



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU – 4101-024-01/2014

P/14/034

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Tekst jednolity wystąpienia pokontrolnego po uwzględnieniu zmian wprowadzonych
uchwałą Komisji Rozstrzygającej z dnia 6 maja 2015 r. nr KPK-KPO.443.085.2015

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin

T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11

llu@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/14/034 – Bariery w procesie przygotowania i realizacji inwestycji na przykładzie inwestycji drogowych

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Lublinie

Kontrolerzy

1. Krzysztof Maliszewski, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr 92251 z 12.11.2014 r.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 3-4)

2. Ewa Jastrzębska, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 92245 z 22.10.2014 r.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 1-2)

3. Paweł Szymanek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92249 z 06.11.2014 r.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 5-6)

Jednostka kontrolowana

Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Lublinie, ul. Ogrodowa 21, 20-075 Lublin (dalej „Oddział” lub „Zamawiający”).

Kierownik jednostki kontrolowanej

Anna Wysocka, Dyrektor Oddziału

(dowód: akta kontroli, tom I str. 7)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Podstawą pozytywnej oceny było:

- zawarcie umów umożliwiających kompletne wykonanie inwestycji (z projektantem, konsultantem i wykonawcą),
- zapewnienie warunków do terminowego rozpoczęcia robót budowlanych,
- zapewnienie prawidłowego finansowania inwestycji bez ograniczeń postępu robót,
- bieżące monitorowanie postępu i przebiegu robót drogowych,
- realizacja wewnętrznych obowiązków sprawozdawczych.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- zleceniu do opracowania kompleksowej dokumentacji projektowej dla obwodnicy Hrubieszowa (konceptcja programowa, materiały do decyzji środowiskowej, projekt budowlany i wykonawczy oraz materiały przetargowe), w sytuacji niewystarczającego rozpoznania dla celów projektowych zakresu rzeczowego inwestycji, w tym ostatecznej trasy jej przebiegu. Dopiero sześć miesięcy po terminie umownym wykonania prac projektowych, dokonano wyboru wariantu przebiegu trasy,

¹ 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

- odebraniu dokumentacji projektowej obwodnicy Hrubieszowa, pomimo sporządzenia jej na bazie nieprawidłowego układu współrzędnych, co skutkowało wydłużeniem okresu realizacji inwestycji,
- niezapewnieniu dla robót realizowanych w rejonie rzeki Ciemięgi indywidualnego programu monitoringu w ramach nadzoru geotechnicznego, pomimo że w terenie tym występowały obiekty zaliczane do trzeciej kategorii geotechnicznej. Opracowanie takiego programu przewidywały przepisy wewnętrzne obowiązujące w GDDKiA²,
- niezapewnieniu merytorycznej weryfikacji wyników badań geologicznych i opracowań geotechnicznych, pomimo że sprawdzenie i opiniowanie w tym zakresie przewidywały przepisy wewnętrzne GDDKiA³,
- niepodejmowaniu działań zmierzających do zmiany Wykonawcy robót w ramach budowy obwodnicy Hrubieszowa, mimo że od początku realizacji nie wykazywał on należytego i profesjonalnego zaangażowania gwarantującego terminową realizację robót. Umowę z 21.07.2011 r. wypowiedziano dopiero w trakcie kontroli NIK (02.12.2014 r.),
- niewystarczających działaniach zmierzających do rozpoznania przyczyn osiadania w październiku 2012 r. czterech przepustów drogowych w rejonie rzeki Ciemięgi i ustalenia optymalnego rozwiązania naprawczego. W maju 2013 r. podjęto decyzję o rozbiórce i odbudowie jednego z nich (nr 10), a następnie kontynuacji budowy aż do warstwy wiążącej nawierzchni drogi. Decyzję tę podjęto pomimo wątpliwości zgłaszanych przez Wykonawcę robót budowlanych i Inżyniera Kontraktu, któremu zlecono pełnienie nadzoru nad realizacją inwestycji. Proces osiadań trwał nadal i ujawnił się ponownie w sierpniu 2013 r., po wykonaniu nasypu i warstwy wiążącej jezdni. Rozpoznanie przyczyn tego zjawiska oraz eliminacja jego następstw skutkowało opóźnieniem w zakończeniu budowy odcinka i koniecznością poniesienia dodatkowych wydatków w łącznej kwocie 27.731,8 tys. zł, która została włączona do wartości kontraktu. Pomimo braku uwag do wytrzymałości kolumn CMC, odciążono nasyp (poprzez zastosowanie konstrukcji styropianowej), natomiast nad najbardziej odkształconym przepustem nr 9 wykonano płytę żelbetową opartą na palach wielkośrednicowych. Poprzez to ostatecznie niewykorzystana została nośność zapewniona przez kolumny CMC znajdujące się pod tym przepustem,
- niewystarczającej kontroli nad zleconym dla odcinka 2 obwodnicy Lublina nadzorem inwestorskim. W dzienniku budowy tego odcinka kierownik budowy i inspektor nadzoru inwestorskiego uzupełniali wpisy poprzez dopisywanie zgłoszeń i odbiorów wykonania kolumn CMC, co naruszało przepisy prawa regulujące sposób prowadzenia tego urzędowego dokumentu przebiegu robót budowlanych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu
faktycznego

1. Planowanie i przygotowanie inwestycji do realizacji

Kontrolą objęto następujące zadania inwestycyjne realizowane przez Oddział:

- budowa drogi ekspresowej S17 odcinek Kurów – Lublin – Piaski, zadanie 2: odcinek od węzła „Jastków”⁴ do węzła „Lublin Sławinek”⁵ wraz z węzłem (dalej „odcinek 2 obwodnicy Lublina”),

² „Instrukcja badań podłoża gruntowego budowli drogowych i mostowych” wprowadzona zarządzeniem Generalnego Dyrektora Dróg Publicznych

³ „Instrukcja badań podłoża gruntowego budowli drogowych i mostowych” wprowadzona zarządzeniem Generalnego Dyrektora Dróg Publicznych

⁴ Robocza nazwa węzła „Bogucin”.

⁵ Robocza nazwa węzła „Dąbrowica”.

- budowa drogi ekspresowej S17 odcinek Kurów – Lublin – Piaski, zadanie 3: odcinek od węzła „Lublin Sławinek” do węzła „Lublin Rudnik” (wraz z węzłem) i odcinek drogi krajowej nr 19 klasy GP: od węzła „Lublin Rudnik” do granicy administracyjnej miasta Lublin (dalej „odcinek 3 obwodnicy Lublina”),
- budowa obwodnicy miasta Hrubieszów w ciągu drogi krajowej nr 74 na odcinku Janów Lubelski – granica państwa (dalej „obwodnica Hrubieszowa”).

1.1. Zakres rzeczowy:

- odcinka 2 obwodnicy Lublina obejmował budowę drogi ekspresowej S17 na długości 8,6 km, budowę drogi krajowej klasy GP o długości ok. 2,0 km (łącznik od węzła „Lublin Sławinek” w kierunku przedłużenia al. Solidarności), budowę drogi ekspresowej S19 o długości 1,1 km, budowę węzła „Lublin Sławinek” na połączeniu dróg S17, S12 i S19, budowę obiektów inżynierskich, w tym dwóch mostów przez rzekę Ciemięgę oraz 14 wiaduktów. Roboty zakończono 28 sierpnia 2014 r., a przedsięwzięcie przekazano do ruchu 25 września 2014 r. W październiku 2014 r. przeprowadzano przeglądy gwarancyjne, a także odbierano usunięcie stwierdzonych wcześniej usterek,
- odcinka 3 obwodnicy Lublina obejmował budowę drogi ekspresowej o długości 9,59 km, przebudowę drogi krajowej nr 19 klasy GP, odcinek węzeł „Lublin Rudnik”⁶ – granica administracyjna miasta Lublina o długości ok. 3,15 km, budowę dwóch węzłów drogowych, budowę obiektów inżynierskich (13 wiaduktów i trzech kładek dla pieszych). Przekazanie do ruchu ciągu głównego drogi nastąpiło 31.10.2014 r. Do tego dnia nie zakończono wszystkich prac objętych kontraktem, w szczególności nawierzchni części dróg dojazdowych, wykonania części zjazdów indywidualnych i części robót wykończeniowych,

(dowód: akta kontroli, tom II str. 33-43)

- obwodnicy Hrubieszowa obejmował m.in.: budowę jednojezdniowej drogi klasy GP o długości 9,269 km i nośności 11,5 t/oś, budowę 21 dróg dojazdowych, 29 obiektów inżynierskich (w tym: 4 mostów, 7 wiaduktów i 18 przejść dla zwierząt), budowę 198 m ekranów akustycznych, 5 skrzyżowań skanalizowanych (w tym 3 ronda) oraz przebudowę urządzeń infrastruktury technicznej. Do czasu kontroli NIK zadanie nie zostało zakończone. Ponad dwukrotnie dłużej niż planowano trwał zarówno okres przygotowania, jak i dotychczasowy okres realizacji tej inwestycji. Dnia 02.12.2014 r. Oddział odstąpił od umowy na realizację zadania z przyczyn leżących po stronie wykonawcy.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 244)

W aneksie nr 1 do programu inwestycyjnego „Budowy drogi ekspresowej S17, odcinek Kurów-Lublin-Piaski”, zatwierdzonym przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad (dalej „Generalny Dyrektor DKiA”) 01.10.2012 r. zakładano, że odcinki 2 i 3 obwodnicy Lublina będą realizowane w okresie grudzień 2010 r. – grudzień 2013 r. (wcześniej planowano realizację inwestycji w okresie wrzesień 2010 r. – grudzień 2012 r.). Dokonanie przesunięcia planowanego terminu oddania inwestycji do użytkowania spowodowane zostało opóźnieniem biura projektowego w realizacji prac dokumentacyjnych dla zadań 1, 2, 3 i 4 obwodnicy, którego konsekwencją było opóźnienie terminu uzyskania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej (dalej „ZRID”) oraz rozpoczęcia robót.

Zgodnie z programem inwestycyjnym budowy obwodnicy Hrubieszowa prace przygotowawcze do tej budowy prowadzono od 2007 r., a prace budowlane planowano wykonać w latach 2011 – 2013.

Wykonawcy odcinka 2 i 3 obwodnicy Lublina zgłosili po sześć roszczeń ostatecznych. Na etapie budowy obwodnicy Hrubieszowa, Wykonawca zgłosił 21 roszczeń ostatecznych.

⁶ Robocza nazwa – węzeł „Lubartów”.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 244-254, tom II str. 33-43)

1.2.1. Wykonanie materiałów do wniosku o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach (dalej „DŚU”) dla zadania „Budowa drogi ekspresowej S12/17 na odcinku Kurów-Lublin-Piaski od węzła Sielce do węzła Witosza o długości ok. 58 km” (w tym odcinki 2 i 3 obwodnicy Lublina) zlecono podmiotowi zewnętrznemu w drodze umowy z 14.05.2008 r. Wykonawca przedmiotowego zamówienia został wyłoniony w wyniku przetargu nieograniczonego, przeprowadzonego przez Oddział w okresie od 02.04.2008 r. do 14.05.2008 r. Postępowanie w tym zakresie przeprowadzono przed wejściem w życie zarządzenia nr 54 Generalnego Dyrektora DKiA z 10.10.2008 r. w sprawie podziału zadań, w zakresie przygotowania i realizacji inwestycji w ramach GDDKiA (dalej „zarządzenie nr 54 Generalnego Dyrektora DKiA”). Termin wykonania materiałów do wniosku o wydanie DŚU strony ww. umowy ustaliły na 3 miesiące od daty jej podpisania, zaś wartość przedmiotu zamówienia na 239,4 tys. zł. Do ww. umowy nie wprowadzono zmian polegających na wydłużeniu terminu realizacji zamówienia, ani zwiększających jego wartość. Odbioru zamówionej dokumentacji dokonano 01.12.2008 r., przy czym postanowienia umowy przewidywały, że rozliczenie końcowe za wykonanie przedmiotu umowy nastąpi na podstawie faktury VAT wystawionej po uzyskaniu przez Oddział DŚU.

(dowód: akta kontroli, tom III str. 451-455)

DŚU dla zadania „Budowa drogi ekspresowej S17 odcinek Kurów-Lublin-Piaski zadanie nr 1, 2, 3, 4: odcinek Kurów (od węzła „Sielce” wraz z węzłem) – węzeł „Witosza” z włączeniem do drogi Lublin-Piaski” (w tym odcinek 2 i 3 obwodnicy Lublina) została wydana przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Lublinie (dalej „RDOŚ”) w dniu 16.12.2009 r., tj. po 214 dniach od daty wszczęcia postępowania w tej sprawie (12.05.2009 r.). Raport o oddziaływaniu na środowisko, po uwzględnieniu uwag RDOŚ (12.10.2009r.), odpowiadał wymogom art. 66 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko⁷. Ww. decyzja była przedmiotem odwołań. W wyniku rozpatrzenia 3 z nich, Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska (dalej „GDOŚ”) umorzył postępowania odwoławcze, uzasadniając, że nieruchomości należące do skarżących nie znajdują się w zasięgu oddziaływania planowanego przedsięwzięcia, w związku z czym brak jest w podstawach w normach prawa materialnego do wniesienia odwołania od DŚU (decyzje z dnia 07.07.2010 r.). Po rozpatrzeniu pozostałych odwołań, decyzją z dnia 06.10.2010 r., GDOŚ uchylił zaskarżoną decyzję RDOŚ w części i w tym zakresie orzekł, co do istoty sprawy, natomiast w pozostałej części utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję. Decyzja GDOŚ została zaskarżona skargą z dnia 16.11.2010 r. Postanowieniem z dnia 30.06.2011 r. sygn. akt IV SA/Wa 205/11 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie umorzył postępowanie sądowe z uwagi na wycofanie skargi.

(dowód: akta kontroli, tom III str. 208-213, 555)

1.2.2. Opracowanie materiałów niezbędnych do złożenia wniosku o wydanie DŚU dla obwodnicy Hrubieszowa wchodziło w zakres umowy na wykonanie kompleksowej dokumentacji technicznej w stadium koncepcji programowej projektu budowlanego, projektu wykonawczego wraz z dokumentami przetargowymi. Postępowanie przetargowe dotyczące ww. zamówienia trwało od 08.03.2007 r. do 29.05.2007 r. (zawarcie umowy), zaś realizacja tej umowy od dnia jej podpisania do 04.03.2010 r. Postępowanie przetargowe przeprowadzono przed wejściem w życie zarządzenia nr 54 Generalnego Dyrektora DKiA. Pierwotny termin realizacji umowy ustalony na 28.11.2008 r. przedłużono ostatecznie o 397 dni ze względu na wniesienie podczas przeprowadzonych konsultacji społecznych istotnych uwag wpływających na konieczność przeprowadzenia dodatkowych analiz ruchu, zmianę przebiegu trasy i niektórych rozwiązań projektowych proponowanych w koncepcji programowej, konieczność uwzględnienia w opracowaniach środowiskowych nowych przepisów w tym m.in. ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku

⁷ Dz. U. z 2013 r., poz. 1235, ze zm.

i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach o oddziaływaniu na środowisko.

Według pierwotnego harmonogramu realizacji umowy o wykonanie dokumentacji projektowej, materiały do wniosku o wydanie DŚU miały być opracowane do 15.07.2008 r. Aneks nr 1 z 27.11.2008 r. termin realizacji całości prac projektowych wydłużono do 31.12.2009 r. (o 13 miesięcy), w tym termin opracowania materiałów do wniosku o wydanie DŚU - do 28.02.2009 r. (o 7,5 miesiąca). Protokół zdawczo-odbiorczy tych materiałów podpisano 04.03.2010 r. (z rocznym opóźnieniem). Za opóźnienie Oddział naliczył kary umowne w kwocie 36,8 tys. zł (368 dni zwłoki x 100 zł za 1 dzień), tj. 1,95% w stosunku do wartości umowy.

(dowód: akta kontroli tom I str. 8-45)

Wniosek o wydanie DŚU złożono 16.04.2009 r., decyzja została zaś wydana 06.07.2010 r. tj. po 446 dniach. W zarządzeniu nr 54 Generalnego Dyrektora DKiA w ówczesnym brzmieniu, założono, że czas ten wynosi 236 dni.

W trakcie postępowania w sprawie wydania DŚU, RDOŚ stwierdził potrzebę przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko budowy obwodnicy Hrubieszowa oraz opracowania raportu o oddziaływaniu na środowisko. Raport został opracowany w styczniu 2010 r. i przedłożony RDOŚ 05.03.2010 r. Pismem z 01.04.2010 r. RDOŚ wniósł uwagi do raportu dotyczące m.in. wskazania miejsc lokalizacji zbiorników wód opadowych, propozycji w zakresie monitoringu wód podziemnych i powierzchniowych, rozszerzenia informacji na temat zapobiegania i ograniczania negatywnych oddziaływań na jakość powietrza i klimat akustyczny w okresie realizacji przedsięwzięcia, uzupełnienia informacji na temat inwentaryzacji przyrodniczej oraz zagospodarowania odpadów. W odpowiedzi na ww. pismo opracowano aneks do raportu uwzględniający uwagi RDOŚ i przedłożono go 22.04.2010 r.⁸

Wydłużenie czasu na realizację umowy w części dotyczącej uzyskania DŚU, wg argumentacji Projektanta, spowodowane było m.in.:

- zmianą przebiegu trasy i niektórych rozwiązań projektowych proponowanych w koncepcji programowej, wniesieniem w trakcie przeprowadzonych konsultacji społecznych istotnych uwag powodujących konieczność przeprowadzenia dodatkowych analiz ruchu;
- zmianami w przepisach prawa, powodującymi konieczność dostarczenia wypisów z ewidencji gruntów dla wszystkich wariantów objętych koncepcją programową;
- opóźnionym uzyskaniem wyników inwentaryzacji przyrodniczej obszarów Natura 2000 i koniecznością opracowania nowego wariantu trasy oraz odpowiadającej mu prognozy ruchu;
- opóźnieniami w uzyskaniu uzgodnień dotyczących objęcia ochroną konserwatorską terenów w rejonie parku Antonówka.

