podstawie wybranych do kontroli umów zawartych przez Oddział na roboty drogowe i mostowe³ w okresie od 1 stycznia 2011 r. do 23 grudnia 2013 r., tj. przed wejściem w życie przepisów ustawy z dnia 8 listopada 2013 r. o zmianie ustawy Prawo zamówień publicznych⁴ Izba stwierdziła, iż zawierały one zapisy zabezpieczające zarówno interesy podwykonawców, jak i Inwestora (w zakresie kontroli nad podwykonawcami zadań wprowadzanymi przez wykonawcę, ustalenia zabezpieczenia należytego wykonania umowy). NIK zwraca uwagę, iż umowy na wykonanie robót, jak również umowy na pełnienie obowiązków nadzoru inwestorskiego nie zawierały zapisów w zakresie możliwości monitorowania przez Inwestora (samodzielnie bądź przy pomocy inżyniera kontraktu) czy wykonawca dokonuje wypłat na rzecz podwykonawców. Zdaniem NIK zawarcie ww. zapisów, w kontraktach podpisanych przed wejściem w życie nowelizacji przepisów regulujących udzielanie zamówień publicznych, wpłynęłoby na obniżenie poziomu ryzyka związanego z ewentualną koniecznością dokonywania zapłaty na rzecz podwykonawców za prace, które zostały już opłacone na rzecz wykonawcy (tzw. podwójna płatność).

NIK pozytywnie ocenia jednak fakt, iż pomimo nie zawarcia w ww. umowach zapisów umożliwiających monitorowanie przez Inwestora kwestii regulowania przez wykonawcę wypłat na rzecz podwykonawców/dostawców/usługodawców, poza jednym przypadkiem, w Oddziale w ramach wypracowanej praktyki prowadzono taki monitoring.

¹ Dalej: Oddział, Inwestor lub Zamawiający.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie. W tej kontroli zastosowano ocenę opisową.

³ W ramach skontrolowanych kontraktów nie znalazły się kontrakty zawarte w systemie *Zaprojektuj i zbuduj*.

⁴ (Dz.U. z 2013 r. poz. 1473), zwana dalej ustawą o zmianie PZP lub nowelizacją PZP.

NIK nie wnosi uwag do kwestii zatwierdzania w ww. okresie podwykonawców przez Zamawiającego. Zatwierdzenie miało charakter pisemny, następowało przed zawarciem przez wykonawcę umów z podwykonawcami bądź w trakcie realizacji kontraktu. Zgodnie z zapisami umownymi wykonawcy przedstawiali projekty umów podwykonawczych do zatwierdzenia, a zawarte umowy wraz z aneksami do wiadomości Inwestora. Oddział dokonał wypłat na podstawie art. 647¹ § 1 ustawy dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny⁵ wyłącznie na rzecz podwykonawców, którzy zostali przez niego zaakceptowani.

Na pozytywną ocenę Izby zasługuje fakt, iż Inwestor na przestrzeni czasu modyfikował zapisy umowne, na skutek nabytych doświadczeń przy realizacji kolejnych zadań inwestycyjnych. Zapisy ewaluowały w kierunku jak największego zabezpieczenia zarówno interesów Inwestora, jak i podwykonawców.

NIK stwierdziła ponadto, iż wprowadzone w następstwie nowelizacji ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁶ zmiany, w zawieranych przez Oddział umowach, przewidywały skuteczne mechanizmy kontrolne, umożliwiające rzetelną realizację przysługujących mu uprawnień. W konsekwencji zamieszczania w umowach postanowień obligujących wykonawcę do redagowania umów podwykonawczych przy uwzględnieniu treści przepisów PZP, wypracowano sprawny mechanizm kontrolny chroniący Inwestora, przed nieograniczoną odpowiedzialnością finansową za zobowiązania wykonawców względem ich kontrahentów.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, iż Oddział dokonał prawidłowej kwalifikacji, zarówno pod względem podmiotowym, jak i przedmiotowym, roszczeń zgłoszonych na podstawie ustawy z dnia 28 czerwca 2012 r. o spłacie niektórych niezaspokojonych należności przedsiębiorców, wynikających z realizacji udzielonych zamówień publicznych⁷. Stosownych wypłat dokonywano w wysokości nieprzekraczającej wartości określonych w kontrakcie.

Izba zwraca uwagę, iż wystąpiły przypadki wypłat zaliczek dla przedsiębiorców, pomimo braku wszystkich wymaganych Specustawą dokumentów. Braki te, mające charakter formalny nie wpłynęły na ocenę w zakresie zasadności dokonanych wypłat.

W ocenie NIK zarówno sposób, jak i skuteczność działań podejmowanych przez Oddział w celu odzyskiwania środków wypłaconych z tytułu art. 647¹ Kodeksu cywilnego oraz Specustawy, nie budzą zastrzeżeń. Ustalenia wskazują, iż niemal 100% wypłaconych w latach 2011-2016 (I półrocze) środków z tytułu solidarnej odpowiedzialności oraz Specustawy odzyskano, wykorzystując w tym narzędzia prawne ujęte w kontraktach na realizację inwestycji drogowych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Zabezpieczenie interesów Skarbu Państwa w umowach zawieranych przez GDDKiA w kontekście zapisów Kodeksu cywilny

1.1. Zabezpieczenie obowiązków ciążących na Oddziale jako inwestorze w zakresie solidarnej odpowiedzialności za zapłatę wynagrodzenia za roboty drogowe wykonane przez podwykonawców

W Oddziale nie został formalnie ustalony obowiązujący wzór umowy na roboty drogowe i mostowe. Nie otrzymano również takiego wzoru z Centrali GDDKiA. Analiza 15 umów zawartych przez Oddział z wykonawcami robót w tym: 8 umów zawartych od 1 stycznia 2011 r. do 2 sierpnia 2012 r. (tj. przed wejściem w życie Specustawy) oraz 7 umów zawartych w okresie od 3 sierpnia 2012 r. do 23 grudnia 2013 r. (tj. pomiędzy wejściem w życie Specustawy, a datą wejścia w życie przepisów ustawy o zmianie PZP) wykazała, iż Oddział każdorazowo w umowach zawierała zapisy zabezpieczające interesy zatwierdzonych przez Inwestora podwykonawców, gwarantujące wypłatę wynagrodzenia

Opis stanu
faktycznego

⁵ (Dz. U. z 2016 r. poz. 380 ze zm.), zwana dalej *kc* lub *Kodeks cywilny*.

⁶ (Dz. U. z 2015 r., poz. 2164 ze zm.), zwana dalej *PZP*.

⁷ (Dz. U. z 2016 r. poz. 837), zwana dalej *Specustawą*.

dla nich, w przypadku gdy wykonawca nie dokonał tej zapłaty. Zabezpieczono również interesy Inwestora w zakresie kontroli nad wprowadzaniem podwykonawców przez wykonawców, ustaleniu zabezpieczenia należytego wykonania umowy wysokości od 5%-10% maksymalnej wartości zobowiązania. W umowach zawarto obowiązek przedstawiania projektów umów podwykonawczych do zatwierdzenia przez Zamawiającego, obowiązek przedstawienia umów zawartych przez wykonawcę z podwykonawcami oraz aneksów do nich. Umowy nie zawierały natomiast zapisów w zakresie możliwości monitorowania przez Inwestora czy wykonawca dokonuje wypłat na rzecz podwykonawców, np.: poprzez kontrolę terminów płatności w umowach zawartych pomiędzy wykonawcą a podwykonawcą (tak aby nie były dłuższe niż w umowie zawartej pomiędzy Zamawiającym a wykonawcą) oraz zobowiązanie wykonawcy przed otrzymaniem ostatniej płatności do złożenia oświadczeń o niezaleganiu z płatnościami na rzecz podwykonawców.

Ustalenia kontroli wskazują, iż w przypadku jednej ze skontrolowanych umów (zawartej w oparciu o *FIDIC 1999*⁸), znalazły się już stosowne zapisy zabezpieczające. W Szczególnych Warunkach Kontraktu (klauzula 14.7) zapisano m.in., że do faktury wykonawcy załączone miały być zestawienia należności wszystkich podwykonawców oraz oświadczenie podwykonawcy o dokonaniu płatności na jego rzecz.

(dowód: akta kontroli, str. 24-29, 67-105, 426-522)

W kwestii braku w umowach z wykonawcami robót zapisów umożliwiających monitorowanie regulowania płatności przez wykonawców wobec podwykonawców Dyrektor Oddziału wyjaśnił: *Dla obrazu sprawy istotnym jest wskazanie, iż do listopada 2013r. Oddział we własnym zakresie opracowywał Szczególne Warunki Kontraktu. SWK były następnie sprawdzane i ewentualnie korygowane przez Centralę GDDKiA. Po weryfikacji Centrala przekazywała Oddziałowi dokumenty uzgodnione pod względem formalno-prawnym. Od listopada 2013r. Oddział nie opracowywał we własnym zakresie SWK, lecz otrzymywał z Centrali GDDKiA gotowe wzory. Jeśli zaistniała taka konieczność to Oddział w pewnym ograniczonym zakresie korygował otrzymane wzory w porozumieniu z Centralą. Zmiana polegała na dopasowaniu zapisów SWK, które jako wzorcowe zostały opracowane dla kontraktów realizowanych w systemie „Projektuj i Buduj” do prowadzonych przez Oddział postępowań dla kontraktów realizowanych w systemie „Buduj”. Zmiany nie dotyczyły jednak kwestii podwykonawstwa. Należy mieć na względzie, iż w ówczesnym stanie prawnym, wynikającym z ustawodawstwa nie były sformułowane przepisy nakazujące stosowanie przez zamawiającego (w tym Oddział w Krakowie) zapisów w kształcie i treści jakie narzuciła późniejsza nowelizacja Pzp w zakresie podwykonawstwa. Nie mniej na przestrzeni kolejnych lat zapisy SWK w tym względzie podlegały modyfikacjom na skutek doświadczeń nabywanych przy kolejnych inwestycjach. Zwracam uwagę, iż SWK stosowane jeszcze w postępowaniach przetargowych prowadzonych przed listopadem 2013r. szeroko regulują obowiązki wykonawcy związane z zatrudnianiem przez nich podwykonawców, a kontrola właściwego wykonania tych obowiązków pośrednio umożliwia również prowadzenie monitoringu przez Inwestora.*

(dowód: akta kontroli, str. 36-52)

1.2. Zatwierdzanie przez Oddział podwykonawców/dalszych podwykonawców zadań

Na podstawie analizy poddanych kontroli 15 umów zawartych przez Oddział z wykonawcami robót drogowych i mostowych stwierdzono, iż zatwierdzanie podwykonawców zadań miało charakter pisemny, następowało przed zawarciem przez wykonawcę umów z podwykonawcami. Wykonawcy wraz z prośbą o zatwierdzenie podwykonawcy przedstawiali dokumentację potwierdzającą wiarygodność podwykonawcy (m.in. wpis do ewidencji działalności gospodarczej/ odpis z KRS, zaświadczenia o niezaleganiu z podatkami i składkami na ZUS, dane dotyczące potencjału kadrowego bądź technicznego). Jedynie w przypadku dwóch podwykonawców przy zadaniu *Budowa autostrady A4 na odcinku od węzła Szarów do węzła Brzesko w km 455+900-479+000*

⁸ *Warunki Kontraktu na budowę dla robót budowlanych i inżynierskich projektowanych przez zamawiającego*, wydanie polsko-angielskie 2000 Cosmopoli Consultants.

i przy zadaniu *Rozbudowa drogi krajowej nr 87 Nowy Sącz - Piwniczna - Granica Państwa od km 25+055,92 do km 27+808,37 (po istniejącym śladzie drogi wojewódzkiej nr 971) prowadzącej do projektowanego mostu granicznego na rzece Poprad*) zatwierdzenie nastąpiło później, po potwierdzeniu przez inżynierów kontraktu wykonania robót przy przedmiotowych kontraktach. Również zatwierdzanie przez Inwestora projektów umów zawartych przez wykonawcę z podwykonawcami/dalszymi podwykonawcami i dostawcami /usługodawcami następowało w formie pisemnej. Zamawiający przed zatwierdzeniem projektów umów wymagał uwzględnienia wszystkich zgłoszonych uwag. Wykonawcy byli zobowiązani do przedłożenia Zamawiającemu umowy zawartej z podwykonawcą/dalszym podwykonawcą/dostawcą/usługodawcą o treści zgodnej z zatwierdzonym przez Zamawiającego projektem umowy. Inżynierzy kontraktów (w przypadku kontraktów, gdy zawarte zostały umowy na pełnienie obowiązków nadzoru inwestorskiego) monitorowali przesyłanie przez wykonawców podpisanych umów z podwykonawcami/dalszymi podwykonawcami, również dostawcami i usługodawcami oraz aneksów do ww. umów jeśli takie zostały zawarte. Zawarcie aneksów do umów z wykonawcami nie wiązało się ze zmianą liczby zatwierdzonych przez Zamawiającego podwykonawców. Skierowanie do realizacji robót podwykonawcy, z którym wykonawca zawarł umowę na warunkach odmiennych niż zaakceptowane przez zamawiającego, traktowane było jako niezgłoszenie podwykonawcy. W przypadku jednego kontraktu *Przebudowa skrzyżowania DK 4 z drogą powiatową Wola Dębińska – Sterkowiec w m. Wola Dębińska w ok. km 490+600 wraz zatokami autobusowymi i budową ciągów pieszych na odcinku ok. km 490+450 do ok. km 491+550* Oddział nie przedstawił umów zawartych przez wykonawcę z podwykonawcami zadania. Z analizy przedstawionej dokumentacji wynikało, iż Oddział dokonywał weryfikacji treści umów⁹.