(dowód: akta kontroli tom I str. 15, 22-23)

1.2.3. Raport o oddziaływaniu na środowisko dla obwodnicy Lublina (w tym odcinki 2 i 3) został uzgodniony z Centralą GDDKiA 31.03.2009 r., zaś dla obwodnicy Hrubieszowa 01.03.2010 r., z zastrzeżeniem konieczności dokonania wskazanych uzupełnień.

Audyt bezpieczeństwa ruchu drogowego (dalej „audyt BRD”) dla kontrolowanych zadań inwestycyjnych został przeprowadzony w latach 2010-2011, tj. dla odcinka 2 obwodnicy Lublina od 06.12.2010 r. do 10.03.2011 r., dla odcinka 3 obwodnicy Lublina od 07.06.2011 r. do 18.08.2011 r., a dla obwodnicy Hrubieszowa w czerwcu 2011 r.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 9, tom III str. 456-457)

1.3.1. Koncepcje programowe dla odcinków 2 i 3 obwodnicy Lublina (wraz z aneksami), będące materiałem wyjściowym do wykonania projektów budowlanych, sporządzono w

⁸ Protokół kontroli P/11/141- Przygotowania do realizacji kluczowych inwestycji infrastrukturalnych na terenie województwa lubelskiego pod względem uwarunkowań środowiskowych w latach 2009-2011 (I półrocze), str. 41

latach 2001-2006, tj. przed wejściem w życie zarządzenia nr 54 i zarządzenia nr 42 Generalnego Dyrektora DKiA z dnia 03.09.2009 r. w sprawie audytu BRD. Postępowanie w sprawie projektów budowlanych i wykonawczych oraz dokumentacji przetargowej dla ww. odcinków rozpoczęto 04.03.2008 r., a umowę podpisano 06.06.2008 r. (przedmiot umowy obejmował również dokumentację dla odcinka 4 obwodnicy Lublina⁹). Wynagrodzenie za opracowanie ww. dokumentacji dla odcinka 2 obwodnicy Lublina ustalono na 3.293, 1 tys. zł brutto, a dla odcinka 3 na 6.049,7 tys. zł brutto, zaś termin realizacji na 15 miesięcy od daty podpisania umowy. Ww. umowa została zmieniona:

- aneksem nr 1 z 03.09.2009 r., wydłużającym termin wykonania zamówienia z uwagi na trudności niezależne od Wykonawcy, w tym m.in. przedłużający się proces ustalania treści raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, konieczność wykonania nowej prognozy ruchu, przedłużający się proces zatwierdzania projektu badań geologicznych, konieczność wykonania opracowań dodatkowych wynikających ze zmiany przepisów o ochronie środowiska oraz przygotowania i realizacji inwestycji drogowych, konieczność uzupełnienia opracowania o elementy wynikające z raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko oraz z dokonanych uzgodnień,

- aneksem nr 2 z 26.04.2011 r. wydłużającym termin wykonania zamówienia w związku z zapisami decyzji GDOŚ, uchylającej decyzję RDOŚ z 16.12.2009 r., która spowodowała potrzebę udzielenia zamówienia dodatkowego na prace projektowe wynikające z tej decyzji. Zakres tych prac nie obejmował dokumentacji dla odcinka 2 i 3 obwodnicy Lublina. Wykonanie zamówienia dodatkowego warunkowało wykonanie przedmiotu umowy podstawowej.

W trakcie realizacji zamówienia realizowane były również umowy na uzupełniające prace projektowe, tj. umowa z 01.09.2010 r. wraz z aneksami z 31.01.2011 r., 26.04.2011 r. i 26.10.2011 r. oraz umowa z 26.04.2011 r. na dodatkowe prace projektowe.

Zmiany zakresu prac projektowych wynikały m.in. z potrzeby rozwiązań kwestii przedstawionych w raporcie oddziaływania na środowisko, wyników konsultacji społecznych, uzgodnień rozwiązań z poszczególnymi gminami oraz z ustaleń dokonywanych na spotkaniach roboczych pomiędzy zamawiającym, a projektantem.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 9, tom III str. 67-131)

Zamówione opracowania projektowe przekazano inwestorowi 22.12.2010 r. dla odcinka 2 i 29.04.2011 r. dla odcinka 3. Od podpisania umowy o prace projektowe do uzyskania ZRID dla odcinka 2 (21.06.2011 r.) upłynęło ponad 36 miesięcy, a dla odcinka 3 (21.10.2011 r.) – ponad 40 miesięcy. Koncepcje programowe dla odcinków 2 i 3 obwodnicy Lublina były przedmiotem ocen Zespołu Oceny Projektów Inwestycyjnych („ZOPI”) w latach 2000-2006.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 10)

W związku ze zwłoką w realizacji przedmiotu umowy zawartej 06.06.2008 r. oraz umów uzupełniających i umowy dodatkowej, Oddział wystąpił w stosunku do Projektanta na drogę sądową o zapłatę kwoty 13.150,2 tys. zł (pozew z dnia 04.01.2012 r.) tytułem kar umownych. Projektant, pozew z dnia 01.08.2011 r. wystąpił na drogę sądową o zapłatę przez Oddział kwoty 100,8 tys. zł tytułem niezapłaconej części wynagrodzenia za wykonanie przedmiotu umowy. Na koniec października 2014 r. przedmiotowe postępowania nie zostały rozstrzygnięte.

(dowód: akta kontroli, tom III str. 132-207)

1.3.2. W przypadku obwodnicy Hrubieszowa przygotowanie materiałów do wniosku o ZRiD (pierwotnie decyzji lokalizacyjnej i pozwolenia na budowę) prowadzone było przez Projektanta w okresie od 29.05.2007 r. (data podpisania umowy) do 29.09.2010 r. (złożenie wniosku o ZRID), tj. razem 40 miesięcy.

⁹ Zadanie nr 4: odcinek S17 [S12] węzeł „Lubartów” – węzeł „Witosa”, z włączeniem do drogi Lublin – Piaski.

Wynagrodzenie Projektanta ustalone było zbiorczo za opracowanie całego zleconego zakresu zadań i, wg umowy, wynosiło 1.885,7 tys. zł brutto. Poleceniem zmiany z 27 lutego 2012 r. pominięto w realizowanym opracowaniu projektowym poz. 22 kosztorysu ofertowego („stabilizacja pasa drogowego słupkami PD oraz stabilizacja czasowa palikami”) o wartości 24,6 tys. zł brutto. Ostateczna wartość umowy została więc ustalona na kwotę 1.861,9 tys. zł brutto (o 23,7 tys. zł – 1,26% mniej niż w umowie pierwotnej).

(dowód: akta kontroli tom I str. 73-75)

Wg pierwotnej wersji harmonogramu materiały do wniosku o uzyskanie pozwolenia na budowę miały być opracowane do 31.10.2008 r. (17 miesięcy od zawarcia umowy), a po przedłużeniu realizacji umowy – do 03.07.2009 r. (25 miesięcy). Ostatecznie kompletne materiały do wniosku o ZRID uzyskano od firmy projektowej 20.09.2010 r., w tym: koncepcję programową – 31.03.2010 r. i projekt budowlany – 20.09.2010 r. Oddział GDDKiA naliczył kary umowne za zwłokę w wykonaniu poszczególnych elementów opracowania na sumę 66 tys. zł.

Według argumentacji firmy projektowej opóźnienia w opracowaniu dokumentacji niezbędnej do uzyskania ZRID były spowodowane m.in.:

- decyzją ZOPI o zmianie wariantu przebiegu trasy w trakcie realizacji prac projektowych,
- wynikami konsultacji społecznych wprowadzających konieczność włączenia do projektowanej obwodnicy ulicy Kolejowej, co zwiększyło zakres prac o nowy węzeł i konieczność ponownego sporządzenia prognozy ruchu oraz oceny oddziaływania na środowisko,
- zmianą przepisów specustawy, w tym wprowadzenie decyzji ZRID.

(dowód: akta kontroli tom I str. 20-45)

W trakcie opracowywania dokumentacji projektowej obwodnicy Hrubieszowa Dyrektor Oddziału GDDKiA zorganizował jedno posiedzenie ZOPI – w dniu 21.05.2009 r.¹⁰ (tj. dwa lata po podpisaniu umowy o wykonanie kompleksowej dokumentacji projektowej). Przedmiotem obrad była koncepcja programowa obwodnicy Hrubieszowa, realizowana przez firmę projektową w ramach kompleksowej dokumentacji projektowej, w tym wybór optymalnego wariantu przebiegu projektowanej obwodnicy, umożliwiający uzyskanie niezbędnych uzgodnień dla opracowania dalszych szczegółowych prac projektowych (Projekt Budowlany, Projekt Wykonawczy, dokumenty przetargowe). Rozpatrywano 3 opracowane przez Projektanta warianty trasy (każdy z kilkoma podwariantami) i podjęto uchwałę o wyborze wariantu preferowanego, stwierdzając m.in., że:

- wykonane w dotychczasowym zakresie studium geologiczno-inżynierskie, oparte głównie na materiałach archiwalnych i pracach kameralnych, należy uzupełnić o materiały uzyskane w wyniku prac terenowych. W tym celu należy opracować i zatwierdzić zgodnie z ustawą Prawo geologiczne i górnicze projekt prac geologicznych oraz dokumentację geologiczno-inżynierską. Studium geologiczno-inżynierskie powinno być wykonane zgodnie z „Instrukcją badań podłoża gruntowego budowli drogowych i mostowych”;

- należy uzupełnić rozwiązania wariantowe w zakresie obiektów inżynierskich pod względem przyjętego rodzaju konstrukcji oraz racjonalnego wykorzystania światła podłużnego i pionowego obiektów w zakresie rozwiązań hydrologiczno – hydraulicznych, ruchowych oraz ochrony środowiska. Szczegółowej analizie należy poddać światła pionowe i poziome obiektów, z uwzględnieniem wymagań ciągów migracyjnych w zależności od kategorii zwierząt, które mogą się przemieszczać pod projektowanymi obiektami;

- zawartą w Studium Wykonalności analizę ekonomiczną należy sporządzić zgodnie z wymaganiami w „niebieskiej księdze”.

W konkluzji uchwały stwierdzono, że: „Z uwagi na powyższe ZOPI nie zatwierdza przedłożonych materiałów i nie kieruje protokołu z dzisiejszego posiedzenia do zatwierdzenia przez GDDKiA. Protokół zostaje przekazany Jednostce Projektowej celem wprowadzenia wskazanych uzupełnień. Po przekazaniu uzupełnionego opracowania dla

¹⁰ Ok. 5 lat wcześniej, tj. na posiedzeniu KOPI w dniu 22 lipca 2004 r. zostało zaakceptowane studium techniczno – ekonomiczne przebiegu drogi krajowej nr 74 na odcinku Janów Lubelski – Frampol – Szczepietnica – Zamość – Hrubieszów, wykonane przez Drogoprojekt Lublin w 2002 r. z aneksem z 2003 r.

materiałów wymaganych w pełnej Koncepcji Programowej zostanie wyznaczony kolejny termin posiedzenia ZOPI”. Według protokołu ZOPI nr 5a/2010 z 16.08.2010 r. Projektant wypełnił ww. zalecenia. Protokół ZOPI nie został skierowany do zatwierdzenia przez Generalnego Dyrektora DKiA. Wyjaśnienie w tej sprawie dyrektor Oddziału GDDKiA złożył, także wyciągnął konsekwencje służbowe wobec odpowiedzialnych pracowników, w ramach kontroli P/13/157¹¹. Protokoły przekazania poszczególnych elementów dokumentacji podpisano: 30.07.2009 r. – mapa do celów projektowania dróg, 04.03.2010 r. – opracowania ekologiczne, 31.03.2010 r. – koncepcja programowa, 20.09.2010 r. – projekt budowlany i materiały do ZRID, 20.09.2010 r. – opracowania geologiczno-geotechniczne, 29.09.2010 r. – dokumentacja geodezyjno-kartograficzna związana z nabywaniem nieruchomości i czasowym korzystaniem z nieruchomości, 26.10.2010 r. – kompletna dokumentacja przetargowa i kosztorys inwestorski, 23.12.2010 r. – kompleksowy projekt wykonawczy.

(dowód: akta kontroli tom I str. 46-72 i 31-45)

Oddział obciążył Projektanta karami za zwłokę w opracowaniu dokumentacji projektowej na sumę 894 tys. zł, z czego kwota 673,2 tys. zł została przez Oddział potrącona z wynagrodzenia Projektanta objętego fakturami z 29.10.2010 r. i 15.12.2010 r., a kwota 220,8 tys. zł (nota z 19.05.2011 r.) nie została przez niego zapłacona i roszczenie zostało skierowane do Sądu Okręgowego w Lublinie. W stanowisku do naliczenia kar Projektant stwierdził, że zostały one naliczone bezpodstawnie, ponieważ niedotrzymanie umownego terminu wynikało z przyczyn nieleżących po jego stronie. Wystąpił też z roszczeniem o zapłatę wynagrodzenia za dodatkowe prace związane ze zwiększonym, w stosunku do przewidzianej w ofercie, zakresem opracowania, w tym:

- zwiększenie długości odwiertów geotechnicznych z 857 do 1421 mb (o 65%),
 - opracowanie projektu prac geologicznych i dokumentacji geologiczno-inżynierskiej oraz hydrogeologicznej – 57,8 tys. zł,
 - modyfikacja raportu oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko – 57 tys. zł,
 - zwiększenie zakresu i pracochłonności Koncepcji Programowej, w tym: wydłużenie o 16% długości trasy (z ok. 8 km do 9,2 km), zwiększenie liczby skrzyżowań oraz węzłów, wykonanie ponownej prognozy ruchu, zwiększenie liczby obiektów inżynierskich (mostów, wiaduktów, przejść dla zwierząt) z 5 do 25 – na łączną wartość 167,6 tys. zł,
 - powtórne uzyskanie wszystkich uzgodnień w jednostkach samorządowych z powodu zmian trasy i formy skrzyżowań – 1 tys. zł,
 - zwiększenie zakresu i pracochłonności Projektu Budowlanego, w tym: wydłużenie o 16% długości trasy zasadniczej, zwiększenie liczby skrzyżowań oraz węzłów z 4 skrzyżowań jednopoziomowych do 6, w tym jednego w układzie dwupoziomowego węzła, zwiększenia z 5 do 25 liczby obiektów inżynierskich (mostów, wiaduktów, przejść dla zwierząt), proporcjonalny wzrost zakresu opracowań w branży elektroenergetycznej, sanitarnej, zwiększona liczba operatów wodno-prawnych z powodu wzrostu liczby obiektów mostowych i przepustów – o łącznej wartości 490,2 tys. zł,
 - zwiększenie zakresu i pracochłonności Projektu Wykonawczego – 233,6 tys. zł,
 - zwiększenie zakresu i pracochłonności dokumentacji przetargowej oraz kosztorysów – 71,2 tys. zł.
- Łączna kwota roszczeń Projektanta za prace dodatkowe – 1.249,2 tys. zł.

W ugodach mediacyjnych zawartych 27 maja 2013 r. przed Sądem Okręgowym w Lublinie ustalono, że:

- projektant zapłaci Oddziałowi kwotę 189,4 tys. zł tytułem kar umownych,
- Oddział zapłaci projektantowi kwotę 753,5 tys. zł obejmującą: zwrot dotychczas pobranych kar umownych (182,9 tys. zł), dodatkowe wynagrodzenie za opracowanie mapy do celów projektowania dróg (8,1 tys. zł brutto) oraz opracowanie materiałów do SGDoN (3,7 tys. zł brutto), a także kwotę 558,8 tys. zł z tytułu wykonanych przez projektanta prac w związku z koniecznością prawidłowej i całkowitej realizacji umowy.

¹¹ Wystąpienie pokontrolne LLU-4101-10-02/2013 z 9 grudnia 2013 r.

W sprawie przyczyn rozszerzenia zakresu prac projektowych w trakcie realizacji umowy Naczelnik Wydziału Dokumentacji wyjaśnił, że było to spowodowane w szczególności:

- koniecznością zmiany planowanego w ZTE przebiegu obwodnicy po południowej stronie m. Teptiuków z uwagi na kolizje w stosunku do cennych siedlisk przyrodniczych lub terenów zamieszkania – dlatego opracowano czwarty wariant trasy, po północnej stronie m. Teptiuków, przebiegający głównie przez tereny upraw rolnych, bez kolizji z zabudową mieszkaniową i gospodarczą oraz obszarem „Natura 2000”;
- uwzględnieniem postulatów, zgłoszonych w 2008 r. przez lokalną społeczność i miejscowe firmy oraz jednostki samorządu terytorialnego, dotyczących: włączenia północno-wschodniej obwodnicy miasta w ciąg DW nr 844 planowanej zgodnie z trasą przedstawioną w *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Hrubieszów*, połączenia z obwodnicą ulicy Kolejowej, tj. zaprojektowania skrzyżowania dwupoziomowego z jedną łącznicą - zamiast planowanego pierwotnie przejazdu, ominięcia siłowni wiatrowej o mocy 500 kV budowanej na działce we wsi Świerszczów;
- uwarunkowaniami środowiskowymi w zakresie lokalizacji dodatkowych przejść dla zwierząt.

Rozszerzony zakres prac projektowych został zrealizowany w ramach umowy podstawowej – bez udzielenia przez Inwestora dodatkowego zamówienia, co skutkowało roszczeniem Projektanta o dodatkową zapłatę na etapie końcowego rozliczania umowy.

Odnośnie do przyczyn nieudzielenia dodatkowego zamówienia na rozszerzony zakres prac projektowych Naczelnik Wydziału Dokumentacji wyjaśnił, że: *W trakcie wykonywania poszczególnych faz opracowania projektowego Firma Projektowa nie zgłaszała, że zakres prac wykracza poza zakres objęty zamówieniem i wymaga dodatkowego wynagrodzenia. Pierwsze roszczenie finansowe, dotyczące jednego z elementów opracowania (...) pojawiło się na początku 2010 r. (...), a następnie w styczniu 2011 r., po dokonaniu przez Zamawiającego odbioru kompletnej dokumentacji projektowej (grudzień 2010 r.). Ponieważ roszczenia te wpłynęły do Zamawiającego po terminie zawartym w umowie, nie można było zawrzeć na wykonanie dodatkowych elementów opracowania projektowego umowy uzupełniającej bądź aneksu do umowy podstawowej. Ponowna analiza prawna przedmiotu sporu pokazała, że Zamawiający bezspornie otrzymał przedmiot zamówienia z dodatkowymi elementami (...) to Firmie Projektowej należała się zapłata, której wysokość i sposób rozliczenia został określony w ugodach mediacyjnych do postępowań przed sądami.*

(dowód: akta kontroli, tom I str. 90-112, tom III str. 501-510)

1.3.3. W umowach na wykonanie dokumentacji projektowych każdego z kontrolowanych odcinków znajdowały się zapisy zabezpieczające interesy Zamawiającego. Przewidziano w nich w szczególności udzielenie gwarancji na dokumentację projektową (24 miesiące), obowiązek wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy (5% łącznego wynagrodzenia brutto), możliwość obciążenia wykonawcy karami umownymi z tytułu:

- zwłoki w realizacji przedmiotu umowy w wysokości 0,1% wynagrodzenia umownego za każdy dzień zwłoki,
- zwłoki w wykonaniu każdego z elementów dokumentacji w wysokości 0,5 tys. zł (dla odcinka 2 i 3 obwodnicy Lublina) lub 0,1 tys. zł (dla obwodnicy Hrubieszowa) za każdy jej dzień,
- zwłoki w usunięciu wad prac projektowych w wysokości 0,1% wynagrodzenia umownego, licząc od ustalonego przez Zamawiającego terminu na usunięcie wad,
- odstąpienia od umowy przez którąkolwiek ze stron z przyczyn zależnych od Wykonawcy w wysokości 10% wynagrodzenia umownego.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 8-14, tom III str. 67-74)

1.3.4. W Oddziale nie tworzonego zespołu opiniującego projekty budowlane przed ich odbiorem od projektantów. W przypadku kontrolowanych odcinków Oddział nie korzystał też z możliwości zlecenia podmiotowi zewnętrznemu zweryfikowania otrzymanej od

projektantów dokumentacji. Pracownicy Oddziału współpracowali z projektantami podczas sporządzania opracowań wchodzących w skład dokumentacji projektowej. Wszyscy czterej pracownicy, którzy dokonywali odbiorów dokumentacji projektowej dla badanych zadań posiadali wykształcenie wyższe drogowe, zaś dwóch z nich dodatkowo uprawnienia budowlane – jeden z pracowników do kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń w specjalności drogowej, zaś drugi uprawnienia do projektowania oraz kierowania budową i robotami w specjalności konstrukcyjno-inżynierskiej.

Zgodnie z wyjaśnieniem Dyrektor Oddziału weryfikacji dokonywali pracownicy Wydziału Dokumentacji przy doraźnej pomocy innych komórek merytorycznych. Przy opiniowaniu rozwiązań szczegółowych współpracowały merytorycznie wydziały: Ochrony Środowiska, Dróg, Mostów, Realizacji, Nieruchomości, BRD i Zarządzania Ruchem. Opiniowane rozwiązania omawiane były na radach technicznych, a podjęte w ich trakcie ustalenia akceptował Dyrektor Oddziału lub jego Zastępca. Ostateczna weryfikacja polegała na sprawdzeniu dokumentacji pod względem formalno-prawnym, tj. m.in. czy są wykonane w zakresie przewidzianym umowami, czy zawierają wszystkie wymagane uzgodnienia, postanowienia i decyzje, czy są podpisane przez projektantów i osoby sprawdzające oraz czy dołączone zostały oświadczenia o sporządzeniu projektu budowlanego zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej. Dyrektor Oddziału stwierdziła, że taki sposób weryfikacji dokumentacji znajduje odzwierciedlenie w Regulaminie Organizacyjnym Oddziału.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 44-45, tom III str. 492-500)

W przypadku odcinka 2 obwodnicy Lublina, projekt budowlany nie zawierał szczegółowych rozwiązań konstrukcyjnych w zakresie wzmocnienia kolumnami CMC podłoża gruntowego w rejonie rzeki Ciemięgi. Kwestia ta została przedstawiona w projekcie wykonawczym.

(dowód: akta kontroli, tom IV str. 279-280)

W przypadku obwodnicy Hrubieszowa odebrana przez Oddział dokumentacja projektowa obciążona była wadami w zakresie układu współrzędnych w części geodezyjno-kartograficznej. Po rozpoczęciu realizacji inwestycji, tj. w listopadzie 2011 r., Wykonawca obwodnicy Hrubieszowa zgłosił błędne sporządzenie Projektu Wykonawczego, w którym określono współrzędne w układzie geodezyjnym 1992, podczas gdy obowiązującym w Polsce układem odniesienia jest układ 1965 i 2000, a układ 1992 uniemożliwiał prowadzenie precyzyjnych pomiarów. Pismem z 30.11.2011 r. Oddział GDDKiA wystąpił do Projektanta o pilne przekazanie niezbędnych zastępczych elementów dokumentacji technicznej, opracowanych w PUWG 1965, umożliwiających realizację inwestycji, a także o dokonanie szczegółowej analizy całej dokumentacji projektowej i przekazanie wykazu rysunków/dokumentów, które należy dostosować do PUWG 1965. Dokumentacja zamienna opracowywana była przez Vepro i przekazywana sukcesywnie do 15.02.2012 r. W związku z zaistniałą sytuacją Wykonawca robót budowlanych złożył trzy roszczenia (nr 1, 3 i 9) o przedłużenie czasu na ukończenie oraz o dodatkowe płatności z tytułu konieczności dwukrotnego wykonania pomiarów geodezyjnych. Ostatecznie uznano zasadność przesunięcia terminu na ukończenie o 43 dni (przedłużenie uwzględniono w aneksie nr 1 do umowy z Wykonawcą, zawartym 11.04.2013 r.), a nie uwzględniono roszczeń o dodatkowe płatności - Skarb Państwa nie przystąpił do ugody sądowej, do której został wezwany przez Wykonawcę wnioskiem z 28.06.2012 r.

(dowód: akta kontroli tom I str. 244-254)

Powiadomieniem z 31.01.2012 r. o roszczeniu nr 4 Wykonawca robót budowlanych zgłosił nieprawidłowe rozpoznanie warunków geologicznych w rejonie rzeki Huczwa, dowodem czego były rozbieżności warunków gruntowo-wodnych pomiędzy dokumentacją projektową i stanem faktycznym oraz różnice w budowie podłoża gruntowego na określonym odcinku trasy głównej. Wg opinii nadzoru autorskiego z 13.02. i 17.02.2012 na rozpatrywanym odcinku należało dokonać wymiany gruntu

organicznego na grunt niespoisty i dopiero na tej warstwie wykonać przewidziany w projekcie materac kruszywowy.

W powiadomieniu z 27.04.2012 r. Wykonawca robót zgłosił roszczenie (nr 19) dotyczące opóźnień w dostarczeniu rysunków lub instrukcji w sprawie warunków geologicznych na odcinku drogi w rejonie rzeki Huczwy (konieczność wzmocnienia gruntu) i powiadomił o wstrzymaniu robót na tym odcinku do czasu uzyskania instrukcji dalszego postępowania i sposobu rozliczenia ew. robót zamiennych

i dodatkowych. Roszczenie to, jako przejściowe, było podtrzymywane do 27.07.2012 r. Przekazanie Wykonawcy projektu zamiennego nastąpiło 19.11.2012 r., a w dniu 23.01.2013 r. wydano polecenie zmiany nr 1/2013/TEB obejmujące wzmocnienie podłoża pod nasypem drogowym na wskazanym odcinku trasy głównej obwodnicy, skutkujące zwiększeniem wartości robót o 9.257 tys. zł netto – 11.386,2 tys. zł brutto oraz wydłużeniem terminu realizacji robót o 158 dni roboczych. W aneksie nr 1 do umowy z Wykonawcą robót budowlanych, zawartym 11.04.2013 r., dokonano przesunięcia terminu zakończenia robót z 20.04.2013

(21 m-cy od daty zawarcia umowy) na 6.12.2013 r. (o 201 dni roboczych).

W wyjaśnieniu dotyczącym przyczyn nieujawnienia na etapie merytorycznego odbioru dokumentacji projektowej błędów w opracowaniach geologiczno-geotechnicznych Naczelnik Wydziału Dokumentacji stwierdził m.in., że: *omawiane dokumentacje stanowią wynik ściśle specjalistycznych badań terenowych wykonywanych przez uprawnione jednostki i badania laboratoryjne. Dokonanie oceny tych wyników i ich prawidłowości na etapie odbioru dokumentacji, tj. określenie, czy np. uzyskany na podstawie badań przekrój geologiczny terenu jest prawidłowy i czy właściwie określono miąższość poszczególnych warstw gruntów oraz ich właściwości fizyko-mechaniczne, byłoby możliwe wyłącznie poprzez kontrolne badania terenowe i laboratoryjne. Zamawiający nie miał żadnych przesłanek by na etapie wykonywania projektu podważyć wiarygodność przedłożonej dokumentacji geologicznej i poddać ją dodatkowej kosztownej ocenie. Takie sprawdzenie następuje w fazie realizacji budowy. (...) firma Projektowa przewidziała, że na projektowanym odcinku drogi przez dolinę rzeki Huczwa, z uwagi na wyjątkowo niekorzystne warunki gruntowo-wodne może zajść potrzeba wzmocnienia podłoża. W okresie zimowym 2011/2012 wystąpiły długo utrzymujące się stany wód, które uniemożliwiły wymianę gruntu, w efekcie czego zastosowano kolumny CMC.*

(dowód: akta kontroli tom I str. 244-254, 81-89, tom III str. 501-510)

1.3.5. W przypadku wszystkich badanych zadań inwestycyjnych opracowania na potrzeby rozpoznania podłoża gruntowego dla budowli drogowych i mostowych stanowiły element zamówienia na dokumentację projektową. Koszt tych opracowań wynosił: w przypadku odcinka 2 obwodnicy Lublina 294,8 tys. zł, w przypadku odcinka 3 obwodnicy Lublina 309,9 tys. zł, zaś w przypadku obwodnicy Hrubieszowa 102,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 38-39, tom II str. 44-45)

W Oddziale nie była zatrudniona osoba z wykształceniem geologicznym, która uczestniczyłaby w weryfikacji i odbiorze dokumentacji geotechnicznej i geotechniczno-inżynierskiej. Oddział nie zlecał również podmiotom zewnętrznym weryfikacji tej dokumentacji dla badanych odcinków.

(dowód: akta kontroli, tom III str. 492-500)

Dla odcinków 2 i 3 obwodnicy Lublina opracowania geologiczno-inżynierskie (projekt prac geologicznych, dokumentacja geologiczno-inżynierska, dokumentacja hydrologiczna i geotechniczne warunki posadowienia obiektów budowlanych), zgodnie z umową z dnia 06.06.2008 r., przekazano Oddziałowi protokołami zdawczo-odbiorczymi dnia 14.12.2010 r.

Dla obwodnicy Hrubieszowa opracowania geologiczno-inżynierskie (projekt prac geologicznych, dokumentacja geologiczno-inżynierska, dokumentacja hydrologiczna i

geotechniczne warunki posadowienia obiektów budowlanych), zgodnie z umową z dnia 29.05.2007 r., przekazano Zamawiającemu protokołem zdawczo-odbiorczym dnia 20.09.2010 r.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 49-60)

Odcinek nr 2 obwodnicy Lublina został zakwalifikowany do drugiej i trzeciej kategorii geotechnicznej. W opracowaniu „Geotechniczne warunki posadowienia obiektów budowlanych” dla ww. zadania, na odcinku od km 1+900 do 3+00 warunki gruntowe uznano za skomplikowane i zaliczono je do trzeciej kategorii geotechnicznej. Zaznaczono, że prace budowlane w trakcie realizacji budowy obiektów inżynierskich powinny być prowadzone pod kontrolą nadzoru budowlanego i uprawnionego geologa/geotechnika. W ramach opracowania nie sporządzono indywidualnego programu monitoringu.

W opracowaniu „Geotechniczne warunki posadowienia obiektów budowlanych” odcinek 3 obwodnicy Lublina został zakwalifikowany do drugiej kategorii geotechnicznej. Do trzeciej kategorii został zaliczony jeden z wiaduktów (WD-13) w ciągu projektowanej drogi.

Obwodnicę Hrubieszowa zaliczono do drugiej kategorii geotechnicznej. W dokumentacji geologiczno-inżynierskiej podłoża pod projektowaną obwodnicę (08.2010 r.) zalecono m.in., powadzenie monitoringu obiektów drogowych i mostowych, którego celem będzie kontrola zgodności zachowania budowli z przewidywanym w projekcie oraz zapewnienie, że podczas eksploatacji obiekt zachowywać się będzie zgodnie z określonymi wymaganiami. Ustalono, że w związku z kategorią geotechniczną inwestycji oraz charakterystyką terenu badań (podłoże lessowe) monitoring powinien obejmować: obserwacje wielkości osiadań i przemieszczeń elementów drogi i terenów sąsiadujących z budowlami drogowymi, podlegających ich oddziaływaniu od momentu założenia fundamentów do momentu stabilizacji osiadań oraz po każdych ulewnych deszczach, kontrolę odprowadzanych wód opadowych i ściekowych oraz efektywność działania systemów odwadniających, szczególnie w rejonach sezonowo podtapianych wodami z cieków powierzchniowych (głównie rzeka Huczwa), pomiary kontrolne parametrów technologicznych, wyników zabiegów wzmacniających podłoże podczas wykonywania oraz po ich zakończeniu.

W przypadku każdego z badanych zadań przeprowadzono badania terenowe, w tym w szczególności pomiary geodezyjne i wiercenia badawcze.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 63-132)

Wykonanie dokumentacji geologicznej dla kontrolowanych zadań nie zostało opóźnione z powodu odwołań przez właścicieli (użytkowników wieczystych) nieruchomości, na których prowadzono badania geologiczne.

(dowód: akta kontroli, tom III str. 492-500)

1.3.6. Zezwolenia na realizację inwestycji drogowych (dalej „ZRID”):

- dla odcinka 2 obwodnicy Lublina uzyskano 21.06.2011 r., tj. po 132 dniach od złożenia wniosku (09.02.2011 r.). W trakcie postępowania, 15.04.2011 r. Wojewoda Lubelski nałożył na Oddział obowiązek usunięcia nieprawidłowości w dokumentacji geodezyjnej, a 07.06.2011 r. Oddział złożył poprawione dokumenty,

- dla odcinka 3 obwodnicy Lublina uzyskano 21.10.2011 r., tj. po 148 dniach od złożenia wniosku (23.05.2011 r.). Wniosek o wydanie ZRID korygowany był przez Oddział sześciokrotnie głównie w zakresie dokumentacji geodezyjnej,

- dla obwodnicy Hrubieszowa uzyskano 10.02.2011 r., tj. po 131 dniach od złożenia wniosku (29.09.2010 r.). Złożona dokumentacja była, na żądanie Wojewody Lubelskiego, trzykrotnie uzupełniana w części dotyczącej dokumentacji geodezyjnej. Skuteczne jej uzupełnienie nastąpiło 02.02.2011 r.

Dokumentacja geodezyjna (w tym projekty podziału nieruchomości) dla ww. zadań była jednym z elementów prac projektowych zleconych do opracowania podmiotom zewnętrznym.

Postępowania poprzedzające wydanie ww. ZRID przeprowadzono w terminach, nieprzekraczających podanych w zarządzeniu nr 54 Generalnego Dyrektora DKiA z uwzględnieniem wprowadzonych do tego aktu zmian (170 dni).

W przypadku badanych inwestycji nie wystąpiły przypadki konieczności wybudowania dodatkowych skrzyżowań dwupoziomowych na drogach, dla których GDDKiA nie jest zarządcą, zgodnie z dyspozycją § 6 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 26 lutego 1996 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać skrzyżowania linii kolejowych z drogami publicznymi i ich usytuowanie¹².