(dowód: akta kontroli, str. 67-107)

1.3. Dokonywanie wypłat na rzecz podwykonawców/dalszych podwykonawców

Wypłaty na podstawie art. 647¹ § 1 kc dotyczyły czterech kontraktów zawartych przez Oddział na roboty drogowe i mostowe, w tym dwóch z okresu kontrolowanego (*Budowa mostu na rzece Wieprzówka w m. Andrychów w km 32+931 w ciągu DK 52* i *Przebudowa skrzyżowania DK 4 z drogą powiatową Wola Dębińska – Sterkowiec w m. Wola Dębińska w ok. km 490+600 wraz zatokami autobusowymi i budową ciągów pieszych na odcinku ok. km 490+450 do ok. km 491+550*) i dwóch zawartych przed okresem kontrolowanym (*Budowa autostrady A4 na odcinku od węzła Szarów do węzła Brzesko w km 455+900-479+000* i *Budowa autostrady A4 na odcinku od węzła Brzesko do węzła Wierchostawice w km 479+000-499+800*). Analiza wszystkich 67 wypłat, jakich Oddział dokonał na podstawie art. 647¹ § 1 kc wykazała, iż wypłaty zostały zrealizowane wyłącznie na rzecz podwykonawców/dalszych podwykonawców, którzy zostali zaakceptowani przez inwestora na wcześniejszych etapach realizacji kontraktów. Jeden podwykonawca przy zadaniu *Budowa autostrady A4 na odcinku od węzła Szarów do węzła Brzesko w km 455+900-479+000*, na rzecz którego dokonano wypłaty, nie był zgłoszony i zatwierdzony przez Zamawiającego przed rozpoczęciem robót, ale po potwierdzeniu przez inżyniera kontraktu jego zaangażowania w roboty na przedmiotowym kontrakcie, został przez Zamawiającego zaakceptowany.

(dowód: akta kontroli, str. 9-11,67-105, 109-111)

1.4. Zabezpieczenie interesów Inwestora w umowach na pełnienie nadzoru inwestorskiego

Spśród 15 poddanych szczegółowej kontroli umów zawartych przez Oddział z wykonawcami robót drogowych i mostowych dla 5 zadań nadzór inwestorski prowadzony był przez inżyniera kontraktu. W umowach o pełnienie obowiązków nadzoru inwestorskiego zapisano, iż do zadań inżyniera kontraktu należało m.in.: potwierdzanie faktycznie wykonanych robót, sprawdzanie rozliczeń wykonawcy robót i potwierdzanie należnych kwot, jak również identyfikowanie ryzyk potencjalnych roszczeń ze strony wykonawcy i osób trzecich oraz informowanie o tym zamawiającego wraz z przedstawieniem propozycji i sposobów zapobiegania tym roszczeniom, niezwłocznie powiadamianie Zamawiającego

⁹ Oddział posiadał dokumentację potwierdzającą, iż projekty umów zostały przesłane w celu ich zaopiniowania.

o wszelkich roszczeniach wykonawcy robót oraz rozbieżnościach między dokumentacją zamawiającego a stanem faktycznym na terenie budowy, rozpatrywanie roszczeń wykonawcy robót i przedstawianie merytorycznego stanowiska w odniesieniu od nich, w przypadku gdy wszczęty zostanie spór sądowy między Zamawiającym a wykonawcą robót dotyczących realizacji kontraktu, wsparcie zamawiającego i Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa, poprzez udzielenie wyczerpujących informacji i wyjaśnień dotyczących sporu oraz jednoznacznego stanowiska Konsultanta co do przedmiotu sporu, udział w rozwiązywaniu wszelkich rodzaju skarg i roszczeń osób trzecich wywołanych realizacją kontraktu w tym udzielania zamawiającemu wszelkich dostępnych informacji i wyjaśnień. W umowach o pełnienie obowiązków nadzoru inwestorskiego nie zawarto zapisów zobowiązujących do dokonywania kontroli uregulowania przez wykonawców zobowiązań wobec podwykonawców. Natomiast zgodnie z SWK dla umów zawartych w oparciu o FIDIC 1999 inżynier kontraktu miał wgląd w zestawienia płatności na rzecz podwykonawców.

(dowód: akta kontroli, str. 67-105, 426-522)

1.5. Monitorowanie przez GDDKiA Oddział w Krakowie terminowość regulowania należności podwykonawców/dalszych podwykonawców przez wykonawców

Oddział, poza jednym przypadkiem (dot. zadania *Przebudowa skrzyżowania DK 4 z drogą powiatową Wola Dębińska – Sterkowiec w m. Wola Dębińska w ok. km 490+600 wraz zatokami autobusowymi i budową ciągów pieszych na odcinku ok. km 490+450 do ok. km 491+550*), prowadził monitoring regulowania przez wykonawców płatności na rzecz podwykonawców. Wykonawcy, bądź zatwierdzeni podwykonawcy składali Zamawiającemu (bezpośrednio albo poprzez inżyniera kontraktu) oświadczenia potwierdzające niezaleganie z płatnościami przez wykonawców wobec podwykonawców. Dopiero po otrzymaniu takich oświadczeń Zamawiający dokonywał ostatniej płatności na rzecz wykonawców.

(dowód: akta kontroli, str. 67-105, 107-108)

1.6. Zmiany w sposobie konstruowania umów oraz zarządzania i monitorowania kontraktów dokonywane po wejściu w życie przepisów ustawy o zmianie ustawy Prawo zamówień publicznych

W toku kontroli przeanalizowano siedem umów w sprawie zamówienia publicznego, zawartych przez Oddział po wejściu w życie przepisów ustawy o zmianie ustawy PZP. Spośród analizowanych kontraktów jedynie w dwóch przedmiot zamówienia dotyczył tak zaprojektowania, jak i wykonania określonych umową robót¹⁰, przy czym tylko w przypadku jednego¹¹ zapisy umowne przybrały formę Warunków Kontraktowych FIDIC, a umowa ta dotyczy postępowania o udzielenie zamówienia publicznego wszczętego przed dniem wejścia w życie ustawy o zmianie ustawy PZP¹².

We wszystkich poddanych analizie umowach Oddział uwzględnił zapisy:

- uzależniające wypłatę wynagrodzenia lub kolejnej zaliczki na rzecz wykonawcy od przedłożenia przez niego dowodów zapłaty wymagalnego wynagrodzenia podwykonawcom lub dalszym podwykonawcom – w przypadku, gdy termin wykonywania robót jest dłuższy niż 12 miesięcy (art. 143a ust. 1 PZP);
- zobowiązujące wykonawcę do przedkładania projektu umowy z podwykonawcą i uprawniające Oddział do zgłoszenia pisemnych zastrzeżeń do projektu umowy (zgodnie z art. 143b ust. 1 i 3 PZP);
- przewidujące możliwość dokonania bezpośredniej zapłaty wymagalnego wynagrodzenia przysługującego podwykonawcy lub dalszemu podwykonawcy, który zawarł zaakceptowaną przez Oddział umowę o podwykonawstwo na roboty budowlane lub dostawy i usługi, w przypadku uchylenia się od obowiązku zapłaty odpowiednio przez wykonawcę, podwykonawcę lub dalszego podwykonawcę, jak

¹⁰ Umowa nr I/32/ZI/I-4/2014 z 10.03.2014 r. z Konsorcjum: P. I. sp. z o. o., P. D. M. G. sp. z o. o., P. D. M. sp. z o. o. oraz Umowa nr I/87/ZI-I-4/2014 z 17.06.2014 r. z P. P. D. M. S. A.

¹¹ Umowa nr I/32/ZI/I-4/2014 z 10.03.2014 r. z Konsorcjum: P. I. sp. z o. o., P. D. M. G. sp. z o. o., P. D. M. sp. z o. o.

¹² Ponadto, zgodnie z pisemnymi wyjaśnieniami Oddziału, treść Szczegółowych Warunków Kontraktu (SWK) składających się na tę umowę została zatwierdzona jeszcze przed nowelizacją Pzp w zakresie podwykonawstwa, a SWK Oddział opracował we własnym zakresie. Dopiero od listopada 2013 r. Oddział nie opracowywał SWK we własnym zakresie, lecz otrzymywał z Centrali GDDKiA gotowe wzory.

- i upoważniająca Oddział do potrącenia wypłaconych kwot z wynagrodzenia należnego wykonawcy przypadku dokonania przez zamawiającego bezpośredniej zapłaty podwykonawcy lub dalszemu podwykonawcy (art. 143c ust. 6 PZP);
- określające na rzecz Oddziału termin do zgłoszenia zastrzeżeń lub sprzeciwu do projektu umowy o podwykonawstwo (art. 143b ust. 6 PZP);
 - przewidujące karę umowną dla wykonawcy za:
 - a) brak zapłaty lub nieterminową zapłatę wynagrodzenia należnego podwykonawcom lub dalszym podwykonawcom;
 - b) nieprzedłożenie do zaakceptowania projektu umowy o podwykonawstwo, której przedmiotem są roboty budowlane, lub projektu jej zmiany (art. 143d ust. 1 pkt. 7 lit. a i b PZP).

W trzech¹³ z analizowanych siedmiu umów Oddział nie zawarł postanowień przewidujących uprawnienie Oddziału do wstrzymania – odpowiednio – wypłaty należnego wynagrodzenia za odebrane roboty budowlane lub udzielenia kolejnej zaliczki od przedstawienia wszystkich dowodów zapłaty, o których mowa w art. 143a ust. 1 PZP (art. 143a ust. 2 PZP); w tych samych umowach nie przewidziano kary umownej za brak zmiany umowy o podwykonawstwo w zakresie terminu zapłaty.

Zgodnie ze stanowiskiem Dyrektora Oddziału wyrażonym w wyjaśnieniach: (...) *odnośnie braku zapisu w umowie dotyczącego wypłaty należnego wykonawcy wynagrodzenia za odebrane roboty budowlane lub udzielenia wykonawcy kolejnej zaliczki w przypadku nieprzedstawienia przez niego wszystkich dowodów zapłaty, o których mowa w art. 143a ust. 1 PZP (...) – obowiązek ten wynika bezpośrednio z ustawy i nie wymaga jego powtórzenia w umowie. Tym bardziej, że umowa odsyła bezpośrednio do Prawa zamówień publicznych (zgodnie z § 23 ust. 1 tej umowy)*¹⁴.

W sprawie braku postanowienia umownego ustanawiającego karę umowną za brak zmiany umowy o podwykonawstwo w zakresie terminu zapłaty, w omawianych wyżej wyjaśnieniach Dyrektor Oddziału stanął na stanowisku, że w przypadku odmowy przez podwykonawcę zmiany treści umowy podwykonawczej w tym zakresie zastosowanie znalazłby § 17 ust. 1 lit.) k umowy w sprawie zamówienia publicznego, zgodnie z którym kara umowna może zostać naliczona w przypadku nieprzedłożenia do zaakceptowania projektu umowy o podwykonawstwo lub projektu jej zmiany, a zatem, gdyby termin zapłaty wynagrodzenia należnego podwykonawcy był dłuższy niż 30 dni, Oddział mógłby wezwać wykonawcę do jej zmiany w tym zakresie pod rygorem naliczenia kary umownej przewidzianej w § 17 ust. 1 lit.) k umowy.