ZRID dla obwodnicy Hrubieszowa z dnia 10.02.2011 r. nie było zmieniane do końca października 2014 r., prostowano natomiast sześciokrotnie oczywiste omyłki w treści decyzji. ZRID odcinka 2 obwodnicy Lublina z dnia 21.06.2011 r., zmieniono dnia 16.10.2014 r. ZRID odcinka 3 obwodnicy Lublina z dnia 21.10.2011 r., zmieniono dnia 16.10.2014 r. w części zatwierdzonego projektu budowlanego poprzez zatwierdzenie projektu budowlanego dodatkowo w zakresie: kanalizacji deszczowej, dwóch zbiorników retencyjnego i infiltracyjnego, oświetlenia ulicznego, sieci teletechnicznej, ekranów akustycznych, korpusu drogi ekspresowej S-17 wraz z elementami systemu odwodnienia oraz urządzeniami brd, korpusy dróg dojazdowych wraz z elementami systemu odwodnienia, ogrodzenia drogi ekspresowej, rozbiórki budynku wraz z demontażem przyłączy i usunięcia kolizji sieci elektroenergetycznej na 16 działkach w obrębie nr 4 Ciecierzyn, gmina Niemce. Zmiany ZRID nie ograniczały możliwości realizacji robót budowlanych.

ZRID dotyczące każdej z ww. inwestycji były przedmiotem odwołania, tj.:

- a. w przypadku odcinka 2 obwodnicy Lublina, odwołanie z 25.07.2011 r. umotywowano pozbawieniem dojazdu do działki z drogi publicznej, a jednocześnie wniesiono o wykupienie pozostałej części nieruchomości, nie nadającej się do korzystania. Organ odwoławczy, 22.12.2011 r. wydał decyzję, na mocy której uchylił plan sytuacyjny – wysokościowy i w to miejsce zatwierdził nowy, zaś w pozostałej części utrzymał zaskarżoną decyzję w mocy.
- b. w przypadku odcinka 3 obwodnicy Lublina, w odwołaniach z 10-14.11.2011 r. decyzji ZRID zarzucono w szczególności brak podstaw do nadania jej rygoru natychmiastowej wykonalności, zaniechanie sporządzenia uzasadnienia prawnego, naruszenie prawa własności, błędne zastosowanie przepisów zmieniających ustawę o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg krajowych i przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami. Odwołania dotyczyły także linii podziału nieruchomości, dokumentacji projektowej (np. zjazdu z drogi serwisowej na posesję, ciągów pieszych, odprowadzania wód opadowych). Minister Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej, 15.05.2012 r. wydał decyzję, w której uchylił zapis decyzji dotyczący wydania nieruchomości i orzekł w tym zakresie wprowadzając nowy zapis. W pozostałej części decyzja ZRID została utrzymana w mocy.
- c. w przypadku obwodnicy Hrubieszowa, w odwołaniach z 02-03.03.2011 r. skarżący wniesli m.in. o odstąpienie od budowy na ich działkach. Organ odwoławczy, 10.02.2012 r. wydał decyzję, w której doprecyzował zapisy w sentencji decyzji dotyczące linii rozgraniczających, zatwierdzenia projektów podziału nieruchomości oraz projektu budowlanego. W pozostałej części decyzja ZRID została utrzymana w mocy.

(Dowód: akta kontroli, tom IV str. 243-244)

1.4. Obejmowanie przez Oddział nieruchomości przebiegało następująco:

¹² Dz.U. Nr 33, poz. 144, ze zm.

- 1) odcinek 2 węzeł „Bogucin” - węzeł „Dąbrowica” (wraz z węzłem) – pierwszą nieruchomością przejęto 03.07.2011 r., ostatnią 18.11.2011 r., tj. odpowiednio 12 i 147 dni od wydania decyzji ZRID (21.06.2011 r.). Z 596 działek przejętych na potrzeby realizacji zadania 590 zostało wydanych dobrowolnie, a 6 objęto w wyniku postępowań egzekucyjnych, trwających od 58 do 125 dni. Opóźnienia w przejmowaniu nieruchomości nie spowodowały zwłoki w przekazaniu wykonawcy placu budowy¹³;
- 2) odcinek 3 węzeł „Dąbrowica” (wraz z węzłem) – węzeł „Lubartów” pierwszą nieruchomością przejęto 28.10.2011 r., ostatnią 30.05.2012 r., tj. odpowiednio 7 i 222 dni od wydania decyzji ZRID (21.10.2011 r.). Z 809 działek przejętych na potrzeby realizacji tego zadania 680 zostało wydanych dobrowolnie, a 129 objęto w wyniku postępowań egzekucyjnych, trwających od 58 do 142 dni. Opóźnienia w przejmowaniu nieruchomości nie spowodowały zwłoki w przekazaniu wykonawcy placu budowy;
- 3) obwodnica Hrubieszowa¹⁴ – pierwszą nieruchomością przejęto 22.02.2011 r., ostatnią 29.11.2011 r., tj. odpowiednio 12 i 292 dni po wydaniu decyzji ZRID (10.02.2011 r.). Na 328 działek podlegających przejęciu 277 zostało wydanych dobrowolnie, a 51 w wyniku postępowań egzekucyjnych, trwających od 8 do 83 dni. Opóźnienia w przejmowaniu nieruchomości nie spowodowały braku możliwości terminowego przekazania wykonawcy placu budowy.

(dowód: akta kontroli, tom IV str. 245-246)

Wykonawcy ww. zadań nie zgłaszali roszczeń ostatecznych ze względu na brak dostępu do nieruchomości niezbędnych dla realizacji inwestycji.

Obejmowanie nieruchomości w faktyczne posiadanie, co do zasady, dokumentowane było protokołem wydania nieruchomości. Gdy nieruchomość nie posiadała uregulowanego stanu prawnego lub kontakt z właścicielem był utrudniony bądź niemożliwy, odstępowano od formy pisemnej.

(dowód: akta kontroli, tom III str. 248, 409, 492-500)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W harmonogramie realizacji prac projektowych przyjęto wcześniejszy termin opracowania koncepcji programowej (04.05.2009 r.) niż termin uzyskania DŚU (29.05.2009 r.). Zgodnie z dokumentem „Stadia i skład dokumentacji projektowej dla dróg i mostów w fazie przygotowania zadań”, wprowadzonym do stosowania zarządzeniem nr 30 Generalnego Dyrektora DKiA z 08.11.2005 r., koncepcja programowa powinna być opracowywana po uzyskaniu DŚU. Ponadto, w ww. dokumencie określono w szczególności, że każde wyróżnione stadium dokumentacji służy osiągnięciu określonego celu, jaki stoi przed inwestorem w kolejnych fazach przygotowania inwestycji. Stadium dokumentacji projektowej to ogół opracowań projektowych opracowywanych w kolejnej fazie technicznego i ekonomicznego uściślenia planowanego zadania. Wskazano też, że celem koncepcji programowej jest m.in. uściślenie zakresu rzeczowego i finansowego przedsięwzięcia polegające na ustaleniu szczegółowych rozwiązań geometrycznych elementów drogi, konstrukcji obiektów drogowych i inżynierskich, granic terenowych zadania inwestycyjnego, przedmiaru robót i ich kosztorysu oraz określenie wytycznych dla projektu budowlanego. Koncepcja programowa jest wykonywana po uzyskaniu DŚU dla wybranego wariantu przebiegu drogi. Stanowi ona

¹³ Wystąpienie pokontrolne nr LLU – 4101–10–02/2013 w ramach kontroli P/13/157, przeprowadzonej w Oddziale przez Delegaturę NIK w Lublinie w 2013 r.

¹⁴ Przejmowanie nieruchomości pod budowę obwodnicy Hrubieszowa, było przedmiotem kontroli P/13/157, przeprowadzonej w Oddziale przez Delegaturę NIK w Lublinie w 2013 r. (wystąpienie pokontrolne nr LLU – 4101–10–02/2013).

uszczegółowienie rozwiązań technicznych. Powinna ona zawierać m.in. warunki wynikające z DŚU, zaś projekt budowlany powinien być wykonany dla wybranego wariantu tras drogowych i wybranego wariantu konstrukcji obiektów budowlanych. Kompleksową dokumentację projektową dla obwodnicy Hrubieszowa (koncepcja programowa, materiały do decyzji środowiskowej, projekt budowlany i wykonawczy oraz materiały przetargowe) zlecono do opracowania w ciągu 18 miesięcy. Niewystarczające rozpoznanie dla celów projektowych zakresu rzeczowego inwestycji, w tym ostatecznej trasy jej przebiegu, skutkowało wydłużeniem terminu wykonania opracowań o 26 miesięcy oraz powstania sporu sądowego z Wykonawcą tego zamówienia.

(dowód: akta kontroli, tom IV str. 247-250)

Naczelnik Wydziału Dokumentacji wyjaśnił, że ustalony w SIWZ czas na opracowanie kompleksowej dokumentacji technicznej (do 18 miesięcy) został ustalony adekwatnie do zakresu i stopnia szczegółowości zamówienia oraz że dla zaangażowanej i profesjonalnej firmy projektowej był to termin realny do dotrzymania. Odnośnie do niezachowania w harmonogramie prac projektowych wytycznych wprowadzonych zarządzeniem nr 30 Generalnego Dyrektora DKiA z 8 listopada 2005 r. w zakresie m.in. kolejności wykonywania poszczególnych elementów dokumentacji projektowej (w harmonogramie przyjęto wcześniejszy termin opracowania Koncepcji Programowej niż uzyskania decyzji środowiskowej) Naczelnik wyjaśnił, że regulacje wprowadzone tym zarządzeniem nie w pełni dotyczyły obwodnicy Hrubieszowa, ponieważ przed jego wejściem w życie było już opracowane (w 2002 r.) dla tego zadania i przyjęte przez KOPI (7.09.2004 r.) studium techniczno-ekonomiczne (STE), a nie studium techniczno-ekonomiczno-środowiskowe (STES), które zostało wprowadzone tym zarządzeniem. Wobec braku STES koniecznym było wykonanie w pierwszej kolejności opracowania projektowego, które mogłoby stanowić materiał wyjściowy do opracowania materiałów do decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, który zawierałby rozwiązania projektowe na tyle szczegółowe, by możliwe było określenie m.in. linii zakresu inwestycji i zasięgów jej oddziaływania. Do tego celu posłużyła koncepcja programowa, wyspecyfikowana w opisie przedmiotu zamówienia w taki sposób, by zawierała niezbędne elementy i analizy pozwalające na opracowanie materiałów do DŚU. W podsumowaniu Naczelnik Wydziału Dokumentacji stwierdził, że opracowana dokumentacja projektowa odpowiada warunkom ww. zarządzenia nr 30 Generalnego Dyrektora DKiA dlatego, że w opisie przedmiotu zamówienia zawarto zapis, iż w razie potrzeby opracowanie ostatecznej wersji KP powinno się odbywać „z uwzględnieniem uwarunkowań wynikłych podczas zatwierdzania przez Zamawiającego i uzyskiwania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach (...)”.

(dowód: akta kontroli, tom III str. 501-510)

2. Odebranie dokumentacji projektowej obwodnicy Hrubieszowa, sporządzonej na bazie układu współrzędnych, ograniczającego możliwość realizacji robót budowlanych, co skutkowało zgłaszaniem przez Wykonawcę robót, roszczeń o dodatkowe płatności i wydłużenie czasu realizacji.

Merytoryczny odbiór dokumentacji projektowej pozostawał we właściwości Wydziału Dokumentacji.

(dowód: akta kontroli, tom III str. 1-17)

W wyjaśnieniu dotyczącym dokonania odbioru dokumentacji projektowej z błędami skutkującymi koniecznością opracowania dokumentacji zamiennej Naczelnik Wydziału Dokumentacji stwierdził m.in., że wykrycie błędu, polegającego na opracowaniu dokumentacji projektowej w niewłaściwym PUWG, nie było możliwe na etapie jej odbioru z uwagi, iż weryfikacja w tym

zakresie jest ściśle związana z pracami geodezyjnymi wykonywanymi w terenie w ramach realizacji inwestycji.

Według opinii Dyrektora Produkcji Okręgowego Przedsiębiorstwa Geodezyjno-Kartograficznego w Lublinie zamieszczone w dokumentacji współrzędne płaskie x,y w układzie 1992 znacząco różnią się ilością cyfr (6 cyfr do przecinka) od prawidłowych x,y w układzie 1965 czy 2000 (7 cyfr do przecinka). Liczbowa reprezentacja współrzędnych w wymienionych układach jest warunkowana konstrukcją układów (a w konsekwencji ich przeznaczeniem), a odróżnienie układu 1992 od układu 1965, jak również stwierdzenie, że układ, w którym podano w projekcie współrzędne, jest nieprawidłowy nie powinno stanowić dla wykonawcy problemu.

(dowód: akta kontroli tom I str. 76-80, tom III str. 501-510)

3. Niezapewnienie dla robót realizowanych w rejonie rzeki Ciemiegi (odcinek 2 obwodnicy Lublina) indywidualnego programu monitoringu, pomimo że w terenie tym występowały obiekty zaliczane do trzeciej kategorii geotechnicznej (skomplikowane warunki gruntowe). Opracowanie takiego programu przewidywały przepisy wewnętrzne obowiązujące w GDDKiA, tj. „Instrukcja badań podłoża gruntowego budowli drogowych i mostowych”, wprowadzona zarządzeniem nr 2 Generalnego Dyrektora Dróg Publicznych z dnia 11.02.1998 r. Stosownie do zapisów tej Instrukcji, nadzór geotechniczny powinien być organizowany dla dużych robót oraz w przypadkach występowania szczególnych problemów geotechnicznych i fundamentowych, w szczególności dla obiektów geotechnicznych trzeciej kategorii. W instrukcji wskazano, że dla obiektów tej kategorii, w fazie badań podłoża należy opracować indywidualny program monitoringu, dostosowany do występujących zagrożeń.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 394-397)

Naczelnik Wydziału Dokumentacji, do którego zadań należał merytoryczny odbiór dokumentacji, wyjaśnił, że dokumentacja geologiczno-inżynierska, która podlegała ocenie przez właściwe organy, nie zawierała klauzuli o potrzebie wprowadzenia indywidualnego programu monitoringu w dolinie rzeki Ciemiegi. Tym niemniej, w oparciu o ww. Instrukcję, został zapewniony nadzór geotechniczny, jako stały obowiązek Konsultanta. Naczelnik wskazał, że ciągły monitoring obiektów w dolinie rzeki Ciemiegi prowadzony był w czasie budowy i trwa do dziś.

(dowód: akta kontroli, tom III str. 501-510)

4. Niezapewnienie merytorycznej weryfikacji wyników badań geologicznych i opracowań geotechnicznych dla kontrolowanych odcinków. Tego rodzaju sprawdzenie i opiniowanie przewidywała zaś „Instrukcja badań podłoża gruntowego budowli drogowych i mostowych”, stanowiąc, że w ramach odbioru wyników i dokumentacji geologiczno-inżynierskiej zadania nadzoru obejmują ocenę zgodności zrealizowanego zakresu badań z projektem lub programem oraz opiniowanie merytoryczne kompletności rozpoznania i wiarygodności wyników w uzgodnieniu z projektantem obiektu drogowego lub mostowego. Oddział nie zatrudniał pracowników posiadających stosowne kwalifikacje, nie zlecał również tej weryfikacji podmiotom zewnętrznym.

Dyrektor Oddziału wyjaśniła, że dokumentacja w ww. zakresie podlegała ocenie właściwych organów, zgodnie z wymogami określonymi w ustawie z dnia 4 lutego 1994 r. Prawo geologiczne i górnicze¹⁵, zarówno na etapie zatwierdzania projektów robót geologicznych, jak i dokumentacji geologiczno-inżynierskich. Dla odcinków 2 i 3 obwodnicy Lublina, Oddział dokonywał weryfikacji dokumentacji geologiczno-inżynierskich pod względem formalno-prawnym na etapie ich odbioru od jednostki projektującej, a dla Obwodnicy Hrubieszowa weryfikował ją w trakcie sporządzania, a także przy odbiorze – pod względem formalno-prawnym. Dyrektor Oddziału dodała, że na etapie prac projektowych trzech kontrolowanych zadań, nie podnoszono potrzeby zlecania dodatkowych weryfikacji dokumentacji geologicznych, z uwagi na brak uzasadnionych przesłanek do podjęcia takich działań.

¹⁵ Dz. U. z 2005 r. Nr 228, poz. 1947, ze zm. Obecnie ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2014 r., poz. 613 ze zm.).

We wszystkich trzech zadaniach (objętych kontrolą) weryfikacja dokumentacji geologiczno-inżynierskiej na etapie jej odbioru pozwalała stwierdzić, że Jednostki Projektujące udokumentowały, iż badania geologiczne były prowadzone zgodnie z obowiązującą „Instrukcją badań podłoża gruntowego budowli drogowych i mostowych” i zatwierdzonymi „Projektami prac geologicznych”.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 394-397, tom III str. 492-500)

Naczelnik Wydziału Dokumentacji w Oddziale dodał, że nie zostały zidentyfikowane dodatkowe ryzyka, które wskazywałyby, że zachodzi potrzeba kolejnych badań. W ramach opisu przedmiotu zamówienia na dokumentację projektową dla odcinków 2 i 3 obwodnicy Lublina wskazano warunki wynikające z przepisów prawa, dotyczące m.in. geologii oraz dodatkowo zobowiązano firmę projektową do uzgodnienia z Oddziałem dokumentacji geologiczno-inżynierskiej, a także zawiadomienia Oddziału o terminach i miejscu prowadzenia badań geologicznych. Firma projektowa uzyskała wymagane zatwierdzenia dokumentacji geologiczno-inżynierskiej przez właściwe organy zgodnie z przepisami ustawy Prawo geologiczne i górnicze. Naczelnik Wydziału Dokumentacji stwierdził, że niewywiązanie się tej firmy z dodatkowego obowiązku formalnego o powiadomieniu Oddziału o terminach i miejscu prowadzenia badań geologicznych stało się jednym z elementów pozwu sądowego GDDKiA względem tej firmy.