(dowód: akta kontroli, str. 36-57, 112-161, 213-425, 426)

W dwóch umowach¹⁵, zawartych przez Oddział po wejściu w życie nowelizacji PZP, nie zamieszczono wszystkich postanowień określonych art. 143b-143c ww. ustawy. Obydwie umowy w zostały zawarte co prawda po dniu wejścia w życie ustawy o zmianie PZP, ale w następstwie postępowań o udzielenie zamówień publicznych wszczętych przed dniem wejścia w życie ustawy, wobec czego do obu zamówień miały zastosowanie przepisy dotychczasowe.

(dowód: akta kontroli, str. 36-57, 112-161)

We wszystkich siedmiu analizowanych umowach znalazły się postanowienia nakładające na wykonawcę, podwykonawcę lub dalszego podwykonawcę obowiązek przekazania Oddziałowi przez wykonawcę poświadczoną za zgodność z oryginałem kopii zawartej umowy o podwykonawstwo (art. 143b ust. 5 PZP).

Sześciu z siedmiu wykonawców, z którymi Oddział zawarł umowy, przy wykonywaniu robót budowlanych stanowiących przedmiot zamówienia publicznego korzystało z podwykonawców i dostawców. Łącznie wykonawcy robót określonych w umowach w sprawach zamówień publicznych, zawarli łącznie 91 umów podwykonawczych, których

¹³ Umowa nr I/87/ZI/I-4/2014 z 14.06.2014 r. z P. P. D. M. S.A., Umowa nr I/32/ZI/I-4/2014 z 10.03.2014 r. z Konsorcjum: P. I. sp. z o. o., P. D. M. G. sp. z o. o., P. D. M. sp. z o. o. oraz Umowa nr I/130/ZI/I-4/2014 z 22.07.2014 r. z Konsorcjum: S. sp. z o. o. oraz H. W. sp. z o. o.

¹⁴ Dotyczy umowy nr I/87/ZI/I-4/2014 z 14.06.2014 r. z P. P. D. M. S.A. – przyp. kontrolera.

¹⁵ Umowa nr I/32/ZI/I-4/2014 z 10.03.2014 r. z Konsorcjum: P. I. sp. z o. o., P. D. M. G. sp. z o. o., P. D. M. sp. z o. o. oraz Umowa nr I/130/ZI/I-4/2014 z 22.07.2014 r. z Konsorcjum: S. sp. z o. o. oraz H. W. sp. z o. o.

przedmiotem były roboty budowlane, trzy umowy dostawy i jedną umowę o świadczenie usług. Ich podwykonawcy zawarli łącznie 12 umów z dalszymi podwykonawcami, co łącznie stanowiło próbę liczącą 107 umów. W 85 przypadkach ze skontrolowanych 103 umów (na roboty budowlane) znalazły się postanowienia, zgodnie z którymi podwykonawca lub dalszy podwykonawca zamierzający zawrzeć umowę o podwykonawstwo, był obowiązany, do przedłożenia zamawiającemu projektu tej umowy, przy czym podwykonawca lub dalszy podwykonawca był obowiązany dołączyć zgodę wykonawcy na zawarcie umowy o podwykonawstwo o treści zgodnej z projektem umowy.

W 10 na 107 umów z podwykonawcami lub dalszymi podwykonawcami przewidziany został zakaz wykonywania robót siłami dalszych podwykonawców bez uprzedniej pisemnej zgody wykonawcy, bez wyrażonego wprost obowiązku podwykonawcy lub dalszego podwykonawcy do przedkładania projektu umowy z kontrahentem.

W 12 przypadkach nie sformułowano w umowach podwykonawczych obowiązku, określonego w art. 143b ust. 1 PZP.

Stanowisko Dyrektora Oddziału w tym zakresie przedstawione w wyjaśnieniach zakładało, że w przypadku zawierania umów na tzw. dalsze podwykonawstwo zastosowanie znajduje przepis art. 647¹ § 3 Kodeksu cywilnego, zgodnie z którym do zawarcia przez podwykonawcę umowy z dalszym podwykonawcą jest wymagana zgoda inwestora i wykonawcy. Oddział zauważył, że przepisy art. 647¹ Kodeksu cywilnego mają charakter bezwzględnie obowiązujący, co oznacza, że wykonawca wyraził zgodę na zawarcie każdej z przedmiotowych 12 umów, jeśli nie w formie pisemnej, to dorozumianej, przez tolerowanie dalszego podwykonawcy na budowie. W każdej z siedmiu analizowanych umów zawarto odesłanie do przepisów ustaw: Kodeks cywilny, Prawo zamówień publicznych oraz Prawo budowlane w sprawach nieuregulowanych tą umową. Stwarzało to podstawy prawne do sprawowania przez Oddział kontroli nad rozliczeniami dokonywanymi między wykonawcą a podwykonawcą, pomimo nieuwzględnienia takiego upoważnienia na rzecz Oddziału w umowie.

(dowód: akta kontroli, str. 36-57, 112-161, 178-180, 426)

W żadnej z analizowanych umów o podwykonawstwo termin zapłaty wynagrodzenia podwykonawcy lub dalszemu podwykonawcy przewidziany w umowie o podwykonawstwo nie był dłuższy niż 30 dni od dnia doręczenia faktury lub rachunku, potwierdzających wykonanie zleconej dostawy, usługi lub roboty budowlanej.

(dowód: akta kontroli 112-161)

W 60 przypadkach na 107 Oddział zgłaszał w terminie określonym zgodnie z art. 143d ust. 1 pkt. 2 PZP pisemne zastrzeżenia do projektu umowy o podwykonawstwo, której przedmiotem były roboty budowlane, gdy umowa ta:

- nie spełniała istotnych warunków zamówienia, określonych w SIWZ,
- przewidywała termin zapłaty wynagrodzenia dłuższy niż określony w art. 143b ust. 2 PZP.

Z przedstawionych do kontroli umów wynikało, że Oddział wnosił uwagi do treści projektów umów, które dotyczyły przede wszystkim:

- a) sposobu dokonywania rozliczeń z podwykonawcami lub dalszymi podwykonawcami, które Oddział uznał za niezgodne z istotnymi warunkami zamówienia i wadliwego określenia rodzaju wynagrodzenia umownego;
- b) stosowania przez wykonawców zapisów przewidujących konieczność pokrywania przez podwykonawców *kosztów administracyjnych* poniesionych przez wykonawcę w przypadku konieczności wykonania przez podwykonawców robót dodatkowych, w wysokości określonej umową podwykonawczą;
- c) sposobu zabezpieczenia należytego wykonania umowy poprzez zatrzymywanie części wynagrodzenia podwykonawcy bez możliwości zmiany formy zabezpieczenia na gwarancję bankową lub ubezpieczeniową i postanowień dotyczących zwrotu zabezpieczenia;
- d) niezawierania w projekcie umowy istotnych postanowień umownych, zgodnych z istotnymi warunkami zamówienia, tj. wynagrodzenia na rzecz podwykonawcy wraz z częścią dokumentacji dotyczącej robót określonych umową;

- e) wadliwie określonej hierarchii dokumentów kontraktowych;
- f) konieczności uwzględnienia sposobu dokonywania rozliczeń robót dodatkowych w oparciu o zasady określone umową podstawową o podwykonawstwo;
- g) dostosowania postanowień umownych w zakresie odpowiedzialności gwarancyjnej podwykonawców do wymogów umowy w sprawie zamówienia publicznego;
- h) uzupełnienia projektów umów podwykonawczych o postanowienia z zakresu BHP;
- i) braku limitu kar umownych w umowie podwykonawczej.

Przy czym w jednym przypadku¹⁶ Oddział przedstawił projekt umowy zaopiniował negatywnie, kwestionując tym samym konieczność zatrudnienia dalszego podwykonawcy w ramach realizowanej inwestycji. Pomimo takiego stanowiska Oddziału podwykonawca zawarł umowę z dalszym podwykonawcą, co ponownie oprotestował Oddział¹⁷.

W 38 przypadkach Oddział zaakceptował przedstawione do zaopiniowania projekty umów bez wnoszenia uwag. Z uwagi na fakt, iż w dokumentacji przedłożonej do kontroli brak było stanowiska Oddziału w przedmiocie przedłożonych do akceptacji projektów pięciu umów podwykonawczych, niemożliwe było ustalenie stanowiska w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli 112-161)

Z kontroli w zakresie przesyłania kopii zawartych umów wyłączono łącznie 76 umów podwykonawczych zawartych przez wykonawców wyłonionych w postępowaniach rozstrzygniętych przed wejściem w życie nowelizacji ustawy PZP¹⁸. Z pozostałych 27 umów o podwykonawstwo, których przedmiotem były roboty budowlane, podwykonawcy i dalsi podwykonawcy dopełnili obowiązku terminowego przedłożenia poświadczonych za zgodność z oryginałem kopii zawartej umowy w 16 przypadkach. W czterech przypadkach, pomimo obowiązku umownego, termin dostarczenia kopii podpisanych umów podwykonawczych nie został przez wykonawcę dochowany. W związku z brakami w dokumentacji źródłowej w pozostałych siedmiu przypadkach niemożliwe było ustalenie czy dochowano stosownych terminów.

(dowód: akta kontroli 112-161)

Wymóg dotyczący przedkładania Oddziałowi przez wykonawców, podwykonawców lub dalszych podwykonawców poświadczonych za zgodność z oryginałem kopii zawartej umowy o podwykonawstwo w terminie 7 dni od jej zawarcia, dotyczył 3 umów dostawy i jednej umowy o świadczenie usług z próby 107 kontrolowanych umów i w każdym przypadku został dopełniony. W żadnej z czterech ww. umów termin zapłaty wynagrodzenia nie był dłuższy niż 30 dni, w związku z czym nie zachodziła potrzeba informowania o konieczności dostosowania tego terminu do wymogów PZP (zgodnie z art. 143b ust. 9).

(dowód: akta kontroli 112-161)

Na 107 kontrolowanych umów strony dokonywały zmiany jej brzmienia w drodze aneksów 53 razy. W przypadku 50 aneksów wykonawcy robót nie byli oni obowiązani do przedkładania Oddziałowi ich projektów ani dostarczania poświadczonych za zgodność kopii zawartych już aneksów¹⁹. W Oddziale brak było danych umożliwiających ustalenie, by treść projektów pozostałych trzech aneksów była zatwierdzana przez Oddział²⁰. W dwóch przypadkach przedłożone przez Oddział dokumenty nie pozwoliły na jednoznaczne ustalenie, by wykonawca lub podwykonawca dostarczył do Oddziału kopię zawartego aneksu²¹. Termin zapłaty wynagrodzenia podwykonawcy lub dalszego podwykonawcy nie był zmieniany żadnym z aneksów, zatem Oddział nie miał podstaw do zgłoszenia zastrzeżeń w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli 112-161)

¹⁶ Dot. umowy z dalszym podwykonawcą jednego z podwykonawców, wykonującego roboty budowlane na podstawie umowy zawartej z konsorcjum firm: P. I. sp. z o. o., P. D. M. G. sp. z o. o., P. D. M. sp. z o. o.

¹⁷ W świetle przepisów Kodeksu cywilnego ww. wymieniona sytuacja wykluczyła solidarną odpowiedzialność Oddziału za zobowiązania wykonawcy i podwykonawcy względem dalszego podwykonawcy.

¹⁸ Dotyczy kontraktów z Konsorcjum: P. I. sp. z o. o., P. D. M. G. sp. z o. o., P. D. M. sp. z o. o. oraz z Konsorcjum: S. sp. z o. o. oraz H. W. sp. z o. o.

¹⁹ Dotyczy umów zawartych w wyniku postępowań prowadzonych przed wejściem w życie nowelizacji PZP.