(dowód: akta kontroli, tom III str. 501-510)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Weryfikacja dokumentacji projektowej kontrolowanych odcinków została dokonana i udokumentowana przez Konsultanta już po wyborze wykonawców robót budowlanych. NIK zwraca uwagę, iż przeprowadzenie takiego sprawdzenia przed wszczęciem postępowania przetargowego mogło pozwolić na uwzględnienie uwag Konsultanta w specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz w przedmiarze robót, a zarazem ograniczenie zmian i roszczeń w fazie realizacyjnej.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Realizacja robót budowlano-montażowych

Opis stanu
faktycznego

Odcinek 2 obwodnicy Lublina

Umowa na wykonanie robót polegających na budowie odcinka nr 2 obwodnicy Lublina została zawarta z Wykonawcą 09.06.2011 r. Zaakceptowana kwota kontraktowa, zgodnie z ofertą Wykonawcy, wynosiła 415.121,4 tys. zł brutto, zaś maksymalna wartość zobowiązania wynosiła 107% tej kwoty (tj. 444.179,9 tys. zł). Termin realizacji zadania ustalono na 24 miesiące od dnia podpisania umowy. Wykonawca udzielił pisemnej gwarancji jakości na okres 60 miesięcy licząc od daty wydania świadectwa przejęcia.

Postanowienia umowy zmieniano siedmiokrotnie, tj.:

- aneksem nr 1 z 07.06.2013 r., zgodnie z którym (na podstawie częściowego uznania roszczenia dotyczącego wyjątkowo niekorzystnych warunków klimatycznych) wydłużono czas trwania robót o 29 dni. Strony ustaliły przy tym, że Wykonawcy nie przysługuje zwrot kosztów ogólnych za okres przedłużenia,
- aneksem nr 2 z 05.07.2013 r., zgodnie z którym termin zakończenia robót został wydłużony do 24.10.2013 r. (tj. o 108 dni). Wykonawca uprawniony został do płatności poniesionego i udokumentowanych kosztów rozbiórki przepustu nr 10 w km 2+825 drogi S17(12) i odbudowy tego przepustu oraz kosztów związanych z przedłużeniem czasu realizacji robót w dolinie rzeki Ciemięgi (km 1+900 do 2+989). Ustalono, że te płatności zostaną włączone do ceny Kontraktu,
- aneksem nr 3 z 27.06.2014 r., zgodnie z którym termin zakończenia robót został wydłużony do 27.08.2014 r. (tj. o 301 dni). Zawarcie aneksu związane było z wystąpieniem w dolinie rzeki Ciemięgi okoliczności objętych ryzykiem

Zamawiającego, a także ze skutkami zawieszenia robót, trwającymi od 07.11.2013 r. do 16.04.2014 r., które to przyczyny skutkowały opóźnieniem wykonawcy wynoszącym łącznie 308 dni,

- aneksem nr 4 z 25.07.2014 r. do ceny kontraktowej włączono koszty rozbiórki przepustu nr 10 w kwocie netto 744,8 tys. zł, odbudowy tego przepustu – 225,2 tys. zł, koszty ogólne w związku z przedłużeniem czasu robót – 2.142,8 tys. zł (łącznie 3.828,8 tys. zł brutto). Włączenie tych kosztów nie powodowało przekroczenia maksymalnej wartości zobowiązania określonej w umowie,
- aneksem nr 5 z 12.12.2014 r. do ceny kontraktowej włączono poniesione i udokumentowane koszty wynikające z zawieszenia robót oraz skutków zawieszenia, powstałe w okresie od 07.11.2013 r. do 16.04.2014 r., w łącznej kwocie 2.029,7 tys. zł brutto. Włączenie tej kwoty nie spowodowało przekroczenia maksymalnej wartości zobowiązania określonej w umowie,
- aneksem nr 6 z 12.12.2014 r., w drodze którego w szczególności zwiększono maksymalną wartość zobowiązania wynikającą z umowy ze 107% do 110% wartości umowy, tj. z 444.179,9 tys. zł do 456.633,6 tys. zł,
- aneksem nr 7 z 12.12.2014 r., do ceny kontraktowej włączono poniesione i udokumentowane koszty w łącznej kwocie 21.873,4 tys. zł brutto, powstałe w związku z wykonaniem polecenia Inżyniera Kontraktu z 16.04.2014 r. dotyczącego prac rozbiórkowych i naprawczych w rejonie rzeki Ciemięgi. W drodze przedmiotowego aneksu Wykonawca dokonał na rzecz Oddziału cesji roszczenia w ww. kwocie o zapłatę odszkodowania z tego tytułu.

Budowa odcinka 2 obwodnicy Lublina została ukończona w terminie wynikającym z umowy z Wykonawcą z uwzględnieniem wprowadzonych do niej aneksów. Wartość kontaktowa zadania wzrosła z 415.121,4 tys. zł brutto do 442.853,3 tys. zł brutto¹⁶.

(dowód: akta kontroli, tom III str. 375-408, 431-436)

Odcinek 3 obwodnicy Lublina

Umowa na wykonanie robót polegających na budowie odcinka nr 3 obwodnicy Lublina została zawarta z Wykonawcą 06.12.2011 r. Zaakceptowana kwota kontraktowa, zgodnie z ofertą Wykonawcy, wynosiła 474.801,6 tys. zł brutto, zaś maksymalna wartość zobowiązania 107% tej kwoty (tj. 508.037,7 tys. zł). Termin realizacji zadania ustalono na 24 miesiące od dnia podpisania umowy. Wykonawca udzielił pisemnej gwarancji jakości na okres 60 miesięcy licząc od daty wydania świadectwa przejęcia.

Do końca 2014 r. postanowienia umowy zmieniano dwukrotnie, tj.:

- aneksem nr 1 z 21.01.2014 r., zgodnie z którym (na podstawie częściowego uznania roszczenia dotyczącego wyjątkowo niekorzystnych warunków klimatycznych) wydłużono czas trwania robót o 49 dni. Strony ustaliły przy tym, że wykonawcy nie przysługuje zwrot dodatkowego kosztu poniesionego w okresie przedłużenia,
- aneksem nr 2 z 14.07.2014 r., zgodnie z którym termin zakończenia robót ustalono na 27.03.2014 r. (tj. o 64 dni od terminu ustalonego aneksem nr 1). Zmiana umowy wynikała z napotkania obiektu archeologicznego w miejscu posadowienia podpory nr 2 obiektu inżynierskiego WD-08 (km 3+350). Ustalono, że Wykonawca będzie uprawniony do płatności udokumentowanego kosztu poniesionego w związku z poleceniami Inżyniera wydanymi na skutek napotkania obiektu archeologicznego.

¹⁶ Wartość kontraktu zgodnie z ofertą Wykonawcy powiększona o kwoty wynikające z wprowadzanych aneksów do umowy podstawowej.

Do końca października 2014 r. budowa nie została zakończona. Kontynuowano prace w szczególności przy drogach dojazdowych i wykończeniowe.

(dowód: akta kontroli, tom III str. 214-223, 251-258)

Obwodnica Hrubieszowa

Umowa na wykonanie robót polegających na budowie obwodnicy Hrubieszowa została zawarta z Wykonawcą (konsorcjum trzech firm) 21.07.2011 r. Zaakceptowana kwota kontraktowa, zgodnie z ofertą Wykonawcy, wynosiła 147.483,7 tys. zł brutto, zaś termin realizacji zadania ustalono na 21 miesięcy od dnia podpisania umowy. Wykonawca udzielił pisemnej gwarancji jakości na okres 60 miesięcy licząc od daty wydania świadectwa przejęcia.

Postanowienia umowy zmieniano trzykrotnie, tj.:

- aneksem nr 1 z 11.04.2013 r., zgodnie z którym czas trwania robót wydłużono do 06.12.2013 r. (tj. o ponad 6 miesięcy) w związku ze zmianą warunków gruntowych w rejonie rzeki Huczwy oraz z uwagi na konieczność korekty współrzędnych geodezyjnych w dokumentacji projektowej,
- aneksem nr 2 z 21.11.2013 r., zgodnie z którym czas trwania robót wydłużono do 07.06.2014 r. (tj. o kolejne 6 miesięcy). Podstawą było wydanie przez Inżyniera Kontraktu polecenia zmiany 3/2013/TEB z 15.10.2013 r. powodującego wprowadzenie robót zamiennych polegających na zmianie posadowienia obiektu nr 12 z bezpośredniego na posadowienie pośrednie i w konsekwencji konieczności wydłużenia terminu realizacji zamówienia o czas niezbędny do realizacji przedmiotowych robót, tj. o 183 dni kalendarzowe. Wykonawca dostosował gwarancję należytego wykonania umowy do przedłużonego terminu wykonania zamówienia,
- aneksem nr 3 z 19.09.2014 r., zgodnie z którym czas trwania robót wydłużono do 26.10.2014 r. (tj. o ponad 4 miesiące). Podstawą było wydanie przez Inżyniera Kontraktu polecenia zmiany 5/2013/TEB z 08.07.2014 r. powodującego wprowadzenie robót zamiennych polegających na zmianie sposobu wzmocnienia podłoża gruntowego drogi D19 i w konsekwencji konieczności wydłużenia terminu realizacji zamówienia o czas niezbędny do realizacji przedmiotowych robót oraz mając na uwadze fakt uznania przez Zamawiającego roszczenia nr 46 w części wynikającej z poprawki do czasu na ukończenie, uwzględnionej w poleceniu zmiany nr 5/2014/TEB działając na podstawie pkt 9 i 9.1 umowy oraz zgodnie z art. 144 ust. 1 Pzp.

(dowód: akta kontroli tom I str. 167-176)

Od ww. umowy Oddział odstąpił 2 grudnia 2014 r. z przyczyn leżących po stronie Wykonawcy. W ramach uzasadnienia wskazano, że Wykonawca nie wypełnił swoich zobowiązań umownych oraz tak dalece opóźnił się, że nie ukończył Kontraktu w czasie umówionym. Stwierdzono też m.in., że zgodnie z klauzulą 8 Warunków Kontraktu, Wykonawca zobowiązany jest rozpocząć realizację robót tak szybko, jak jest to rozsądnie możliwe po dacie rozpoczęcia i następnie będzie prowadził roboty z należyтым pośpiechem i bez opóźniania. Wykonawca zobowiązany jest ukończyć całość robót w ciągu czasu na ukończenie. Wykonawca jest związany zatwierdzonym harmonogramem. Nieprzestrzeganie, z przyczyn leżących po stronie Wykonawcy, zatwierdzonego harmonogramu stanowi naruszenie subklauzuli 8.1 Warunków Kontraktu oraz przesłankę określoną w Subklauzuli 15.2 lit. c) pkt i) Warunków Kontraktu. Wskazano, że Wykonawca od początku realizacji kontraktu nie wykazywał należytego i profesjonalnego zaangażowania umożliwiającego sprawną realizację robót. Realizacja Kontraktu prowadzona była niezgodnie z harmonogramem oraz dalszymi jego aktualizacjami. Problemy w mobilizacji zasobów, liczne i częste zmiany kadry kierowniczej Wykonawcy, brak reakcji na częste uwagi i wskazówki Inżyniera, co do zaangażowania Wykonawcy, wskazują na brak profesjonalnego i rzetelnego podejścia do prowadzenia robót. Ponadto

powstałe uchybienia, zaniedbania i błędy w realizacji Kontraktu leżące po stronie Wykonawcy są na tyle długotrwałe, poważne i istotne, że nie dają gwarancji, iż Wykonawca zakończy realizację Kontraktu w terminie przedstawionym przez siebie planie robót. Oddział zwrócił uwagę, że Wykonawca niejednokrotnie deklarował, że podejmie działania mające na celu przyspieszenie, poprawę wydajności, nadrobienie zaległości, przedłożenie do akceptacji kluczowych materiałów, technologii, projektów, po czym uprzednio deklarowane terminy bez żadnych uzasadnionych przyczyn i bez podstaw kontraktowych wydłużał i zmieniał. Znamienny jest również fakt, że do dnia odstąpienia od umowy, Wykonawca nie uporał się z zapewnieniem źródeł poboru materiałów do budowy nasypów, w tym odpowiedniej wielkości dostaw. Brak zaangażowania Wykonawcy, przy jednoczesnym braku przeszkód kontraktowych w realizacji robót (o czym świadczą m.in. zapisy raportów miesięcznych Wykonawcy, w których Wykonawca stwierdza, iż nie napotkał w danym okresie rozliczeniowych problemów uniemożliwiających prowadzenie robót) był wielokrotnie wykazywany m.in. w powiadomieniach o okolicznościach mających wpływ na realizację inwestycji i Wezwaniach do poprawienia. W powiadomieniach tych szczegółowo wykazywano powstałe z winy Wykonawcy opóźnienia i wzywano do wyeliminowania ich przyczyn. W ramach uzasadnienia odstąpienia od umowy Oddział wyspecyfikował asortymenty robót, które nie zostały dotychczas rozpoczęte lub zakończone.

(dowód: akta kontroli tom I str. 304-324)

2.1. Kierownik Projektu Unijnego dla budowy drogi ekspresowej S17, odcinek Kurów – Lublin – Piaski (obejmującej odcinek 2 i 3 obwodnicy Lublina) został wyznaczony 20.04.2010 r. W trakcie realizacji inwestycji nastąpiła jedna zmiana na tym stanowisku, w związku z odejściem na emeryturę zajmującego je pracownika Oddziału. Kolejna osoba pełniła tę funkcję od 01.03.2012 r. Pierwszy z pracowników pełniących tę funkcję posiadał uprawnienia w zakresie wykonawstwa i projektowania w specjalności mostowej, uprawnienia rzeczoznawcy w specjalności „Technika i technologia konstrukcji betonowych – mosty, wiadukty, tunele”, I stopień specjalizacji zawodowej inżyniera, kierunku specjalizacji „Budowle komunikacyjne” oraz uprawnienia do wykonywania przeglądów obiektów mostowych. Drugi z pracowników pełniących tę funkcję posiadał uprawnienia do kierowania oraz sprawowania nadzoru inwestorskiego nad robotami budowlanymi bez ograniczeń w specjalności drogowej oraz stacji, węzłów i linii kolejowych. Kierownicy Projektów zostali również powołani dla poszczególnych odcinków realizacyjnych budowy drogi ekspresowej S17, Kurów – Lublin – Piaski, w tym dla odcinków 2 i 3 obwodnicy Lublina. Posiadali oni uprawnienia do kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń w specjalności drogowej.

Kierownik Projektu dla Obwodnicy Hrubieszowa został wyznaczony i zatwierdzony na stanowisko 03.01.2011 r. Zmiany na tym stanowisku miały miejsce 06.05.2011 r. (przed rozpoczęciem robót budowlanych) oraz 01.03.2012 r. (w trakcie robót). Pierwsza zmiana była spowodowana zaangażowaniem pracownika w czynności związane z kontraktem „Budowa drogi S-17 Kurów-Lublin-Piaski, zadanie nr 4”, a druga - reorganizacją w Oddziale i objęciem przez dotychczasowego Kierownika Projektu stanowiska naczelnika dwóch połączonych wydziałów (Realizacji Inwestycji oraz Budowy drogi S-17). Wszyscy pracownicy pełniący funkcję Kierownika Projektu dla Obwodnicy Hrubieszowa spełniali wymogi w zakresie wykształcenia i doświadczenia. W czasie wykonywania tej funkcji byli kierownikami innych pojedynczych projektów w okresie gwarancji i robót porealizacyjnych.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 139-140, tom III str. 535-537)

2.2. W przypadku odcinków 2 i 3 obwodnicy Lublina, wyznaczeni przez Generalnego Dyrektora DKiA koordynatorzy projektów uczestniczyli w radach budowy, na których omawiane były sprawy dotyczące m.in. bieżących problemów związanych z realizacją, postępu robót w stosunku do harmonogramu, realizacji planu finansowego przedsięwzięcia, kwestii technicznych, roszczeń wykonawców, a także formułowane były uwagi konsultanta oraz zamawiającego do postępu i planu robót oraz ich jakości.

„Budowa Obwodnicy Hrubieszowa” była finansowana w ramach Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej – dla tego rodzaju zadań Generalny Dyrektor DKiA nie wyznaczał koordynatora projektu.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 418, 430, 456, 467, 532, 542, tom III str. 535-537)

2.3.1. W przypadku odcinków 2 i 3 obwodnicy Lublina umowa z Konsultantem na zarządzanie projektem w zakresie budowy drogi ekspresowej S-17, odcinek Kurów-Lublin-Piaski, w tym pełnienie nadzoru nad realizacją robót, została zawarta 20.08.2010 r., po przeprowadzeniu postępowania przetargowego. Nastąpiło to przed wyborem wykonawców przedmiotowych odcinków, z którymi umowy zawarto odpowiednio 09.06.2011 r. i 06.12.2011 r. Zarówno dla odcinka 2, jak i 3 obwodnicy Lublina wynagrodzenie Konsultanta ustalono na kwotę 7.250,7 tys. zł. Tytułem zabezpieczenia należytego wykonania umowy z Konsultantem ustalono zabezpieczenie w wysokości 5% wynagrodzenia brutto w formie gwarancji ubezpieczeniowej. Do ww. umowy zawarto dwa aneksy, pierwszy z 02.03.2011 r. w związku ze zmianą od 01.01.2011 r. stawki podatku od towarów i usług, zaś drugi z 27.05.2013 r. dotyczył działań promocyjnych i informacyjnych o projekcie.

(dowód: akta kontroli, tom III str. 459-469)

2.3.2. W przypadku obwodnicy Hrubieszowa umowę z Konsultantem¹⁷, po przeprowadzeniu postępowania przetargowego, zawarto 29.07.2011 r. (8 dni po zawarciu umowy z Wykonawcą robót budowlanych), w wersji zgodnej z załączoną do SIWZ. Ustalono w umowie wynagrodzenie Konsultanta (2.300,9 tys. zł brutto) stanowiło 1,28% pierwotnej wartości kosztorysowej zadania (179.014,1 tys. zł). W związku z nieterminową realizacją robót budowlanych przez ich Wykonawcę zawarto aneksy i umowy uzupełniające z Konsultantem. I tak: w umowie z 16.08.2013 r., przedłużającej wykonywanie nadzoru do 6.12.2013 r. ustalono dodatkowe wynagrodzenie w wys. 510,5 tys. zł, w umowie z 11.12.2013 r., przedłużającej termin wykonywania nadzoru do 7.06.2014 r. ustalono wynagrodzenie w wys. 640,6 tys. zł, a w umowie uzupełniającej z 2.07.2014 r., przedłużającej wykonywanie nadzoru do 30.11.2014 r. ustalono wynagrodzenie w kwocie 662.047,50 zł. Łącznie umowne wynagrodzenie Konsultanta za okres od 16.08.2011 r. (data rozpoczęcia realizacji usługi) do 30.11.2014 r. ustalone było na kwotę 4.114,1 tys. zł brutto, tj. 2,17% wartości kosztorysowej zadania wg stanu na dzień 30.11.2014 r. (189.784,4 tys. zł). Zabezpieczenie należytego wykonania umowy ustalone było w wysokości 5% wynagrodzenia brutto i wniesione było przez Konsultanta w formie gwarancji bankowej.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 152-166)

2.3.3. Zakres specjalistycznego nadzoru geotechnicznego został określony przez Generalnego Dyrektora Dróg Publicznych w „Instrukcji badań podłoża gruntowego”, zgodnie z którą skład, zadania i kompetencje tego nadzoru określa inwestor w dostosowaniu do indywidualnych potrzeb. Stosownie do zapisów ww. Instrukcji, do zadań nadzoru geotechnicznego należy m.in.: bieżąca kontrola zgodności warunków gruntowych i wodnych z przyjętymi w projekcie budowli, kontrola zgodności wbudowywanych materiałów ziemnych, sposobu wykonania robót oraz uzyskanego zagęszczenia i innych parametrów ze specyfikacji robót, nadzorowanie specjalistycznych robót ziemnych i fundamentowych, prowadzenie lub nadzór nad badaniami kontrolnymi robót, odbiory wykopów fundamentowych, nadzór nad próbnymi obciążeniami pali itp., instalowanie punktów pomiarowych do obserwacji osiadań lub przemieszczeń budowli, gromadzenie i bieżąca analiza wyników pomiarów.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 393-397)

Zakres nadzoru geotechnicznego określony w specyfikacjach istotnych warunków zamówienia, opracowanych na potrzeby postępowań przetargowych dotyczących wyłonienia ww. Konsultantów, obejmował: opracowanie opinii z weryfikacji badań geotechnicznych przeprowadzonych w fazie projektowania i zawartych w projekcie budowlanym i wykonawczym, opracowanie opinii geotechnicznych dotyczących rozwiązań zamiennych, weryfikację i opiniowanie programów z badań sprawdzających na odcinkach próbnych, zatwierdzenie raportów z badań sprawdzających na odcinkach próbnych wraz z określeniem warunków odbioru i kontroli (wymaganych badań), interpretację wyników badań, wizje lokalne na budowie, kwalifikacje do odbioru podłoża i konsultacje problemów bieżących wraz z zaleceniami wynikającymi z pobyków na budowie, opracowanie opinii końcowej

¹⁷ Konsorcjum Firm: Tebodin Poland Spółka z o.o. w Warszawie (Lider Konsorcjum) i International Supervisors Spółka z o.o. w Warszawie (Członek Konsorcjum).

zawierającej wnioski dotyczące odbioru i jakości robót geotechnicznych, wykonanie niezbędnych obliczeń numerycznych dla potrzeb odbioru i jakości robót geotechnicznych.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 521-524, tom III str. 470-473)

2.3.4. Dla każdego z badanych zadań, po podpisaniu umów z Wykonawcami, został opracowany przez Konsultanta raport otwarcia. W przypadku odcinka 2 obwodnicy Lublina został on zatwierdzony przez Kierownika Projektu Unijnego 23.09.2011 r., odcinka 3 obwodnicy Lublina 09.02.2012 r. Raport otwarcia dla obwodnicy Hrubieszowa został zaś zatwierdzony przez Zamawiającego 27.09.2011 r.

Konsultanci wyłonieni dla odcinków 2 i 3 obwodnicy Lublina oraz dla obwodnicy Hrubieszowa dokonali weryfikacji otrzymanej dokumentacji projektowej oraz specyfikacji technicznych, w wyniku której w sporządzonych raportach otwarcia sformułowali uwagi w tym zakresie. Dotyczyły one poszczególnych branż dokumentacji, tj. branży drogowej, mostowej, konstrukcyjno-budowlanej, geodezyjnej, wodnokanalizacyjnej, melioracyjnej, gazowej, telekomunikacyjnej, elektrycznej i elektroenergetycznej, ochrony środowiska.

Według wyjaśnienia Dyrektora Oddziału uwagi te Zamawiający przekazał Projektantowi, a odpowiedź Projektanta przekazał Konsultantowi celem ich wykorzystania w procesie zarządzania Kontraktem.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 184-210, tom III str. 224-236, 414-424, 492-500)

2.4. Protokolarne przekazanie placu budowy nastąpiło w przypadku: odcinka nr 2 obwodnicy Lublina 28.06.2011 r., tj. 19 dni od podpisania umowy z Wykonawcą, odcinka nr 3 obwodnicy Lublina 12.12.2011 r., tj. 6 dni od podpisania umowy z Wykonawcą, obwodnicy Hrubieszowa 05.08.2011 r., tj. 15 dni od podpisania umowy z Wykonawcą.

W odbiorze placu budowy ww. zadań uczestniczyli przedstawiciele Oddziału (w tym kierownicy projektów), przedstawiciele wykonawców (w tym kierownicy budowy). Konsultant uczestniczył zaś wyłącznie w odbiorze placu budowy odcinka nr 2 i 3 obwodnicy Lublina. W przypadku obwodnicy Hrubieszowa brak uczestnictwa Konsultanta wynikał z faktu, iż umowa została z nim zawarta 29.07.2011 r., polecenie rozpoczęcia realizacji usługi wyznaczone zostało przez Kierownika Projektu na 16.08.2011 r., a kluczowy personel Konsultanta został zatwierdzony przez Kierownika Projektu 25.08.2011 r.

Poza objęciem placu budowy protokoły dokumentowały przekazanie Wykonawcom m.in. projektów budowlanych i wykonawczych, specyfikacji technicznych, dzienników budowy, decyzji ZRID, DŚU oraz raportów o oddziaływaniu na środowisko. Nie stwierdzono wówczas braku umów umożliwiających realizację inwestycji, ani roszczeń Wykonawców w tym zakresie.

Teren budowy zadań inwestycyjnych objętych kontrolą był dozorowany przez Wykonawców robót w ramach finansowanych przez Zamawiającego kosztów ogólnych.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 177-181, tom III str. 474-500)

Oddział wyegzekwował od kierowników budowy opracowanie planu bezpieczeństwa i ochrony zdrowia na budowie. Dla wszystkich badanych odcinków zapewniono nadzór autorski na etapie ich realizacji. Nie wystąpiły roszczenia ostateczne z tytułu uchybień w dokumentowaniu rozpoczęcia robót.

Pierwsze czynności w dziennikach budowy odnotowano, w przypadku:

- odcinka 2 obwodnicy Lublina 09.07.2011 r., tj. po 11 dniach od przekazania placu budowy. Prace polegały na oczyszczaniu terenu z niewypałów i niewybuchów,

- odcinka 3 obwodnicy Lublina 19.12.2011 r., tj. po 7 dniach od przekazania placu budowy. Prace polegały na wytyczeniu osi drogi i pasa drogowego,

- obwodnicy Hrubieszowa 18.08.2011 r., tj. po 13 dniach od przekazania placu budowy. Prace przygotowawcze polegały na wytyczeniu pasa drogowego i tyczeniu trasy.

(dowód: akta kontroli, tom IV str. 5, 251-252)

2.5.1. Dla odcinków 2 i 3 obwodnicy Lublina Wykonawcy opracowali harmonogramy robót, które zostały zaopiniowane przez Konsultanta, a następnie ulegały zmianie w trakcie realizacji prac. W przypadku obwodnicy Hrubieszowa, przedłożona przez Wykonawcę propozycja harmonogramu w pierwszej wersji nie została zatwierdzona przez Inżyniera Kontraktu z uwagi na kluczowe braki, np. brak danych o zasobach ludzkich. Pierwszy harmonogram został zatwierdzony 28.10.2011 r., z zastrzeżeniem dostarczenia przez Wykonawcę szczegółowych harmonogramów prac dla dróg dojazdowych oraz obiektów inżynierskich przed rozpoczęciem robót w tym zakresie. W okresie do 30.11.2014 r. harmonogram robót był 7-krotnie zmieniany z powodu jego dezaktualizacji. Opracowane przez Wykonawcę kolejne wersje harmonogramu były przez Inżyniera Kontraktu wielokrotnie zwracane do korekty, ponieważ nie zapewniały wykonania robót w obowiązującym terminie.

(dowód: akta kontroli, tom IV str. 251-252)

2.5.2. W przypadku odcinka 2 obwodnicy Lublina zatwierdzono 12 poleceń zmiany w robotach, skutkujących wzrostem ich wartości o 11.924,1 tys. zł brutto. Najwyższa wartościowo zmiana (9.372,8 tys. zł brutto) dotyczyła wykonania kolumn CMC zbrojonych dwuteownikiem (dodatkowe wzmocnienie słabonośnego podłoża).

(dowód: akta kontroli, tom II str. 289)

W przypadku odcinka 3 obwodnicy Lublina zatwierdzono 19 poleceń zmiany w robotach, skutkujących wzrostem ich wartości o 2.276,7 tys. zł brutto. Najwyższa wartościowo zmiana (707,4 tys. zł brutto) dotyczyła zmiany sposobu wykonania nasypów na łącznicach na jednym z węzłów.

(dowód: akta kontroli, tom III str. 250)

W przypadku obwodnicy Hrubieszowa zatwierdzono 5 poleceń zmiany w robotach, skutkujących wzrostem ich wartości o 15.230,3 tys. zł brutto. Najwyższa wartościowo zmiana (11.386,2 tys. zł brutto) dotyczyła wzmocnienia podłoża gruntowego pod nasypem drogowym na odcinku km 4+990 – 5+300.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 244-254, 354-357)

2.5.3. Do 31.12.2014 r. Oddział nie dokonywał wypłat na rzecz podwykonawców odcinków 2 i 3 obwodnicy Lublina.

W przypadku obwodnicy Hrubieszowa, umowy z podwykonawcami zatwierdzane były przez Dyrektora Oddziału GDDKiA po uprzedniej ocenie projektu umowy przez Inżyniera Kontraktu i przekazaniu jej do oceny przez Kierownika Projektu. Czynności te prowadzone były sukcesywnie – w miarę przedkładania przez Wykonawcę projektów umów z podwykonawcami. Umowy te określały m.in. zasady i warunki realizowania płatności przez Wykonawcę na rzecz podwykonawców. Zawierały też zapisy zabezpieczające interesy finansowe podwykonawców, stanowiące, że w przypadku niedotrzymania przez Wykonawcę ustalonego w umowie terminu płatności, podwykonawca ma prawo wystąpić o zapłatę do Inwestora. W przypadku Obwodnicy Hrubieszowa od Wykonawcy robót budowlanych Oddział GDDKiA żądał składania – wraz z fakturami za wykonane roboty – oświadczeń o nieposiadaniu wymagalnych zobowiązań albo wykazów niezapłaconych zobowiązań wobec podwykonawców. Według stanu na dzień 30.06.2014 r. zrealizowane przez Oddział wypłaty wynagrodzeń dla podwykonawców wynosiły 28.367,1 tys. zł, w tym wypłaty dwukrotne, tj. wykonawcy i podwykonawcy (z tytułu solidarnej odpowiedzialności inwestora i wykonawcy¹⁸) 11.596,8 tys. zł. Na kwotę tę składała się zapłata za roboty w branży mostowej w kwocie 11.518,3 tys. zł oraz za roboty w branży energetycznej 78,5 tys. zł.

¹⁸ Art. 647¹ § 5 Kodeksu cywilnego.

2.6. Odcinek 2 obwodnicy Lublina został zrealizowany w terminie określonym w umowie z Wykonawcą z uwzględnieniem wprowadzonych do niej aneksów, zaś odcinek 3 obwodnicy Lublina oraz obwodnica Hrubieszowa od początku budowy nie były realizowane zgodnie z harmonogramem.

Według stanu na koniec października 2014 r.:

- w przypadku odcinka nr 2 obwodnicy Lublina, kontrakt został zakończony 28.08.2014 r., zaś droga została udostępniona do ruchu (31.10.2014 r.).

W październiku 2014 r. prowadzono przeglądy gwarancyjne, odbiory usunięcia usterek zgłoszonych w poprzednich miesiącach, stwierdzano kolejne usterki (np. uszkodzenia umocnienia skarp, spływ gruntu, wyłamania słupków, uszkodzenia barier). Kontynuowano monitoring rejonu rzeki Ciemięgi, pod kątem dalszego osiadania nawierzchni drogi.

W ramach świadectwa przejęcia 03/2/2014 z 04.09.2014 r. poświadczono, że roboty odcinka 2 obwodnicy Lublina zostały ukończone z dniem 28.08.2014 r. zgodnie z kontraktem, pomijając wady oraz drobne zaległe prace wymienione w wykazie wraz z terminami ich usunięcia lub wykonania.

Decyzją z 10.09.2014 r. Lubelski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego w Lublinie udzielił Generalnemu Dyrektorowi DKiA pozwolenia na użytkowanie poszczególnych elementów odcinka 2 obwodnicy Lublina, wybudowanych zgodnie z decyzją ZRID Wojewody Lubelskiego nr 7/11 z 21.06.2011 r. pod wskazanymi warunkami,

- w przypadku odcinka nr 3 obwodnicy Lublina, droga została udostępniona do ruchu (31.10.2014 r.). W raporcie za październik 2014 r. Inżynier Kontraktu wykazał opóźnienia w realizacji wykonanych robót oraz roboty niezakończone. Zgodnie z harmonogramem, opóźnienia w zakresie robót drogowych wynosiły od 75 do 623 dni, w zakresie robót mostowych od 1 do 647 dni, w zakresie robót branżowych – odwodnienie drogi - od 31 do 707 dni. Realizacja ww. całego zadania była wówczas opóźniona o ponad 7 miesięcy, w stosunku do terminu ustalonego w umowie z wykonawcą z uwzględnieniem kolejnych aneksów (27.03.2014 r.).

Decyzją z 31.10.2014 r. Lubelski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego w Lublinie udzielił Generalnemu Dyrektorowi DKiA pozwolenia na użytkowanie części obiektów budowlanych związanych z budową odcinka 3 obwodnicy Lublina, w tym w szczególności ciągu głównego drogi i części obiektów inżynierskich.

- w przypadku obwodnicy Hrubieszowa, zadanie pozostawało w realizacji. Następnie 02.12.2014 r. Oddział odstąpił od umowy z wykonawcą.

(dowód: akta kontroli, tom IV str. 251-252)

2.6.1. Główną przyczyną wzrostu wartości kontraktu oraz opóźnień w realizacji odcinka nr 2 obwodnicy Lublina były skutki stwierdzonego w trakcie robót nadmiernego osiadania czterech przepustów, a następnie nawierzchni drogi nad tymi przepustami w rejonie rzeki Ciemięgi. W związku z osiadaniem nawierzchni drogi wykonanej na nasypie, zaistniała konieczność wykonania prac rozbiórkowych i naprawczych.