²⁰ Dotyczy aneksów do umów zawartych przez:

1. P. P. D. M. S.A. z Firmą D. I. D.;
2. M. E. C. E. S. A. z P. Z. S. P. oraz P. B. M. S. sp. z o. o.

²¹ Dotyczy aneksów do umów zawartych przez M. E. C. E. S. A. z P. B. M. S. sp. z o. o. oraz P. Z. S. P.

W okresie od 24 grudnia 2013 r. do 30 czerwca 2016 r. Oddział dokonał 15 bezpośrednich płatności na łączną kwotę 4 138 724,56 zł na rzecz podwykonawców na kontrakcie *Budowa autostrady A4 na odcinku od węzła Szarów do węzła Brzesko*. Środki na wypłaty w trybie Kodeksu cywilnego pochodziły z potrąceń dokonanych wobec realizujących kontrakt członków Konsorcjum. Nie odnotowano analogicznych sytuacji w odniesieniu do umów zawartych po wejściu w życie nowelizacji PZP (tj. od 24 grudnia 2013 r.). W toku kontroli ustalono ponadto, iż na kontraktach zawartych po 23 grudnia 2013 r. prowadzony był przez Inwestora monitoring płatności wykonawców na rzecz ich podwykonawców/dostawców/usługodawców. Oddziałowi przedstawiane były m.in. wykazy faktur i dowody zapłaty oraz stosowne oświadczenia.

(dowód: akta kontroli 35a, 171)

1.7. Rozpatrywanie zasadności roszczeń podwykonawców

Łącznie w latach 2011-2016 (I półrocze) przedsiębiorcy złożyli do Oddziału 88 zgłoszeń roszczeń z tytułu *Specustawy* oraz 81 z tytułu art. 647¹ Kodeksu cywilnego. Za niezasadne uznano łącznie 4 zgłoszenia roszczeń z tytułu *Specustawy* oraz 6 wniosków o zapłatę na podstawie art. 647¹ kc. Z analizy dokumentacji dotyczącej ww. spraw wynikało m.in., iż odmowa przez GDDKiA zapłaty za zgłoszone należności była zasadna²².

W latach 2011-2016 (I półrocze) do Oddziału nie były zgłaszane żadne roszczenia podwykonawców w ramach zadań innych niż inwestycje drogowo – mostowe.

(dowód: akta kontroli str. 31, 36-38, 44, 161-166)

1.8. Wartości kosztorysowe i wartości ofert na wybranych kontraktach

W odniesieniu do ośmiu kontraktów, do których w latach 2011-2016 (I półrocze) były składane roszczenia z tytułu art. 647¹ kc oraz *Specustawy* ustalono, iż ich łączna wartość kosztorysowa wyniosła 5 850 303 tys. zł, natomiast łączna wartość ostatecznie podpisanych umów (ofert) wyniosła 3 234 925 tys. zł. Różnice pomiędzy wartością kosztorysową, a ofertą wynoszące łącznie 2 615 378 tys. zł dotyczyły wszystkich ośmiu kontraktów i stanowiły od 9-61% założonej przez Inwestora wartości kosztorysowej brutto. W tabeli poniżej przedstawiono kwoty ww. różnic zestawione z wartością wypłaconych środków zarówno z tytułu Kodeksu cywilnego, jak i *Specustawy*:

²² Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie rzetelności rozpatrywania zgłoszonych roszczeń z tytułu *Specustawy* oraz wniosków o zapłatę na podstawie art. 647¹ kc.

Dane finansowe w zł

L.p.	Nazwa kontraktu	Rok zawarcia umowy	Kwota różnicy pomiędzy wartością kosztorysu inwestorskiego brutto, a wartością oferty	% udział różnicy w wartości umownej kontraktu ²³	Kwota wypłat z tytułu art. 647 ¹ kc	Kwota wypłat ze Specustawy
1	2	3	4	5	6	7
1	Budowa Autostrady A4 od węzła Szarów do Węzła Brzesko	2009	795 217 873,22	102%	24 299 777,11	-
2	Budowa Autostrady A4 od węzła Brzesko do węzła Wierzchosławice	2010	987 381 596,87	159%	13 388 640,84	-
3	Budowa mostu na rzece Wieprzówka w m. Andrychów	2011	540 904,40	10%	634 433,63	37 161,27
4	Przebudowa skrzyżowania DK4 z drogą powiatową Wola Dębińska – Sterkowice w m. Wola Dębińska wraz z zatokami autobusowymi i budowa ciągów pieszych	2011	1 780 076,75	38%	12 423,63	-
5	Budowa trasy Nowohuckiej na odcinku od węzła Bieżanów do węzła Christo Botewa	2008	57 181 629,46	29%	-	-
6	Budowa ogrodzenia drogi w formacie ekranu akustycznego w ciągu dk 94 na odcinku pomiędzy ul. Czarnochowską i ul. Niepołomiczą w Wieliczce	2013	539 203,74	49%	-	-
7	Kontynuacja budowy A4 Tarnów – Rzeszów na odcinku od węzła Krzyż do węzła Dębica	2013	144 192 098,46	15%	-	-
8	Kontynuacja budowy A4 na odcinku od węzła Brzesko do węzła Wierzchosławice	2011	628 544 162,96	98%	-	6 559 308,46
	RAZEM:	-	2 615 377 545,86	-	38 335 275,21	6 596 469,73

Z analizy danych ujętych w tabeli powyżej wynikało m.in., iż 98% środków wypłaconych w okresie objętym kontrolą dotyczyło kontraktów zawartych przed 1 stycznia 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 22)

Ocena cząstkowa

Ustalenia kontroli wskazują, iż po wejściu w życie przepisów nowelizacji PZP Oddział nie ustalił jednego wzoru umowy, niemniej jednak w wyniku wskazanej wyżej nowelizacji wprowadził zmianę w ich redakcji, polegającą na określeniu zapisów zawierających wskazania co do sposobu zabezpieczenia interesów Skarbu Państwa w kontekście obowiązków wynikających z przepisów art. 647¹ § 5 kodeksu cywilnego. Zmiana taka była – w ocenie NIK – wystarczająca dla skutecznego zabezpieczenia interesów Skarbu Państwa przed ryzykiem solidarnej odpowiedzialności za zobowiązania wykonawców względem podwykonawców lub dalszych podwykonawców.

NIK ocenia pozytywnie stosowane przez Oddział metody monitoringu nad zawieraniem przez wykonawców umowami o podwykonawstwo, których przedmiotem były roboty budowlane, dostawy i usługi, uznając, iż aktywnie korzystano ze swoich uprawnień przewidzianych PZP oraz Kodeksem cywilnym. Ponadto Izba nie wnosi uwag w zakresie prowadzonego monitoringu nad płatnościami wobec podwykonawców.

NIK nie wnosi również uwag co do sposobu dokonywania przez Inwestora oceny prawidłowości zgłaszanych roszczeń, uznając decyzje Inwestora podjęte we wszystkich skontrolowanych przypadkach za zasadne.

²³ Kwocie oferty (zawartej umowy).

2. Realizacja obowiązków Inwestora w kontekście zapisów Specustawy i Kodeksu cywilnego²⁴

2.1. Kwalifikowanie należności do zapłaty w ramach Specustawy

Szczegółowej kontroli podano 30 roszczeń wniesionych na podstawie Specustawy, opiewających na łączną kwotę 5 336 877,92 zł, co stanowiło 80,91% wszystkich roszczeń złożonych na podstawie Specustawy. Ostatecznie zaakceptowano i wypłacono kwotę 4 957 234,80 zł, co stanowiło 75,15% wszystkich zgłoszonych roszczeń. 26 zgłoszeń zostało dokonanych w związku z realizacją przez wnioskodawców inwestycji pn. *Kontynuacja budowy Autostrady A4 na odc. od w. Brzesko do w. Wierzchosławice km 479+000 – 499+800*, natomiast cztery - *Budowa mostu na rzece Wieprzówka w m. Andrychów w km 32+931 w ciągu drogi krajowej nr 52*.

Oddział dokonał prawidłowej kwalifikacji zgłoszonych na podstawie Specustawy roszczeń tak pod względem podmiotowym, jak i przedmiotowym. We wszystkich poddanych kontroli przypadkach podmiot, na rzecz którego dokonano zapłaty, spełniał przesłanki określone w art. 4 pkt. 1 Specustawy. Źródłem powstałych należności nie były wykonane roboty budowlane, do których – zgodnie z art. 1 ust. 2 – Specustawa nie ma zastosowania, a wyłącznie zrealizowane dostawy lub wykonane usługi. Wszystkie spłacone przez Oddział zobowiązania spełniały warunek określony w art. 3 Specustawy.

(dowód: akta kontroli str. 167-170)

2.2. Wpływ wyroku Trybunału Konstytucyjnego na liczbę zgłoszeń składanych przez przedsiębiorców

Z analizy dat zgłaszania roszczeń wynikających z tzw. *Specustawy* wynikało m.in., iż po wejściu w życie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 18 czerwca 2013 r. nr K/37/12 zmieniającego podmiotowy zakres zastosowania *Specustawy*, nie zwiększyła się liczba zgłaszanych roszczeń²⁵.

(dowód: akta kontroli str. 29-35, 61-62)

2.3. Zabezpieczenie należytego wykonania umowy

Na podstawie analizy treści 24 umów na roboty drogowo – mostowe zawartych w latach 2011-2016 ustalono, iż w 13 przypadkach zabezpieczenie należytego wykonania umowy wynosiło 10% maksymalnej wartości zobowiązania, natomiast w 11 przypadkach 5%. Przy ustalaniu należytego zabezpieczenia wykonania umowy brano pod uwagę m.in. wartość kontraktów. Przy realizacji dużych zadań infrastrukturalnych, obciążonych znacznymi ryzykami stosowano zazwyczaj stawkę najwyższą 10%. W przypadku mniejszych zadań (zarówno co do zakresu, jak i wartości) preferowana była stawka 5%. Według Oddziału było to podyktowane zarówno mniejszym ryzykiem, jak i chęcią poprawy konkurencyjności poprzez umożliwienie startu w przetargach również mniejszych podmiotów, dla których wysokość zabezpieczenia miała istotne znaczenie z punktu widzenia ich możliwości finansowych.

(dowód: akta kontroli str. 31)

2.4. Przestrzeganie zapisów art. 2 Specustawy²⁶

W latach 2012-2016 (I półrocze) suma wypłat z tytułu roszczeń składanych w ramach Specustawy wyniosła 6 596 469,74 zł i dotyczyła dwóch kontraktów²⁷. Nie stwierdzono, aby została przekroczona kwota zabezpieczenia, o którym mowa w art. 147 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych²⁸. W przypadku kontraktu dotyczącego kontynuacji budowy autostrady A4 na odcinku Brzesko – Wierzchosławice wartość

²⁴ Uznawanie zasadności zgłaszanych roszczeń oraz prawidłowość i skuteczność działań podejmowanych przez Oddział mających na celu odzyskiwanie wypłaconych kwot.

²⁵ Do 18 czerwca 2013 r. do Oddziału wpłynęło 97,8% wszystkich wniosków o wypłatę z tytułu Specustawy złożonych w latach 2012-2016 (I półrocze).

²⁶ Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad spłaca należności do wysokości równej zabezpieczeniu, o którym mowa w art. 147 PZP – ze środków pochodzących z Krajowego Funduszu Drogowego.

²⁷ Budowy mostu na rzece Wieprzówka w m. Andrychów w km 32+931 w ciągu drogi krajowej nr 52 oraz Kontynuacji budowy autostrady A4 na odcinku od węzła Brzesko do węzła Wierzchosławice km 479+000 - 499+800.

²⁸ Zabezpieczenie należytego wykonania umowy.

pierwotna gwarancji należytego wykonania wyniosła 52 175 884,29 zł²⁹, a łączna kwota wypłat z tytułu Specustawy 6 559 308,46 zł. Pierwotna wartość gwarancji należytego wykonania dla *Budowy mostu na rzece Wieprzówka* wyniosła 302 761,61 zł, natomiast wartość dokonanych wypłat na podstawie Specustawy 37 161,27 zł³⁰.

(dowód: akta kontroli str. 29-35)

2.5. Kwota zabezpieczeń na kontraktach, w których dokonywano wypłat na podstawie Specustawy

W przypadku kontraktu na *Kontynuację budowy autostrady A4 na odcinku od węzła Brzesko do węzła Wierzchosławice km 479+000 - 499+800* ustalono, iż w okresie od 28 stycznia 2013 r. do 12 stycznia 2014 r. obowiązywała gwarancja ubezpieczeniowa wystawiona przez T. U. E. H. SA obejmująca wypłatę z tytułu nie usunięcia lub niewłaściwego usunięcia wad i/lub usterek przez P. SA³¹ (Zobowiązany) do kwoty 5 573 032,21 zł. Ta sama gwarancja obejmowała zapłatę z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania przez Zobowiązanego kontraktu do kwoty 18 576 774,04 zł³². Kwota odzyskana z gwarancji należytego wykonania umowy wyniosła 6 510 616,74 zł, co stanowiło 99,26 % kwot wypłaconych na analizowanym kontrakcie na podstawie Specustawy. Pozostała część *odzyskanych* dla ww. kontraktu środków (48 691,72 zł) pochodziła z potrąceń faktur jednego z pozostałych członków konsorcjum.

Kontrakt na *Budowę mostu na rzece Wieprzówka w m. Andrychów* przewidywał zabezpieczenie interesów Inwestora z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy poprzez wniesienie gwarancji ubezpieczeniowej. 26 kwietnia 2012 r. T. U. H. A. SA (Gwarant) wystawiło gwarancję nr 3027186/8400 należytego wykonania umowy i usunięcia wad i usterek. Łączne zobowiązanie Gwaranta wyznaczono do kwoty 302 761,61 zł, przy czym:

- w okresie od 30 kwietnia 2012 r. do 6 sierpnia 2013 r. obowiązywało zobowiązanie do zapłaty z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy do wysokości 302 761,61 zł³³,
- w okresie od 7 lipca 2013 r. do 22 lipca 2018 r. obowiązywało zobowiązanie do zapłaty z tytułu rękojmi za wady fizyczne do wysokości 90 828,48 zł.

W umowie na *Budowę mostu na rzece Wieprzówka w m. Andrychów* określono m.in. kary umowne, w tym karę dla Wykonawcy z tytułu odstąpienia od umowy z przyczyn leżących po jego stronie w wysokości 10% wstępnego wynagrodzenia netto za wykonanie przedmiotu umowy³⁴.

Pismem z 1 października 2012 r. Oddział oświadczył Wykonawcy omawianej inwestycji, iż zgodnie z § 19 ust. 1 pkt 2 umowy odstępuje od tej umowy³⁵. Ponadto poinformowano firmę M. SA, iż zgodnie z § 14 ust. 1 pkt 4 ww. umowy Zamawiającemu należne są kary umowne w wysokości 10% wynagrodzenia netto, tj. 460 089,07 zł.

10 października 2012 r. Oddział, za pośrednictwem B. G. K. SA, zwrócił się do T. U. H. A. SA z wezwaniem do zapłaty 302 761,61 zł, z tytułu wystawionej gwarancji nr 3027186/8400. 7 listopada 2012 r. na rachunek Oddziału wpłynęła kwota 302 761,61 zł z tytułu wypłaty szkody z gwarancji ubezpieczeniowej nr 3027186 dotyczącej firmy M. SA. Ww. kwota została przekazana 14 listopada 2012 r. na rachunek bankowy Oddziału prowadzony w Narodowym Banku Polskim. W okresie od 2 października 2012 r. do 12 listopada 2012 r.

²⁹ Dla całego konsorcjum.

³⁰ Sprawę wykorzystania zabezpieczenia należytego wykonania umowy omówiono w punkcie 2.5 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

³¹ Członek konsorcjum, które realizowało ww. inwestycję. 13 kwietnia 2012 r. P. SA złożyła do Sądu Rejonowego w Tanowie wniosek o ogłoszenie upadłości z możliwością ogłoszenia układu.

³² Obowiązywała w okresie od 26 września 2011 r. do 27 stycznia 2013 r. Dnia 25 stycznia 2013 r. zawarto Porozumienie pomiędzy TU E. H. SA a Skarbem Państwa - Generalnym Dyrektorem Dróg Krajowych i Autostrad ustalające zasady wzajemnych rozliczeń z tytułu gwarancji ubezpieczeniowej nr 10/006312/2011-10/006313/2013.

³³ Stanowiącą 5% maksymalnej wartości nominalnej zobowiązania, tj. 6 055 232,29 zł (107% wstępnego wynagrodzenia za wykonanie przedmiotu umowy, które w umowie określono w wysokości 5 659 095,60 zł).

³⁴ Wstępne wynagrodzenie netto za wykonanie przedmiotu umowy ustalono w wysokości 4 600 890,73 zł.

³⁵ W dokumentacji Oddziału znajdowało się oświadczenie Prezesa Zarządu M. SA z 1 października 2012 r. stwierdzające m.in., iż ww. firma nie jest w stanie dokonać jakichkolwiek płatności na rzecz podwykonawców zadania pn. Budowa mostu na rzece Wieprzówka w m. Andrychów. W związku z powyższym zwrócono się do Oddziału o bezpośrednią zapłatę należności kwalifikowanym na tym kontrakcie podwykonawcom M. SA.

wypłacono na rzecz 5 podwykonawców M. SA 634 433,63 zł z tytułu zobowiązań wynikających z art. 647¹ kc na podstawie wniosków złożonych w okresie od 2 do 4 października 2012 r. Środki pochodziły w 100% z potrąceń z faktury wystawionych przez Wykonawcę³⁶.

Postanowieniem z 19 października 2012 r. Sąd Rejonowy w Bielsku – Białej Wydział VI Gospodarczy ogłosił upadłość likwidacyjną majątku M. SA.

W okresie od 3 października do 30 października 2012 r. w trybie Specustawy czterech przedsiębiorców złożyło wnioski o wypłatę ich należności wobec M. SA. 18 grudnia 2012 r. zrealizowano z KFD wypłaty zaliczkowe w łącznej kwocie 18 580,64 zł. Notą księgową nr 66/12/2012 z 28 grudnia 2012 r. obciążono Syndyka Masy Upadłości M. SA. 7 listopada 2013 r. wystawiono notę korygującą nr 3/2013 do ww. noty, która wyzerowała wcześniej dokonane obciążenie³⁷. Jednocześnie wystawiono notę księgową nr 51/11/2013 obciążając kwotą 18 580,64 zł M. SA w upadłości likwidacyjnej. Pismem z 5 grudnia 2013 r. skierowanym do Sędziego Komisarza zgłoszono do masy upadłości kwotę 18 580,64 zł³⁸. Po uzupełnieniu przez czterech przedsiębiorców dokumentów, w okresie od 27 stycznia do 26 marca 2014 r. dokonano zapłaty pozostałej kwoty z tytułu zapłaty roszczeń realizowanych w ramach ww. ustawy. Łączna kwota zapłacona w ramach inwestycji *Budowy mostu na rzece Wieprzówka w m. Andrychów* wyniosła 37 161,28 zł. Notami księgowymi: nr 3/02/2014 z 6 lutego 2014 r. (na kwotę 16 729,49 zł) oraz nr 9/03/2014 z 26 marca 2014 r. (na kwotę 1 851,15 zł) obciążono M. SA. Pismem z 5 czerwca 2014 r. (wysłanym 6 czerwca 2014 r.) zgłoszono do sędziego-komisarza pozostałą kwotę wierzytelności do masy upadłości M. SA, tj. 18 580,64 zł.

(dowód: akta kontroli str. 29-35, 181-212)

2.6. Przestrzeganie art. 3 Specustawy

We wszystkich 30 kontrolowanych przypadkach zostały spełnione przesłanki do zastosowania Specustawy, tj. zgłoszone wnioski dotyczyły zamówień publicznych, których przedmiotem były roboty budowlane, co do których Oddział wszczął postępowania o udzielenie zamówienia przed dniem wejścia w życie Specustawy, a zabezpieczenie należyte do wykonania umowy nie zostało zwrócone wykonawcom.

(dowód: akta kontroli, str. 167-170)

2.7. Spełnianie przesłanek określonych w art. 5 ust. 1 Specustawy

W każdym ze skontrolowanych przypadków spełnione zostały przesłanki określone w art. 5 ust. 1 Specustawy, tj. wykonawca będący zobowiązany do zapłaty należności zalegał przedsiębiorcy z zapłatą za zrealizowane i odebrane prace co najmniej 30 dni albo ogłoszono wobec niego upadłość, albo sąd oddalił wniosek o ogłoszenie upadłości, albo wobec którego otwarto postępowanie restrukturyzacyjne.

(dowód: akta kontroli, str. 167-170)

2.8. Kompletność zgłoszeń przedsiębiorców

W toku kontroli stwierdzono, iż na etapie weryfikacji zgłoszeń należności dokonywanych przez przedsiębiorców dopuszczono do sytuacji, iż na sporządzonej przez Oddział liście przedsiębiorców znalazło się pięć podmiotów, które nie spełniały wymogów określonych w art. 5 ust. 2 Specustawy. Do 5 z 30 zgłoszeń nie dołączono dokumentów, o których mowa w art. 5 ust. 2 pkt. 2 lit. a) Specustawy, tj.: kopii doręzonego wykonawcy wezwania do zapłaty należności, którego termin upłynął bezskutecznie. Ponadto w dwóch ze wskazanych wyżej pięciu przypadków nie dołączono do zgłoszenia pozwu wniesionego przeciwko wykonawcy o zapłatę należności albo zgłoszenia wierzytelności w postępowaniu upadłościowym.

(dowód: akta kontroli, str. 167-170)

³⁶ Łączna kwota faktur wystawionych przez M. SA, które zostały objęte potrąceniami wyniosła 774 713,06 zł, z czego 124 664,64 zł przeznaczono na poczet kar z tytułu odstąpienia od umowy z winy Wykonawcy, a 15 614,79 zł przelano na rachunek wskazany w złożonej przez M. SA cesji.

³⁷ Ww. operacja wynikała z opinii prawnej z 14 października 2013 r.

³⁸ Wysłanym 13 grudnia 2013 r.

Z wyjaśnień Kierownika Projektu (nadzorującego realizację kontraktu *Kontynuacja budowy Autostrady A4 na odc. od w. Brzesko do w. Wierzchosławice*) wynikało m.in.: *Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Krakowie (...) przyjęła wnioski, do których przedsiębiorcy nie załączyli kompletu dokumentów określonych wprost w brzmieniu art. 5 ust. 2 Specustawy, ale podejmując decyzję w zakresie najpierw ich przyjęcia, a następnie uznania ich zasadności kierowała się znajomością dokumentów potwierdzających zaistnienie przesłanek wskazujących na wierzytelności po stronie przedsiębiorców. Zważyć należy na indywidualne okoliczności w tej sprawie, a to, że P. S.A. (dalej: P.) złożył wniosek o ogłoszenie upadłości 13.04.2012 r. Sąd ogłosił upadłość 13.06.2012 r., a P. w okresie poprzedzającym złożenie wniosku o upadłość odmawiał korespondencji ze swoimi kooperantami czy wręcz nie przyjmował żadnych pism, zaś sami przedsiębiorcy do chwili wejścia w życie Specustawy nie mogli mieć świadomości, iż konieczne będzie gromadzenie czy w ogóle uzyskanie dokumentów określonych w art. 5 ust. 2 Specustawy, a tym bardziej konieczności przedkładania ich GDDKiA. Wyjaśniając, o jakich dokumentach mowa, uznanych przez GDDKiA za wystarczające do udowodnienia istnienia wierzytelności, należy wymienić w szczególności pismo P. z 20.04.2012 r., wskazujące na konkretnych przedsiębiorców i istnienie ich wierzytelności, co wynikało z załączonej do tego pisma listy, wraz z zastrzeżeniem, że krąg wierzycieli w nim określony nie ma charakteru zamkniętego i może być rozszerzana. Następny dokument to spis wierzycieli wydany przez syndyka masy upadłościowej; co do zasady należy uznać, że jeśli jakkolwiek wierzytelności figuruje na liście, to została ona przyjęta na podstawie zgłoszenia do sądu, a zatem GDDKiA uznawała, że takie zgłoszenie do sądu nastąpiło i to wyczerpywało przesłanki wynikające z art. 5 ust. 2 Specustawy. W indywidualnych przypadkach niektórzy przedsiębiorcy otrzymywali indywidualne potwierdzenie od syndyka w zakresie salda wierzytelności czy należności. Ostatecznie, GDDKiA zapewne uznawała istnienie wierzytelności, a więc i zasadność złożonych przez przedsiębiorców wniosków, na podstawie listy wierzytelności i dopiero po zapoznaniu się z jej treścią uznawała wierzytelność. Do tego zapoznania się z listą wierzytelności GDDKiA mogła żądać zwrotu wypłaconej zaliczki, ponieważ wypłaty zaliczek dokonywane były z zastrzeżeniem zwrotu. Odnośnie do poszczególnych przedsiębiorców wyjaśniam, co następuje:*

P. D. T. T. M. T. – przedsiębiorca nie załączył do wniosku wezwania do P. ani zgłoszenia do sądu. Swoje zgłoszenie złożył w GDDKiA 07.09.2012 r., a więc jak już wcześniej wskazano, najprawdopodobniej nie miał możliwości bezpośredniej korespondencji z P. Niemniej figuruje on na liście załączonej do pisma P. z 20.04.2012 r. pod pozycją 19 i – co najistotniejsze – został wpisany do spisu wierzycieli. Ostatecznie przedsiębiorca został wpisany na listę wierzytelności, co uzasadniało wypłatę jego należności w całości.