Według opracowanego na zlecenie wykonawcy projektu technologicznego kolumn CMC (2011 r.), stanowiących wzmocnienie podłoża w dolinie rzeki Ciemięgi, przedstawione w nim wyniki obliczeń uzyskały pozytywny wynik (bazując na parametrach geotechnicznych zawartych w dokumentacji). Zgodnie jednak z przeprowadzonymi dodatkowymi badaniami grunty zalegające na tym obszarze wykazały znacznie słabsze właściwości mechaniczne, a zatem stwierdzono niebezpieczeństwo wystąpienia znacznie większych osiadań nasypu oraz odkształceń poziomych, a nawet utraty stateczności konstrukcji nasypu drogowego. W marcu 2012 r. opracowano więc drugą, zmodyfikowaną wersję projektu technologicznego, która uwzględniała potrzebę

zbrojenia kolumn pod skarpami nasypów. Po wykonaniu w dolinie rzeki Ciemiegi wzmocnienia podłoża gruntowego kolumnami CMC i ustawieniu czterech przepustów, w październiku 2012 r. zaobserwowano ich osiadanie (na długości ok. 750 m budowanego odcinka w km od 2+150 do 2+900), w związku z czym wstrzymano prace. Wykonawca poinformował wówczas Inżyniera Kontraktu i Kierownika Projektu w Oddziale o znacznym osiadaniu przepustów i stwierdził potrzebę podjęcia działań zmierzających do oceny i wskazania przyczyny powstania tych osiadań oraz ewentualnych zagrożeń mogących z tego wyniknąć. Zwrócił się jednocześnie o pilne instrukcje i polecenia od Inżyniera, Zamawiającego i Projektanta odnośnie dalszych działań na tych obiektach.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 150, 293-369)

Po dokonaniu prac rozbiórkowo-kontrolnych, kierując się otrzymaną 16.05.2013 r. opinią Projektanta („Analiza możliwych przyczyn osiadania przepustów nr 9 i 10 – proponowane środki zaradcze”, maj 2013 r.), Zamawiający, 17.05.2013 r. podjął decyzję o ponownym wykonaniu przepustu nr 10 z zaleconymi modyfikacjami. Osiadanie przepustów nr 7, 8 i 9 uznano zaś za mieszczące się w normach i zdecydowano pozostawić je bez zmian oraz polecono kontynuować dalsze prace (zgodnie z projektem budowlanym) polegające na wykonaniu nasypu. Decyzję w tym zakresie Kierownik Projektu Unijnego przekazał Inżynierowi Kontraktu 17.05.2013 r. wraz z dyspozycją wprowadzenia do realizacji propozycji Projektanta zawartych w ww. opracowaniu. Inżynier Kontraktu w tym samym dniu wydał stosowne polecenie Wykonawcy.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 243-244)

Według opinii Projektanta wyrażonej w ww. opracowaniu, nie wyjaśniona została dostatecznie jednoznaczna przyczyna osiadań podstawy przepustów nr 7, 8, 9 i 10. Jego zdaniem, zakładając, że wszyscy uczestnicy procesu inwestycyjnego dochowali należytej staranności przy wykonywaniu swoich zadań, a kolumny CMC pod przepustami są ciągle i nie uległy zniszczeniu w trakcie ich ścinania i pograżania ścianek szczelnych lub dodatkowemu zagłębieniu, przepusty 7 i 8 nie wymagają zmian i należy wykonać nasyp nad nimi zgodnie z projektami technologicznymi, w tym zbrojenia nasypu nad przepustem z zastosowaniem kontroli geodezyjnej i obserwacji zachowania powłok przepustu zgodnie z wytycznymi zawartymi w ekspertyzie wykonanej na zlecenie Oddziału. Przepust nr 9, biorąc pod uwagę przyjęte założenie o ciągłości kolumn CMC i funkcję przepustu, nie wymaga zmiany i należy wykonywać nasyp nad nim zgodnie z projektem technologicznym, w tym zbrojenie nasypu nad przepustem z zastosowaniem kontroli geodezyjnej i obserwacji zachowania powłok przepustu wg wytycznych zawartych w ekspertyzie sporządzonej na zlecenie Oddziału. Przepust nr 10 należy zaś odbudować wg projektu technologicznego po wprowadzeniu wskazanych modyfikacji.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 152-161)

Wcześniej, w kwietniu 2013 r., na zlecenie Oddziału została także sporządzona „Ekspertyza wyjaśniająca przyczyny obserwowanych osiadań przepustów w ciągu ekspresowej drogi S-17 Kurów-Lublin-Piaski na odcinku między węzłami Bogucin i Dąbrowica” (kwiecień 2013 r.). Wskazano w niej m.in., że maksymalne wartości przemieszczeń pod przepustami 9 i 10 osiągnęły poziom 25-30 cm, mimo że ówczesne naciski na te obiekty były niewielkie, wyraźnie mniejsze od docelowych, a tym samym uznano, że procesy obciążania dalekie są od zakończenia. Zaznaczono jednocześnie, że po zakończeniu budowy naciski na przepusty znacznie wzrosną co spowoduje eskalację osiadania. Ostatecznie autor ekspertyzy zalecił pozostawienie przepustów nr 7 i 8 bez zmian i wykonywanie nasypu nad nimi z zastosowaniem metody obserwacyjnej tj. etapowo i pod kontrolą geodezyjną. W przypadku przepustu nr 9 zalecił postępowanie zależne od wyników pomiaru wygięcia powłoki, zaś w przypadku przepustu nr 10 zalecił rozważenie pozostawienia istniejącego podłoża i wymianę powłokowej konstrukcji przepustu na tradycyjny przepust żelbetowy albo wzmocnienie podłoża w obszarze separacji na rozwiązanie proponowane wcześniej.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 177-189)

Przed podjęciem przez Zamawiającego ww. decyzji w zakresie kontynuacji robót, 13.05.2013 r. Konsultant poinformował Kierownika Projektu Unijnego, że jego zdaniem ryzykowne jest pozostawienie przepustów nr 7 i 8 w stanie istniejącym, z uwagi na posadowienie ich na gruntach o zbliżonych parametrach do tych pod przepustami nr 9 i 10. Podał, że jeżeli zrealizowana stabilizacja nie spełnia prawidłowo swojej funkcji, konieczne jest wykonanie wzmocnienia również dla pozostałych przepustów. Zwrócił jednocześnie uwagę, że zgodnie z dokumentacją projektową nasyp nad przepustami nr 7 i 8 jest wyższy, sięga nawet 11 m. W opinii Konsultanta, po rozpoczęciu robót związanych z jego wykonaniem (zwiększenie ruchu technologicznego) oraz pod ciężarem samego nasypu, istnieje duże prawdopodobieństwo wystąpienia dalszych osiadań. Obserwacja oraz podjęcie ewentualnych kroków w celu wzmocnienia podłoża w późniejszym terminie spowoduje znaczne zwiększenie powstałych opóźnień czasowych i kosztów. Konsultant wniósł jednocześnie o wprowadzenie zmian w dokumentacji projektowej w zakresie wykonania przepustów nr 7, 8, 9 i 10.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 238-239)

W związku decyzją Zamawiającego z 17.05.2013 r., co do kontynuacji prac, Wykonawca, 28.05.2013 r., zwrócił się do Konsultanta oraz Oddziału o rozważenie poprawności technicznej poleconych do realizacji rozwiązań. Kierował się przy tym wnioskami wynikającymi ze zleconej przez siebie ekspertyzy technicznej („Analiza przyczyn osiadania czterech przepustów stalowych na podłożu wzmocnionym kolumnami CMC i zalecane działania” – wykonanej przez Instytut Badawczy Dróg i Mostów, kwiecień 2013 r.). Wynikało z niej m.in., że zasadne jest odroczenie budowy nawierzchni nad przepustami, aż do czasu ustania osiadań ze wskazaniem, że przyspieszenie osiadań można wywołać przeciążając nasyp. Wykonawca zawiadomił jednocześnie, że pozostawienie przepustów nr 7, 8 i 9 bez zmian i wykonywanie kolejnych warstw nasypu (nad przepustem nr 7 nasyp o wysokości 7 m) będzie powodowało dalsze osiadania przepustów i w rezultacie ostateczne ich położenie może znacznie odbiegać od projektowanego oraz także będzie uniemożliwiać spełnianie ekologicznej roli przepustów wynikającej z wydanych decyzji administracyjnych. Wykonawca zastrzegł również, że w razie spełnienia się jego przewidywań będzie on uprawniony do skorzystania z zapisów art. 641 § 2 i art. 655 Kodeksu cywilnego¹⁹.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 240-241)

Zgodnie z poleceniem Oddziału, nad wykonanym ponownie przepustem nr 10 oraz pozostawionymi bez zmian pozostałymi przepustami (7, 8 i 9), wykonany został nasyp oraz poszczególne warstwy konstrukcji nawierzchni (do warstwy wiążącej). W sierpniu 2013 r. zaobserwowano osiadania warstwy wiążącej nad ww. przepustami, w związku z czym wstrzymano układanie warstwy ścieralnej na odcinku drogi zlokalizowanym w dolinie rzeki Ciemięgi.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 293-369, tom IV str. 100-203)

W grudniu 2013 r. na zlecenie Wykonawcy opracowana została przez IBDiM „Ekspertyza techniczna w sprawie osiadania warstwy wiążącej trasy S17 w km 2+150 – 2+900”, w której stwierdzono m.in., że osiadania pod ciężarem nasypu i konstrukcji nawierzchni, mimo zastosowania kolumn CMC jako wzmocnienia podłoża, są

¹⁹ Zgodnie z art. 641 § 2 Kodeksu cywilnego - *gdy dzieło uległo zniszczeniu lub uszkodzeniu wskutek wadliwości materiału dostarczonego przez zamawiającego albo wskutek wykonania dzieła według jego wskazówek, przyjmujący zamówienie może żądać za wykonaną pracę umówionego wynagrodzenia lub jego odpowiedniej części, jeżeli uprzedził zamawiającego o niebezpieczeństwie zniszczenia lub uszkodzenia dzieła. Zgodnie z art. 655 Kodeksu cywilnego - *gdyby wykonany obiekt uległ zniszczeniu lub uszkodzeniu wskutek wadliwości dostarczonych przez inwestora materiałów, maszyn lub urządzeń albo wskutek wykonania robót według wskazówek inwestora, wykonawca może żądać umówionego wynagrodzenia lub jego odpowiedniej części, jeżeli uprzedził inwestora o niebezpieczeństwie zniszczenia lub uszkodzenia obiektu albo jeżeli mimo zachowania należytej staranności nie mógł stwierdzić wadliwości dostarczonych przez inwestora materiałów, maszyn lub urządzeń.**

naturalnym zjawiskiem, trwającym kilka/kilkanaście tygodni. Stwierdzono, że nie nastąpiło jeszcze skonsolidowanie podłoża i pełna stabilizacja osiadań. W ekspertyzie podano też zalecane rozwiązania naprawcze dla wyodrębnionych odcinków drogi.

(dowód: akta kontroli, tom IV str. 205-222)

Stosownie do ekspertyzy opracowanej przez Politechnikę Poznańską w kwietniu 2014 r.²⁰ zasadniczymi przyczynami zaobserwowanych dużych osiadań konstrukcji nawierzchni, nasypów i przepustów stalowych było: przyjęcie w założeniach projektowych uproszczonego modelu warstwy transmisyjnej bez uwzględnienia jej nieciągłości i uskoków w miejscach lokalizacji przepustów oraz dopuszczenie w projekcie wykonawczym i specyfikacji technicznej możliwości skracania długości kolumn (na etapie ich formowania) w stosunku do długości projektowanych – określonych na podstawie analizy dobrze udokumentowanej budowy geologicznej podłoża, przy jednoczesnym braku weryfikowania ich nośności na drodze próbnych obciążeń – w miejscach największych, kilku metrowych skróceń długości kolumn. W ekspertyzie wskazano, że w zasadzie ścisła realizacja rozwiązań projektowych w zakresie wzmocnienia podłoża oraz korzystanie przez wykonawcę z zapisów znajdujących się w projekcie wykonawczym i specyfikacji technicznej o możliwości skracania kolumn, spowodowały znacznie nierównomierne osiadania nasypu na całym odcinku drogi w km 2+150 do 2+900. Skracanie kolumn doprowadziło również do lokalnych niestabilności nasypu drogowego w km 2+560 i w km 2+770, gdzie odnotowano największe wartości przemieszczeń pionowych, odpowiednio 18,0 cm i 20,4 cm – przy prawej krawędzi drogi. Stwierdzono jednocześnie, że działań naprawczych należy upatrywać w przeciążeniu istniejącego nasypu drogowego w rejonie przepustu nr 7 i 10 oraz najlepiej odciążenia podłoża gruntowego przez częściową rozbiórkę nasypu drogowego i jego odbudowę przy użyciu lekkich materiałów budowlanych (keramzyt, styropian) – w rejonie przepustów 8 i 9.

(dowód: akta kontroli tom II str. 273-289)

Po wyrażeniu stanowisk wszystkich uczestników procesu inwestycyjnego oraz dokonaniu pomiarów i analiz, 16.04.2014 r. ostatecznie Oddział zdecydował o wydaniu Wykonawcy polecenia usunięcia wszelkich wad w robotach powstałych na odcinku drogi (od km 1+800 do km 2+989), zgodnie z wykonanym przez wykonawcę i zatwierdzonym przez Zamawiającego i Konsultanta projektem technologicznym naprawy szkody, tj. zastosowania rozwiązania odmiennego od pierwotnie zaprojektowanego. W ramach prac naprawczych wykonano lekki nasyp z wykorzystaniem styropianu (23,4 tys. m³ styropianu) z żelbetową płytą dociskową (2,2 tys. m³ betonu i 60,9 tys. kg stali)²¹, wykorzystując nośność wykonanych wcześniej kolumn CMC. Dodatkowo, w rejonie najbardziej odkształconego przepustu nr 9 wykonano płytę żelbetową opartą na palach wielkośrednicowych. We wskazanych w dokumentacji miejscach wykonano pale ze zbrojeniem (mb 1,3 tys. i 53,4 tys. kg stali) i płytę żelbetową gr. 40 cm (0,4 tys. m³ betonu i 52,2 tys. kg stali). Koszt wykonania pali wielkośrednicowych, przygotowania i montażu zbrojenia pali dużych średnic, wykonania płyty żelbetowej i prętów na oczep Wykonawca oszacował na 3.276,5 tys. zł brutto. Poprzez to, niewykorzystana została nośność kolumn CMC znajdujących się pod przepustem nr 9, których koszt wykonania wynosił 388,3 tys. zł brutto.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 385-389, 399-402, tom III str. 539-541)

Wykonawca wystąpił z roszczeniem do firmy ubezpieczeniowej o wypłatę odszkodowania z tytułu uszkodzeń robót w ww. zakresie, po czym otrzymał odmowę ubezpieczyciela przyjęcia odpowiedzialności za szkodę powstałą w ww. zakresie. Wykonawca w piśmie z 25.08.2014 r., uwzględniając postanowienia Kontraktu i Aneksu nr 3, poinformował Oddział, że będzie się ubiegał o pokrycie mu przez Oddział pełnego poniesionego i udokumentowanego kosztu w rozumieniu warunków Kontraktu, wynikającego z wykonania

²⁰ Ekspertyza techniczna przyczyn osiadań warstw konstrukcyjnych nawierzchni, nasypów oraz przepustów stalowych wraz ze wskazaniem działań naprawczych na drodze S17 w km 2+150 – 2+900.

²¹ Dane na podstawie wyceny prac dokonanej przez Wykonawcę (pismo z 14.07.2014 r. nr 2D1S/LUB/C/JG/14637/2014).

robót naprawczych w dolinie Ciemięgi, który to koszt winien być włączony do ceny kontraktowej. Dnia 10.10.2014 r. Wykonawca i Zamawiający otrzymali kolejną odmowę przyjęcia odpowiedzialności przez Ubezpieczyciela, którego zdaniem nie spełniono warunku nieprzewidywalności i nagłości zdarzenia powodującego powstanie szkody. Ubezpieczyciel zwrócił także uwagę, że na podstawie przedstawionych ekspertyz (m.in. IBDM z 04.2013 r.) stwierdzono, że możliwość osiadania przepustów 7, 8, 9 była sygnalizowana i przewidywana, co zostało potwierdzone w piśmie Oddziału do Inżyniera z maja 2013 r. dotyczącym konieczności wprowadzenia zmian w realizowanej inwestycji.

Kontrakt został zakończony w terminie wynikającym z umowy, z uwzględnieniem kolejnych aneksów (tj. do 28.08.2014 r.). Pierwotnie strony ustaliły termin realizacji zadania na dzień 24.06.2013 r. Dodatkowe koszty związane z osiadaniem drogi w rejonie rzeki Ciemięgi, włączone do ceny kontraktowej wyniosły 27.731,8 tys. zł brutto, w tym koszty rozbiórki przepustu nr 10 (916,1 tys. zł), koszt odbudowy tego przepustu (277 tys. zł), koszty ogólne w związku z przedłużeniem czasu realizacji robót w Dolinie Ciemięgi (2.635,6 tys. zł), koszty wynikające z zawieszenia robót oraz skutków zawieszenia, powstałe od 07.11.2013 r. do 16.04.2014 r. (2.029,7 tys. zł) oraz prace naprawcze w związku ze stwierdzonym osiadaniem nawierzchni drogi (21.873,4 tys. zł).

(dowód: akta kontroli, tom II str. 370-384, tom III str. 375-408)

2.6.2. Do opóźnień w realizacji odcinka nr 3 obwodnicy Lublina doszło przede wszystkim w związku z niewystarczającym zaangażowaniem Wykonawcy w wykonywanie robót (w zakresie kadrowym i sprzętowym), wskazywanym przez Zamawiającego i Konsultanta od początku realizacji zadania. Konsultant i przedstawiciele GDDKiA od początku realizacji zadania wielokrotnie wskazywali na opóźnienia w stosunku do przyjętego harmonogramu, niewłaściwą organizację prac i niewystarczającą mobilizację wykonawcy, znikomy postęp robót oraz na konieczność zintensyfikowania prac. Inżynier Kontraktu wskazywał też na braki jakościowe wykonywanych prac.