T. M. G. M. K. G. – przedsiębiorca złożył wniosek do GDDKiA 20.04.2012 r., a więc przed wejściem w życie Specustawy, a już po wniosku o upadłość ze strony P. W zgłoszeniu brak było zgłoszenia wierzytelności w postępowaniu upadłościowym zważywszy na termin, w którym przedsiębiorca złożył wniosek nie mógł on mieć świadomości dokumentów, które mogą być wymagane Specustawą. Przedsiębiorca został wpisany do spisu wierzycieli i to uzasadniało wypłatę na jego rzecz zaliczki. Ostatecznie przedsiębiorca został wpisany na listę wierzytelności, co uzasadniało wypłatę jego należności w całości.

F. H. U. R. R. B. – wniosek został złożony 16.08.2012 r. Wezwanie do P. nie zostało dołączone do zgłoszenia należności, ale dołączono pismo z 10.05.2012 r. P. skierowane do Sądu, potwierdzające wierzytelność R. B. Przedsiębiorca został wpisany do spisu wierzycieli i to uzasadniało wypłatę na jego rzecz zaliczki. Ostatecznie przedsiębiorca został wpisany na listę wierzytelności, co uzasadniało wypłatę jego należności w całości.

F. H. U. T. D. T. J. – przedsiębiorca złożył wniosek 19.07.2012 r. i nie załączył wezwania do P., ale figuruje na liście załączonej do pisma P. z 20.04.2012 r. pod pozycją nr 4 oraz został wpisany do spisu wierzycieli, co pozwalało na wypłatę zaliczki, a ostatecznie całość płatności uznano na podstawie wpisu na listę wierzytelności.

L. T. C. J. wniosek do GDDKiA złożył 26.07.2012 r. (nie załączył wezwania do zapłaty), uzupełniony o notę odsetkową z 27.07.2012 r. kierowaną do P. Przedsiębiorca figuruje na liście stanowiącej załącznik do pisma P. z 20.04.2012 r. po pozycją nr 12. Uzyskał

bezpośrednie potwierdzenie wiarytelności od syndyka z 08.11.2012 r. Przedsiębiorca został wpisany do spisu wierzycieli i to uzasadniało wypłatę na jego rzecz zaliczki. Ostatecznie przedsiębiorca został wpisany na listę wiarytelności, co uzasadniało wypłatę jego należności w całości.

GDDKiA miała świadomość, iż treść Specustawy i okoliczności jej uchwalenia nie może uwzględniać wszystkich sytuacji i okoliczności, jakie mogły się zdarzyć i miały miejsce na kontraktach i odnosić się do przypadków wszystkich przedsiębiorców. Mając na uwadze spodziewany efekt, jaki miała przynieść Specustawa oraz ewentualne dalsze konsekwencje swoich działań, GDDKiA prowadziła rozliczenia m. in. tak, jak to opisano wyżej, biorąc pod uwagę zarówno interesy Skarbu Państwa, jak i poszkodowanych przedsiębiorców.

(dowód: akta kontroli, str. 172-174)

We wszystkich przypadkach przedsiębiorcy dołączyli do zgłoszenia oświadczenia zawierające klauzulę o świadomości odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań oraz stwierdzili, iż należności wymienione w dokumentach, o których mowa w art. 5 ust. 2 Specustawy, wynikają ze zrealizowanych i odebranych prac związanych z realizacją zamówienia publicznego oraz że nie są objęte gwarancją udzieloną przez wykonawcę lub nie zostały zaspokojone (zgodnie z art. 8 ust. 1 i ust. 2 Specustawy).

(dowód: akta kontroli, str. 167-170)

2.9. Ogłoszenia dokonywane w trybie art. 5 Specustawy

W latach 2012-2016 (I półrocze) Dyrektor Oddziału w związku z realizacją przepisów Specustawy zamieścił w dzienniku o zasięgu ogólnopolskim³⁹ łącznie 8 ogłoszeń⁴⁰ o otwarciu 21-dniowego terminu na dokonywanie zgłoszeń o zapłatę w trybie ww. ustawy. Pięć z nich dotyczyło kontraktu pn. *Kontynuacja budowy autostrady A4 na odcinku od węzła Brzesko do węzła Wierzchosławice km 479+000 - 499+800*, jedno *Budowy mostu na rzece Wieprzówka w m. Andrychów w km 32+931 w ciągu drogi krajowej nr 52*, a dwa *Budowy autostrady A4 na odcinku węzeł Szarów do węzeł Brzesko w km od 455+900 do km 479+000*.

Pierwsze z ogłoszeń dotyczących kontraktu *Kontynuacja budowy autostrady A4 na odcinku od węzła Brzesko do węzła Wierzchosławice* ukazało się 24 sierpnia 2012 r. Następnie 18 września 2012 r. Dyrektor Oddziału na podstawie zgłoszeń przedsiębiorców, złożonych w związku z ww. ogłoszeniem, zatwierdził listę 74 przedsiębiorców spełniających warunki, o których mowa w art. 5 ust. 2 i art. 8 Specustawy. Kolejne ogłoszenie ukazało się 21 września 2012 r., a 12 października 2012 r. Dyrektor Oddziału zatwierdził listę przedsiębiorców składającą się z jednego podmiotu. Trzecie z kolei ogłoszenie ukazało się 14 grudnia 2012 r., a 3 stycznia 2013 r. Dyrektor zatwierdził listę przedsiębiorców wynikającą ze zgłoszeń związanych z ww. ogłoszeniem. Na liście znajdował się jeden podmiot. Kolejne dwa ogłoszenia ukazały się 26 marca 2013 r. oraz 12 lutego 2014 r. W oparciu o dokonane zgłoszenia, Dyrektor Oddziału odpowiednio 15 kwietnia 2013 r. oraz 14 marca 2014 r. zatwierdził listy przedsiębiorców spełniających warunki, o których mowa art. 5 ust. 2 i art. 8 Specustawy⁴¹.

W związku z kontraktem dotyczącym *Budowy mostu na rzece Wieprzówka w m. Andrychów* ukazało się jedno ogłoszenie – 15 października 2012 r. 15 listopada 2012 r. Dyrektor zatwierdził listę czterech przedsiębiorców spełniających warunki, o których mowa art. 5 ust. 2 i art. 8 Specustawy.

28 sierpnia 2012 r. oraz 10 lipca 2014 r. ukazały się ogłoszenia o otwarciu 21 – dniowego terminu na dokonywanie zgłoszeń o zapłatę w związku z kontraktem na *Budowę autostrady A4 na odcinku węzeł Szarów – węzeł Brzesko*⁴².

³⁹ Gazeta Wyborcza.

⁴⁰ Ustalono na podstawie przedłożonej do kontroli dokumentacji, w tym kopii ogłoszeń prasowych.

⁴¹ Lista zatwierdzona 15 kwietnia 2013 r. składała się z czterech pozycji, natomiast lista z 14 marca 2014 r. zawierała nazwy dwóch przedsiębiorców.

⁴² W związku z faktem, iż nie wpłynęły zgłoszenia przedsiębiorców spełniających warunki, o których mowa w art. 5 ust. 2 i art. 8 Specustawy, nie sporządzano stosownej listy wymienionej w art. 5 ust. 3 ww. ustawy.

Na podstawie dokumentacji źródłowej odnoszącej się do ww. działań Oddziału, ustalono m.in., iż Oddział zachował określony w ustawie termin (21 dni) oraz każdorazowo zawiadamiał przedsiębiorców o umieszczeniu ich na zatwierdzonej liście⁴³.

(dowód: akta kontroli str. 20-21, 23, 34-35)

2.10. Redukcja kwot zgodnie z art. 5 ust. 4 Specustawy

W toku kontroli nie stwierdzono, aby wystąpiła sytuacja, w której zgodnie z art. 5 ust. 4 Specustawy Oddział powinien dokonać redukcji kwot zgłoszonych roszczeń (umieszczonych na liście), ustalając je w sposób proporcjonalny.

(dowód: akta kontroli str. 171)

2.11. Wypłaty zaliczek dla przedsiębiorców zgodnie z art. 6 Specustawy

Wypłata zaliczki na poczet należności przedsiębiorcom umieszczonym na liście, o której mowa w art. 5 ust. 3 Specustawy, dokonywana była zgodnie z art. 6 Specustawy. Nie odnotowano opóźnień w dokonywaniu wypłat zaliczek.

W odniesieniu do wspomnianych w pkt. 2.8 pięciu przypadków, w których dokonano wypłaty zaliczek nie mając kompletu wymaganych Specustawą dokumentów, ustalono, iż Oddział miał świadomość, że treść Specustawy i okoliczności jej uchwalenia nie uwzględniają wszystkich sytuacji i okoliczności, jakie mogły się zdarzyć i miały miejsce na kontraktach oraz odnosić się do wszystkich przedsiębiorców⁴⁴.

(dowód: akta kontroli, str. 167-170, 172-174)

2.12. Prawidłowość wyliczania kwot do wypłaty z tytułu należności

Z ustaleń NIK wynika, że Oddział prawidłowo, tj. w sposób ustalony zgodnie z art. 5 ust. 4 Specustawy, wyliczał kwotę do wypłaty z tytułu należności. Nie stwierdzono przypadków, aby środki wypłacone przedsiębiorcom przez Oddział były wyższe niż te, które zostały określone w kontraktach między Oddziałem a wykonawcami.

(dowód: akta kontroli, str. 172-174)

2.13. Kompletność dokumentacji dostarczanej przez przedsiębiorców

Nie odnotowano ustaleń wskazujących, iż Oddział dopuścił się nieprawidłowości przy wypłacie należności przedsiębiorcom umieszczonym na liście. Wszyscy przedsiębiorcy, których zgłoszenia stanowiły przedmiot analizy, dostarczyli Oddziałowi wszystkie wymagane art. 7 i art. 8 Specustawy dokumenty. Nie zaistniała konieczność ponownego sporządzenia listy przedsiębiorców, w przypadkach opisanych w art. 9 Specustawy.

(dowód: akta kontroli str. 167-170)

2.14. Działania Oddziału w trybie art. 10 ust. 1 Specustawy

Zarówno w przypadku upadłości P. SA, jak upadłości M. SA Oddział informował sędziego-komisarza o przedsiębiorcach, którym wypłacono należności oraz o ich wysokości.

(dowód: akta kontroli str. 171)

2.15. Rzetelność dokonywania oceny roszczeń nie uznanych za zasadne

Analiza dokumentacji w zakresie podjętych przez Oddział decyzji dotyczących nie uznania roszczeń, nie wykazała nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 166)

2.16. Wyniki postępowań prowadzonych przez Oddział w związku z obowiązkiem wynikającym ze Specustawy

Według stanu na 1 września 2016 r. łączna wartość zgłoszeń o wypłatę w ramach Specustawy, które wpłynęły od początku kontraktów wyniosła 7 338 706,98 zł. Zgłoszenia dotyczyły trzech kontraktów:

⁴³ Ustalono w oparciu o wybraną do szczegółowej kontroli próbę.

⁴⁴ Podano w oparciu o wyjaśnienia zacytowane na w punkcie 2.8 (przyp. kontrolera).

1. *Budowa mostu na rzece Wieprzówka w m. Andrychów w km 32+931 w ciągu drogi krajowej nr 52 – wykonawca M. SA⁴⁵,*
2. *Kontynuacja budowy autostrady A4 na odcinku od węzła Brzesko do węzła Wierzchosławice km 479+000 - 499+800 – wykonawca: H. W. Sp. z o.o. (lider), S. Sp. z o.o., P. SA, I. B. M. P. Sp. z o.o.⁴⁶,*
3. *Budowa Autostrady A4 na odcinku od węzła Szarów do węzła Brzesko – wykonawca konsorcjum firm P. M. SA (lider), D., M.⁴⁷.*

Łącznie dokonano 88 zgłoszeń⁴⁸, w tym: 82 zgłoszenia dotyczyły drugiego z ww. kontraktów – łączna kwota zgłoszeń wyniosła 6 792 017,95 zł, cztery zgłoszenia dotyczyły pierwszego z ww. kontraktów – łączna kwota zgłoszeń wyniosła 37 161,27 zł, dwa zgłoszenia dotyczyły trzeciego z ww. kontraktów – łączna kwota zgłoszeń wyniosła 509 527,76 zł.

(dowód: akta kontroli str. 12, 29)

Wyplacono łącznie 6 596 469,74 zł, co stanowiło 89,89% zgłoszonych roszczeń. Po dokonaniu weryfikacji odrzucono łącznie 4 zgłoszenia w łącznej wysokości 590 709,35 zł. Dla ww. kontraktów odzyskano kwotę 6 559 308,46 zł, co stanowiło 99,44% kwot wyplaconych. Według zestawienia na 1 września 2016 r. nie występowały żadne zgłoszenia o statusie *aktywne*.

W latach 2012-2016 (I półrocze) suma wypłat z tytułu roszczeń składanych w ramach Specustawy wyniosła 6 596 469,74 zł i dotyczyła dwóch kontraktów⁴⁹. Nie stwierdzono, aby została przekroczona kwota zabezpieczenia, o którym mowa w art. 147 PZP⁵⁰. W przypadku kontraktu dotyczącego kontynuacji budowy autostrady A4 na odcinku Brzesko – Wierzchosławice wartość pierwotna gwarancji należytego wykonania wyniosła 52 175 884,29 zł⁵¹, a łączna kwota wypłat z tytułu Specustawy 6 559 308,46 zł. Pierwotna wartość gwarancji należytego wykonania dla *Budowy mostu na rzece Wieprzówka* wyniosła 302 761,61 zł, natomiast wartość dokonanych wypłat na podstawie Specustawy 37 161,27 zł.

(dowód: akta kontroli str. 29, 31-32, 60)

Na podstawie analizy danych i informacji znajdujących się w zasobach Oddziału (zestawienia, wydruki, dokumentacja źródłowa, itp.) stwierdzono, iż informacje podane w zestawieniach dotyczących monitoringu realizacji Specustawy należy uznać za wiarygodne.

(dowód: akta kontroli str. 12, 171)

2.17. Wyniki postępowań prowadzonych przez Oddział w związku z obowiązkiem wynikającym z art. 647¹ Kodeksu cywilnego

W latach 2011-2016⁵² zgłoszono łącznie 81 roszczeń podwykonawców w związku z art. 647¹ kc. Dotyczyły one łącznie siedmiu kontraktów realizowanych przez Oddział. Były to następujące inwestycje:

- *Budowa autostrady A4 na odcinku od węzła Szarów do węzła Brzesko w km. 455+900 – 479+000 realizowana przez konsorcjum firm: P. M. SA (lider), D. A.S., M. A.S. Zgłoszono łącznie 56 roszczeń na łączną kwotę 25 244 117,93 zł, z czego wyplacono 24 299 777,11 zł (96,23% kwot wnioskowanych). Środki wyplacone podwykonawcom pochodziły w 100% z potrąceń dokonanych wobec realizujących kontrakt członków Konsorcjum;*
- *Budowa odcinka autostrady A4 na odcinku od węzła Brzesko do węzła Wierzchosławice w km. 479+000 – 499+800 realizowana przez konsorcjum firm: N. D. I. SA (lider), S. B. G. SA⁵³. Zgłoszono łącznie 13 roszczeń na kwotę 20 889 909,56 zł,*

⁴⁵ Umowa nr I/153/ZZ/Z-4/2012 z 30 kwietnia 2012 r. na łączną kwotę 5 659 095,60 zł (netto 4 600 890,73 zł).

⁴⁶ Umowa nr I/512/ZR-R-4/2011 z 27 września 2011 r. na łączną kwotę 641 763 376,79 zł (netto 512 758 842,92 zł).

⁴⁷ Umowa z 22 grudnia 2009 r. na łączną kwotę 778 902 126,78 zł (netto 638 444 366,21 zł).

⁴⁸ W 87 przypadkach zgłoszeń dokonano do 18 czerwca 2013 r. (data wyroku Trybunału Konstytucyjnego nr K/37/12 zmieniającego podmiotowy zakres tzw. Specustawy), natomiast w dwóch przypadkach po tej dacie.

⁴⁹ Budowy mostu na rzece Wieprzówka w m. Andrychów w km 32+931 w ciągu drogi krajowej nr 52 oraz Kontynuacji budowy autostrady A4 na odcinku od węzła Brzesko do węzła Wierzchosławice km 479+000 - 499+800.

⁵⁰ Zabezpieczenie należytego wykonania umowy.

⁵¹ Dla całego konsorcjum.

⁵² Według stanu na 30 czerwca 2016 r.

⁵³ Umowa nr I/94/ZR-R-4/2010 z 5 lutego 2010 r. na łączną kwotę 622 518 403,13 zł.

z czego 13 podwykonawcom wypłacono 13 388 640,84 zł⁵⁴ (64,09% kwot wnioskowanych). Środki wypłacone podwykonawcom pochodziły z potrąceń dokonanych wobec wykonawcy – 10 824 443,15 zł⁵⁵ oraz środków Krajowego Funduszu Drogowego (KFD) przeznaczonych na realizację omawianego kontraktu - 2 564 197,69 zł⁵⁶;

- Budowa mostu na rzece Wieprzówka w m. Andrychów w km. 32+931 w/c DK 52 realizowana przez M. SA⁵⁷. Zgłoszono łącznie 8 roszczeń (pięciu podwykonawców) na łączną kwotę 634 433,63 zł. Wypłacono całą wnioskowaną kwotę. Środki wypłacone podwykonawcom pochodziły w 100% z potrąceń dokonanych wobec Wykonawcy;
- Przebudowa skrzyżowania DK 4 z drogą powiatową Wola Dębińska – Sterkowiec w m. Wola Dębińska wraz z zatokami autobusowymi i budowa ciągów pieszych na odc. ok. km 490+450 do ok. km. 491+550 realizowanego przez P. SA⁵⁸. Zgłoszono jedno roszczenie na kwotę 12 423,63 zł, które 27 listopada 2013 r. zostało wypłacone podwykonawcy w całości ze środków budżetu państwa⁵⁹;
- Budowa drogi krajowej Trasy Nowohuckiej w Krakowie o docelowych parametrach drogi ekspresowej na odcinku od węzła Bieżanów do węzła Christo Botewa realizowana przez Konsorcjum firm: P. M. SA oraz D. SA (lider konsorcjum)⁶⁰. Zgłoszono jedno roszczenie na kwotę 41 392,97 zł, którego nie uwzględniono, gdyż w ocenie Oddziału dotyczyło należności nie objętych dyspozycją art. 647¹ § 5 Kodeksu cywilnego;
- Budowa ogrodzenia drogi w formie ekranu akustycznego w ciągu dk 94g na odcinku pomiędzy ul. Czarnochowską i ul. Niepołomicką w msc. Wieliczka, tj od km 3+760 do km 5+100 realizowana przez firmę L. I. M.⁶¹. Zgłoszono jedno roszczenie na kwotę 126 956,68 zł, którego nie uznano⁶²;
- Kontynuacja budowy autostrady A4 Tarnów – Rzeszów na odcinku od węzła Krzyż do węzła Dębica Pustynia km 502+796,97 do około km 537+550 realizowana przez konsorcjum firm: S. I. P. Sp. z o.o. (lider) oraz B. SA (partner)⁶³. 31 lipca 2015 r. zgłoszono jedno roszczenie na kwotę 1 000 000 zł, które zostało przekazane do Wykonawcy celem wyjaśnienia i ewentualnego uregulowania⁶⁴.

W okresie objętym kontrolą z tytułu solidarnej odpowiedzialności wypłacono łącznie 38 335 275,21 zł, w tym tzw. podwójne płatności⁶⁵ wyniosły 2 576 621,32 zł (2 564 197,69 zł w ramach kontraktu Budowa odcinka autostrady A4 na odcinku od węzła Brzesko do węzła Wierzchosławice oraz 12 423,63 zł w ramach inwestycji Przebudowa skrzyżowania DK 4 z drogą powiatową Wola Dębińska – Sterkowiec w m. Wola Dębińska wraz z zatokami autobusowymi i budowa ciągów pieszych).

(dowód: akta kontroli str. 9-11, 29-35, 58-59, 425)

Wyjaśniając sprawę odzyskiwania od konsorcjum firm: N. D. I. SA (lider), S. B. G. SA kwoty 2 564 197,69 zł, stanowiącej sumę tzw. podwójnych płatności na Budowie Autostrady A4, Dyrektor Oddział stwierdził m.in.: *Kwestie związane z odstąpieniem od kontraktu Nr I/94/ZR-*

⁵⁴ W tym: 7 143 168,28 zł stanowiły kwoty wypłacone wyłącznie podwykonawcom na podstawie Przejściowych Świadczeń Płatności (PSP) nr 7A oraz 8. Pozostała kwota tj. 6 245 472,56 zł została wypłacona podwykonawcom na podstawie PSP nr 4, 5A oraz 6 (podwykonawcom zapłacono za prace, za które Wykonawca otrzymał należne wynagrodzenie).

⁵⁵ Oświadczenie Oddziału z 30 marca 2011 r. o potrąceniu wierzytelności z faktur na łączną kwotę 14 973 588,21 zł, w tym na poczet należności z tytułu wynagrodzenia za roboty budowlane wykonane przez podwykonawców 10 824 443,15 zł. Pozostała kwota została potrącona na poczet należności Skarbu Państwa z tytułu kary umownej naliczonej zgodnie z Subklausulą 8.7 lit.b Szczególnych Warunków Kontraktu do umowy nr I/94/ZR-R-4/2010. Szacowana kara umowna wynosiła 44 354 436,22 zł.

⁵⁶ Kwota, której nie odzyskano od Wykonawcy w związku z dokonanymi na Kontrakcie tzw. *podwójnymi płatnościami* (według stanu na dzień 28 października 2016 r.).

⁵⁷ Umowa nr I/153/ZZZ-4/2012 z 30 kwietnia 2012 r. na kwotę brutto 5 659 095,60 zł (netto 4 600 890,73 zł).

⁵⁸ Umowa nr I/523/ZR-R-1/2011 z 3 października 2011 r. na kwotę brutto 4 637 569,10 zł (netto 3 770 381,38 zł).

⁵⁹ Ww. zapłatę zidentyfikowano jako tzw. podwójną płatność. Podwykonawcy zapłacono za prace, za które Wykonawca otrzymał należne wynagrodzenie.

⁶⁰ Umowa nr I/357/ZR-R-1/2008 z 10 października 2008 r. na kwotę brutto 198 809 406,54 zł (netto 162 958 529,95 zł). Prace zakończono w 2010 r.

⁶¹ Umowa nr I/347/ZR-R-1/2013 z 17 października 2013 r. na kwotę brutto 1 093 108 zł (netto 888 705,32 zł).

⁶² Ww. przypadek został poddany szczegółowemu badaniu.

⁶³ Umowa nr I/147/ZR-R-4/2013 z 7 maja 2013 r. na kwotę brutto 981 542 031,54 zł (netto 798 001 651,66 zł).

⁶⁴ Pismem z 8 sierpnia 2016 r. Wykonawca oświadczył, iż wszystkie wymagane płatności dla podwykonawcy zostały uregulowane. W załączeniu przekazał komplet wymagalnych faktur ww. podwykonawcy wraz z potwierdzeniem dokonania płatności, zgodnie z zapisami Subklausuli 14.6 Warunków Kontraktu.

⁶⁵ Rozumiane jako sytuacja, w której podwykonawcy zapłacono za te prace, za które wykonawca otrzymał już należne wynagrodzenie, a kwot tych nie odzyskano dla danego kontraktu.

R-4/2010 „Budowa autostrady A4 na odcinku od węzła Brzesko do węzła Wierchosławice” GDDKiA Oddział w Krakowie przedstawił obszernie w Wyjaśnieniach złożonych w dniu 23 września 2016 r.⁶⁶ W uzupełnieniu wyjaśniam, iż w dniu 30 marca 2011 roku Oddział dokonał potrącenia wierzytelności należnej Konsorcjum (stosownie do przepisów art. 498 i następujących Kodeksu cywilnego) z faktur za roboty wykonane w okresie 01.12.2010 – 31.01.2011 opiewających na kwotę 14 973 588,21 zł. Potrącenia dokonano w następujący sposób:

- z tytułu wynagrodzenia za roboty wykonane przez podwykonawców zatrudnionych przez Konsorcjum do realizacji przedmiotowej umowy 10 824 443,15 zł,
- z tytułu kary umownej 4 149 145,06 zł.

Powyższy sposób rozdysponowania potrąconych kwot wynikał ze świadomości, że opóźnienia w realizacji roszczeń podwykonawców mogą rodzić konieczność zapłaty odsetek. Dlatego przyjęto priorytet roszczeń podwykonawców przed realizacją kary umownej należnej Budżetowi Państwa. Na dzień dokonania potrącenia zgłoszone roszczenia podwykonawców opiewały na kwotę 10 824 443,15 zł. Pozostałą z faktury kwotę potrącono na poczet należności z tytułu kary umownej i odesłano na rachunek Budżetu Państwa. W chwili dokonywania potrącenia GDDKiA nie mogła przewidywać na jakiej kwocie zatrzymają się płatności dla podwykonawców, tym bardziej nie mógł przewidzieć jaka część takiej kwoty będzie objęta ryzykiem dokonania płatności zarówno na rzecz wykonawcy jak i podwykonawców. Ostatecznie, do zakończenia rozliczenia podwykonawców konsorcjum N. D. I. SA/S. B. G.SA, Oddział wypłacił wierzycielom wykonawcy łącznie 13.388.640,84 zł. W toku rozliczeń z podwykonawcami prowadzono szczegółową analizę zakresów, wartości i momentu rozliczania zgłaszanych przez podwykonawców prac i odpowiadających im zakresów robót rozliczanych przez GDDKiA bezpośrednio z wykonawcą. Dzięki temu precyzyjnie wyodrębniono koszty, które ostatecznie należało uznać za tzw. płatność podwójną. Jako płatność podwójną uznano kwotę łącznie 6.245.472,56 zł. Pozostała część wypłat miała charakter bezpośredniej zapłaty GDDKiA na rzecz podwykonawców za wykonane przez nich roboty (niejako bez pośrednictwa i ewentualnych marż wykonawcy). Wynika z tego, iż aby zaspokoić swoje roszczenia wobec wykonawcy Oddział powinien odzyskać kwotę odpowiadającą podwójnej płatności, czyli 6.245.472,56 zł. Tymczasem jak wyżej wspomniano Oddział zabezpieczył wcześniej kwotę 10 824 443,15 zł. Z różnicy pomiędzy tymi kwotami pozostaje więc swoista „rezerwa” w kwocie 4.596.970,59 zł, która może zostać przeznaczona na zaspokojenie roszczeń wynikających z naliczonych kar umownych i innych roszczeń w związku ze sporem Sądowym pomiędzy SP-GDDKiA a Wykonawcą, który jest nadal w toku. Mając powyższe na względzie nie można dokonywać prostej kalkulacji wg schematu: Wypłacono 13.388.640,84 - odzyskano 10.824.443,15 = „Brakuje” 2.564.197,69 zł. Zdaniem Oddziału w Krakowie stan faktyczny sprawy nie uprawnia SP-GDDKiA do dalszych roszczeń wobec wykonawcy wynikających z podwójnej płatności na rzecz podwykonawców.

(dowód: akta kontroli str. 13-19, 36-46)

W odniesieniu do drugiego zidentyfikowanego przypadku tzw. podwójnej płatności, ustalono m.in., iż pismem z 17 lipca 2013 r. reprezentujący Oddział radca prawny poinformował sędziego – komisarza, iż zgłasza do masy upadłości P. SA w upadłości likwidacyjnej (Upadły) wierzytelność Skarbu Państwa w łącznej kwocie 12 423,63 zł. Była to wierzytelność wynikająca z zapłaty przez GDDKiA na rzecz podwykonawcy Upadłego. Wniosek o wypłatę został zgłoszony w trybie art. 647¹ kc, a płatności dokonywane przez Oddział na rzecz podwykonawcy następowały 10 października 2012 r. (kwota 1 686,34 zł) oraz 27 listopada 2012 r. (kwota 10 737,29 zł).

Analiza dwóch ww. przypadków tzw. podwójnych płatności, których do dziś nie odzyskano, nie wykazała nieprawidłowych działań po stronie Inwestora.

(dowód: akta kontroli str. 35, 425, 523-530)

⁶⁶ 23 września 2016 r. przedstawiono kontrolerom siedmiostronicowe opracowanie zatytułowane *wyjaśnienia* na temat przebiegu budowy autostrady A4 na odcinku Brzesko – Wierchosławice. Zawierało ono syntetyczną informację na temat zawartego w lutym 2010 r. kontraktu. Ww. opracowanie przedstawiła osoba odpowiedzialna za realizację ww. odcinka autostrady A4 (przyj. kontrolera).

2.18. Odzyskiwanie przez Oddział należności w ramach realizacji Specustawy

W okresie od momentu wejścia w życie Specustawy do 30 czerwca 2016 r. w Oddziale nie zidentyfikowano sytuacji, w której należności wypłacone przedsiębiorcom nie zostałyby potwierdzone dokumentami określonymi w art. 7 ust. 1 oraz ust. 3 Specustawy⁶⁷.

11 lutego 2013 r. Zastępca Dyrektora Biura Prawnego Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad przesłał do Oddziałów w celu uzgodnienia projekt dokumentu pn. *Procedura odzyskiwania należności wypłaconych przez GDDKiA w ramach realizacji ustawy o spłacie niektórych niezaspokojonych należności przedsiębiorców, wynikających z realizacji udzielonych zamówień na podstawie na podstawie art. 11 ustawy*. Wyznaczono termin przesłania ewentualnych uwag, komentarzy, poprawek i uzupełnień do 18 lutego 2013 r.

W przedstawionej do kontroli dokumentacji znajdowała ostateczna wersja omawianej procedury⁶⁸, która została zaakceptowana przez Zastępcę Dyrektora Oddziału (poprzez podpis)⁶⁹. Dokument ten zawierał również na wszystkich trzech stronach podpisy Radcy Prawnego oraz Kierownika Projektu. Omawiana procedura nie została wprowadzona w Oddziale poprzez wydanie stosownego zarządzenia lub innego dokumentu mającego charakter pisemnego polecenia przez Centralę GDDKiA. W toku analizy dokumentacji źródłowej w zakresie odzyskiwania należności wypłaconych przez Oddział w ramach realizacji Specustawy stwierdzono m.in., iż rozwiązania ujęte w ww. procedurze, znalazły zastosowanie w odzyskiwaniu środków wypłaconych przedsiębiorcom z tytułu dwóch kontaktów, tj. *Budowy mostu na rzece Wieprzówka w m. Andrychów w km 32+931 w ciągu drogi krajowej nr 52 oraz Kontynuacji budowy autostrady A4 na odcinku od węzła Brzesko do węzła Wierzchosławice km 479+000 - 499+800*⁷⁰.

(dowód: akta kontroli str. 34-35)

2.19. Przekazywanie środków na rachunek KFD

W latach 2012-2016 (I półrocze) Oddział przekazał na rachunek KFD łączną kwotę 6 559 308,46 zł, którą stanowiły odzyskane środki z wypłat dokonanych celem zaspokojenia roszczeń podwykonawców⁷¹. W środkach odzyskanych 6 510 616,74 zł stanowiła kwota odzyskana z Gwarancji Należytego Wykonania Umowy⁷² oraz 48 691,72 zł – potrącenie z faktury Wykonawcy kontraktu na *Kontynuację budowy Autostrady A4 na odcinku od węzła Brzesko do węzła Wierzchosławice*. Odprowadzanie środków na rachunek KFD następowało w okresie od 19 grudnia 2012 r. do 28 kwietnia 2014 r. i nie stwierdzono opóźnień w ich przekazywaniu.

(dowód: akta kontroli str. 31)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę na pięć przypadków wypłaty zaliczek dla przedsiębiorców, pomimo braku kompletnej dokumentacji, o której mowa w Specustawie. Należy jednak zauważyć, iż zgromadzona w toku kontroli dokumentacja potwierdziła zasadność zgłaszanych przez nich roszczeń. Przedsiębiorcy figurowali na liście wierzycieli P. SA, przesłanej 20 kwietnia 2012 r. lub/i zostali wpisani na listę wierzytelności, o której mowa w art. 7 ust. 1 pkt 3 Specustawy.

W ocenie NIK Oddział prawidłowo realizował swoje obowiązki wynikające z przepisów Specustawy. W sposób rzetelny dokonywano kwalifikacji zgłoszonych na podstawie Specustawy roszczeń, a wypłata środków następowała w oparciu o dokumentację, która w ocenie Izby była wiarygodna. Stwierdzone w toku kontroli braki o charakterze formalnym w stosunku do zapisów Specustawy w zakresie kompletności dokumentacji należy, w świetle złożonych wyjaśnień oraz analizowanej dokumentacji źródłowej, uznać za mało istotne i nie wpływające na ogólną ocenę kontrolowanej działalności.

Ocena cząstkowa

⁶⁷ Stwierdzono m.in. na podstawie szczegółowej analizy 30 przypadków roszczeń złożonych na podstawie Specustawy.

⁶⁸ W porównaniu z projektem zawierała m.in. preambułę.

⁶⁹ Dokument nie posiadał daty zatwierdzenia.

⁷⁰ Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie stosowania procedury odzyskiwania należności.

⁷¹ Wpłaty na konto KFD dotyczyły środków odzyskanych dla kontraktu Kontynuacja budowy autostrady A4 na odcinku od węzła Brzesko do węzła Wierzchosławice km 479+000 - 499+800.

⁷² Gwarancja Nr 10/006312/2011-10/00631/2013 wystawiona 26 września 2011 r. przez T. U. E. H. SA. z siedzibą w W. (Gwarant) z tytułu:

- niewykonania lub nienależytego wykonania Kontraktu przez P. SA (Zobowiązany) – do kwoty 18 576 774,04 zł,

- nie usunięcia lub niewłaściwego usunięcia wad i/lub usterek przez Zobowiązanego - do kwoty 5 573 032,21 zł.

Zdaniem Izby działania podejmowane w zakresie odzyskiwania kwot wypłaconych zarówno z tytułu tzw. solidarnej odpowiedzialności, jak i Specustawy, należy uznać za skuteczne. Łączna kwota środków pozostających do odzyskania zarówno z tytułu art. 647¹ kc, jak i Specustawy wyniosła 49 584,90 zł, co stanowiło zaledwie 0,1% sumy wypłat dokonanych w okresie objętym kontrolą⁷³.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków pokontrolnych i nie oczekuje odpowiedzi na niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁷⁴ 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 Krakowie.

Kraków, dnia 22 grudnia 2016 r.

Kontrolerzy:

Marcin Stolarczyk
Główny specjalista kontroli państwowej

Anna Stochel-Lukasińska
Specjalista kontroli państwowej

Anna Jaros
Inspektor kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie

z up.

Jan Kosiniak
Wicedyrektor

⁷³ Łączna kwota wypłat na podstawie kc oraz Specustawy wyniosła 44 931 744,95 zł.

⁷⁴ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096 oraz z 2016 r. poz. 677.