Oddział od początku budowy odcinka 3 obwodnicy Lublina wskazywał Wykonawcy na niedotrzymywanie terminów określonych w harmonogramie i Kontrakcie, tj. w szczególności:

- 25.01.2013 r. poinformował Wykonawcę (powiadomienie o roszczeniu), iż do 14.12.2012 r. nie została osiągnięta „wymagana minimalna ilość wykonania” określona w Kontrakcie i w związku z tym od 15.12.2012 r. naliczana jest kara umowna,

- 30.01.2013 r. poinformował Wykonawcę, że na koniec 2012 r. nie nadrobione zostały opóźnienia jakie powstały z winy Wykonawcy w trakcie realizacji Kontraktu. Jednocześnie podkreślił, że od samego początku jego realizacji w ujęciu miesięcznym ani razu nie zostały zrealizowane założenia zapisane w harmonogramie,

- 03.06.2013 r. stwierdził, że Wykonawca nie realizuje robót zgodnie z harmonogramem, nie dysponuje odpowiednim potencjałem ludzkim i technicznym, nienależyście dokumentuje roboty i nie składa kompletnych wniosków do odbioru robót, tj. składa puste druki obmiarów robót bez załączników, brakuje badań, inwentaryzacji geodezyjnej, a przedkładane druki obmiarowe są niekompletne. Ponadto Oddział wskazał na roboty nierozpoczęte, znaczne opóźnienia w stosunku do planowanych dat zakończenia poszczególnych kategorii robót oraz przypomniał o wystawionych 15 „powiadomieniach o okolicznościach mających wpływ na realizację Kontraktu”,

- 18.07.2013 r. zwrócił się do Wykonawcy o konieczność rzetelnego podejścia do mobilizacji i realizacji robót, wskazując na zidentyfikowane opóźnienia w kwestii zatrudnienia personelu oraz opóźnienia w przedstawianiu do zatwierdzenia Zamawiającemu podwykonawców robót, brak kontroli pracy podwykonawców przez Wykonawcę, opóźnienia w przygotowywaniu receptur dla materiałów do wbudowania, opóźnienia w dostarczaniu materiałów, nierzetelność przygotowania sprawozdawczości z wykonywanych robót. Oddział stwierdził, że mobilizacja jest niewystarczająca, opóźnienia na Kontrakcie się pogłębiają i nie są nadrabiane, zaś Wykonawca prowadzi roboty niezgodnie z zapisami Warunków Kontraktu i harmonogramem robót.

W sierpniu 2014 r. przedstawiciele Oddziału stwierdzili, że ich apele do Wykonawcy o zwiększenie mobilizacji nie przyniosły skutku, tj. żaden z terminów deklarowanych przez Wykonawcę nie został dotrzymany. Inżynier Kontraktu wskazywał wówczas na zaniepokojenie jakością wykonywania warstw bitumicznych, w tym niespełnienie warunków specyfikacji technicznych.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 525-571, tom III str. 273-374)

Dyrektor Oddziału wyjaśniła, że przesłanki upoważniające do odstąpienia od umowy przez Zamawiającego z winy Wykonawcy nie były jednoznaczne i nie gwarantowały skuteczności odstąpienia. Oddział analizował ryzyka związane z odstąpieniem od umowy, w tym w szczególności: finansowe, związane z kosztami wykonania inwentaryzacji i zabezpieczenia robót w okresie po odstąpieniu, koszty nadzoru, możliwy wzrost wartości robót związany ze zmianami cen na rynku oraz uwzględnienie przez oferentów ryzyk wynikających z przejęcia odpowiedzialności za roboty zrealizowane; czasowe, związane z koniecznością udzielenia zamówienia na kontynuację robót, potencjalne odwołania na etapie wyboru Wykonawcy w kontekście zawartej umowy o dofinansowanie projektu, której termin upływał 31.12.2014 r. Istniało poważne zagrożenie, że odstępując od umowy z Wykonawcą nowy kontrakt zakończy się po okresie obowiązywania umowy o dofinansowanie stracone zostanie dofinansowanie unijne.

(dowód: akta kontroli, tom III str. 546-554)

2.6.3. Budowa obwodnicy Hrubieszowa od początku nie przebiegała zgodnie z harmonogramem robót. Na początkowym etapie prac wystąpiły opóźnienia spowodowane ujawnionym przez Wykonawcę sporządzeniem dokumentacji projektowej z zastosowaniem nieprawidłowego układu współrzędnych geodezyjnych. W zgłoszonym w tej sprawie roszczeniu nr 1 Wykonawca domagał się przedłużenia z tego tytułu czasu na ukończenie robót o 6 miesięcy (do 22.10.2013) oraz dodatkową płatność w kwocie 9.263,4 tys. zł. Inżynier Kontraktu oraz Inwestor nie uznali tych roszczeń – uznano jedynie zasadność przesunięcia terminu na ukończenie o 43 dni. Przedłużenie uwzględniono w aneksie nr 1 do umowy z Wykonawcą, zawartym 11.04.2013 r. W roszczeniu ostatecznym nr 9 z 20.03.2012 r., dotyczącym konieczności przeprowadzenia ponownych pomiarów geodezyjnych i wytyczenia punktów głównych i charakterystycznych obwodnicy, Wykonawca domagał się przedłużenia czasu na ukończenie robót o jeden miesiąc oraz dodatkowej płatności w kwocie 5.758 tys. zł wynikającej z przedłożonego rozliczenia kosztów robót. Roszczenie to zostało przez Inwestora odrzucone w całości z uzasadnieniem, że złożono je bez zachowania 14-dniowego terminu oraz sporządzono nieprawidłowe kalkulacje kosztów wykonania dodatkowych robót. W dniu 04.07.2012 r. Wykonawca złożył w Sądzie Rejonowym w Lublinie wniosek o wezwanie Skarbu Państwa – Oddziału GDDKiA do próby ugodowej. Na rozprawie sądowej Oddział odmówił przystąpienia do ugody. W związku z tym Wykonawca pismem z dnia 11.07.2012 r. zawiadomił Inżyniera Kontraktu o zamiarze znacznego spowolnienia robót budowlanych, a w dniu 24.08.2012 r. złożył w Oddziale GDDKiA oświadczenie o odstąpieniu od umowy, wzywając Zamawiającego do zapłaty należności wynikających z roszczeń nr 3 i 9 (7.455,3 tys. zł brutto z ustawowymi odsetkami) oraz kary umownej w wys. 22.122,5 tys. zł. Dyrekcja Oddziału GDDKiA w piśmie z 30.08.2012 r. wezwała Wykonawcę do kontynuowania kontraktu zgodnie z jego postanowieniami, stwierdzając niedotrzymanie warunków odstąpienia od umowy i w związku z tym nieskuteczność złożonego oświadczenia. Dokonała też zwrotu otrzymanych not obciążeniowych jako bezpodstawnie wystawionych i odmówiła ich zapłaty. Argumentację Oddziału GDDKiA uznał za zasadną jeden z trzech konsorcjantów Wykonawcy, tj. Dromet spółka z o.o. z Częstochowy, która w piśmie z 10.09.2012 r. zobowiązała się do kontynuowania umowy. Lider Konsorcjum, który odstąpił od umowy, do czasu nin. kontroli nie skierował sprawy na drogę postępowania cywilnego. Po odstąpieniu od umowy ogłosił upadłość, a wierzytelności GDDKiA z tytułu środków wypłaconych bezpośrednio podwykonawcom i dostawcom (15.070,4 tys. zł) zostały zgłoszone do masy upadłości.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 255-285)

Według zapisów w protokołach z rad budowy istotną przyczyną przesunięć terminów zakończenia budowy, poza wprowadzanymi zmianami w robotach budowlanych, było niedostateczne zaangażowanie wykonawcy w realizację budowy, przejawiające się m.in. brakiem pracowników fizycznych i sprzętu oraz trudnościami w pozyskiwaniu materiałów budowlanych, co z kolei związane było ze złą kondycją finansową wykonawcy. Skutkowało

to niedotrzymywaniem przyjętych harmonogramów i planów robót, wzrostem zobowiązań wobec podwykonawców i dostawców oraz nierespektowaniem kolejnych wezwań do poprawy, wydawanych przez Inżyniera Kontraktu, a także uwag przekazywanych przez Kierownika Projektu i kierownictwo Oddziału GDDKiA. Na posiedzeniu rady budowy w marcu 2014 r. przedstawiciel wykonawcy (kierownik budowy) poinformował, że firma „nie ma już z czego finansować tej budowy”, nie posiada środków nawet na przedpłaty na zakup materiałów budowlanych. Problemy te utrzymywały się do końca listopada 2014 r.

Z dokumentów złożonych przez wykonawcę na etapie postępowania przetargowego wynikało, że spełniał on ustalone przez Zamawiającego warunki (przystąpienia do przetargu) w zakresie potencjału ekonomiczno-finansowego, tzn. uzyskał za ostatnie 3 lata obrotowe średni roczny przychód ze sprzedaży przekraczający kwotę 50.000 tys. zł oraz posiadał – wg opinii ING Banku Śląskiego S.A. - zdolność kredytową do kwoty 10.000 tys. zł.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 286-303)

W dniu 02.12.2014 r. Oddział GDDKiA odstąpił od umowy z przyczyn leżących po stronie Wykonawcy, naliczając karę umowną w kwocie 22.122,5 tys. zł - 15% zaakceptowanej kwoty kontraktowej (147.483,7 tys. zł). W uzasadnieniu oświadczenia, w podsumowaniu szczegółowych argumentów i danych liczbowych, stwierdzono m.in., że: Wykonawca od początku realizacji kontraktu nie wykazywał należytego i profesjonalnego zaangażowania umożliwiającego sprawną realizację robót. Realizacja kontraktu prowadzona była niezgodnie z harmonogramem oraz kolejnymi jego aktualizacjami. Problemy w mobilizacji zasobów, liczne i częste zmiany kadry kierowniczej wykonawcy, brak reakcji na częste uwagi i wskazówki Inżyniera wskazują na brak rzetelnego podejścia do prowadzenia robót. Zaniedbania i błędy w realizacji kontraktu, leżące po stronie Wykonawcy, są na tyle poważne i długotrwałe, że nie dają gwarancji, iż Wykonawca zakończy realizację kontraktu w deklarowanym przez siebie terminie.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 304-322)

Na koniec października 2014 r. zaawansowanie rzeczowe wynosiło 84,2%. Skutkiem nieterminowej realizacji inwestycji były dodatkowe nakłady na sfinansowanie kosztów ogólnych wykonawcy w okresie przedłużonego czasu na ukończenie. Ich wypłaty dokonywano na podstawie roszczeń wykonawcy (nr 40, 44 i 46), stosownie do dyspozycji Departamentu Realizacji Inwestycji GDDKiA z 7.04.2014 r. oraz zgodnie z wydaną na tej podstawie opinią Radcy Prawnego Oddziału GDDKiA z 10.06.2014 r. Suma wypłaconych z tego tytułu środków na dzień 4.11.2014 r. wynosiła 9.798 tys. zł.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 325-340, tom II str. 19-20)

2.7. Oddział zapewnił finansowanie budowy odcinków 2 i 3 obwodnicy Lublina oraz obwodnicy Hrubieszowa zgodnie z postępem robót. Nie były ponoszone koszty odsetek ani kar. Zadania te nie wykraczały swoim zakresem poza zatwierdzone dla nich programy inwestycyjne.

Wypłaty środków dokonywano na podstawie faktur wykonawcy, składanych wraz z przejściowym świadectwem płatności potwierdzonym przez Inżyniera Kontraktu, oraz częściowymi protokołami odbioru wykonanych robót, podpisanych przez: Kierownika Budowy, Inżyniera Kontraktu oraz Kierownika Projektu. Do każdego protokołu dołączone były szczegółowe finansowe i rzeczowe zestawienia wykonanych robót, podpisane przez Kierownika Budowy i Inżyniera Kontraktu. Wynikające z faktur zobowiązania wobec wykonawcy robót regulowane były terminowo, za pośrednictwem Banku Gospodarstwa Krajowego, z podziałem na wydatki kwalifikowalne i niekwalifikowalne ze wskazaniem źródeł finansowania. Inwestor nie ponosił kosztów odsetek za zwłokę w regulowaniu zobowiązań wobec podwykonawców, którzy nie uzyskali zapłaty od wykonawcy i wystąpili o zapłatę faktur do Inwestora.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 346-353, tom III str. 411-413, 431-436, 445-448, tom IV str. 253-278)

2.8. W trakcie realizacji budowy odcinka 2 obwodnicy Lublina zmiany rzeczowe inwestycji wiązały się z koniecznością wykonania prac rozbiórkowych i naprawczych w rejonie rzeki Ciemięgi (szerzej w pkt 2.6.1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego).

W trakcie realizacji budowy odcinka 3 obwodnicy Lublina oraz budowy obwodnicy Hrubieszowa nie dokonywano rozszerzania ani zmiany zakresu rzeczowego inwestycji. Wprowadzano jedynie roboty zamienne – w trybie polecenia zmiany albo protokołów konieczności, zatwierdzonych przez Dyrektora Oddziału GDDKiA. Pisemne gwarancje jakości, złożone przez Wykonawców robót wraz z podpisaniem umowy, udzielone zostały na okres 60 miesięcy. Na 30.06.2014 r. wszystkie z kontrolowanych zadań inwestycyjnych pozostawały w fazie realizacji.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 358-361, tom III str. 214-218, 375-379, 492-500)

W przypadku kontrolowanych odcinków nie stwierdzono aby na wpisy dokonane przez inspektora nadzoru nie było odpowiedzi przedstawiciela wykonawcy.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 362-369, tom IV str. 1-99)

2.9. Do końca października 2014 r. wykonawca odcinka 2 obwodnicy Lublina zgłosił sześć roszczeń ostatecznych, z których cztery zostały uznane przez Oddział, zaś dwa odrzucone. Cztery roszczenia uznane przez Oddział wynikały odpowiednio

z: wzrostu kosztów w związku ze zmianą ustawy z 13.10.1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych²² („roszczenie o koszt”), planowanej przez Oddział rozbiórki przepustów w rejonie rzeki Ciemięgi („roszczenie o przedłużenie czasu na ukończenie oraz płatność dodatkowego kosztu”), wystąpienia wyjątkowo niesprzyjających warunków klimatycznych („roszczenie o przedłużenie czasu na ukończenie”) oraz z osiadania konstrukcji drogi oraz przepustów w rejonie rzeki Ciemięgi. Niesprzyjające warunki klimatyczne polegały na utrzymywaniu się poza możliwym do przewidzenia okresem zimowym niskich temperatur i intensywnych opadów śniegu, ograniczających możliwość realizacji prac po przerwie zimowej. Uznanie roszczeń skutkowało wydłużeniem terminu realizacji inwestycji o 438 dni²³

i wzrostem wartości kontraktu o 27.731,9 tys. zł.

(dowód: akta kontroli, tom III str. 409)

Wykonawca odcinka 3 obwodnicy Lublina zgłosił sześć roszczeń ostatecznych. Wszystkie z nich dotyczyły wydłużenia czasu na ukończenie oraz zwrotu dodatkowych kosztów.

Oddział uznał dwa z nich. Przesłanką pierwszego było wystąpienie wyjątkowo niekorzystnych warunków klimatycznych, nieprzewidywalnych na etapie sporządzania harmonogramu robót (wydłużenie o 49 dni), zaś drugiego napotkanie obiektów archeologicznych w okolicach jednego

z obiektów inżynierskich (wydłużenie o 64 dni). Uznanie roszczeń skutkowało wydłużeniem terminu realizacji inwestycji łącznie o 113 dni i nie powodowało wzrostu wartości kontraktu. Pozostałe cztery roszczenia, które zostały odrzucone przez Oddział, Wykonawca motywował odpowiednio: błędem w dokumentacji projektowej polegającym na przesunięciu osi ciosów podpory jednego z obiektów inżynierskich, błędem dokumentacji w zakresie odwodnienia pasa awaryjnego, błędem w dokumentacji w zakresie płyty pomostu jednego z obiektów inżynierskich oraz błędami dokumentacji w zakresie wykonania robót polegających na wzmocnieniu wskazanych przepustów.

(dowód: akta kontroli, tom III str. 248)

Roszczenia wykonawcy obwodnicy Hrubieszowa z reguły zawierały wnioski o przesunięcie terminu wykonania robót oraz o zwrot dodatkowo poniesionych kosztów. Spośród 46 tego rodzaju powiadomień o roszczeniach ostatecznie uznane zostały: dwa roszczenia (nr 1 i 3) dotyczące błędów w dokumentacji geodezyjnej, dwa roszczenia (nr 19 i 42) dotyczące nieprawidłowego rozpoznania podłoża gruntowego w rejonie rzeki Huczwa oraz w obrębie obiektu inżynierskiego nr 12, jedno roszczenie (nr 46) dotyczące zmiany sposobu wzmocnienia podłoża drogi dojazdowej D19. Zmiany związane z tymi roszczeniami, wprowadzone poleceniami zmian nr 1, 3 i 5 oraz aneksami do umowy nr 1, 2 i 3, spowodowały wydłużenie czasu na ukończenie o ponad 16 miesięcy oraz wzrost wartości kosztorysowej zadania o 12.026,5 tys. zł. Wzrost wartości kosztorysowej spowodował też uznanie roszczeń wykonawcy (nr 40, 44 i 46) dotyczących zwrotu kosztów ogólnych i administracyjnych poniesionych przez wykonawcę w przedłużonym

²² Dz. U. z 2013 r., poz. 1442, ze zm.

²³ W tym o 29 dni z tytułu niesprzyjających warunków klimatycznych oraz o łącznie 409 dni w związku z pracami naprawczymi w rejonie rzeki Ciemięgi.

czasie na ukończenie inwestycji. Zrealizowane z tego tytułu wypłaty na dzień 4.11.2014 r. wynosiły 9.798 tys. zł.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 244-254, 340)

Roszczenia zgłaszane przez Wykonawców podlegały w każdym przypadku zaopiniowaniu przez Konsultantów w formie rekomendacji, co do ich uwzględnienia, bądź odrzucenia.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 244-254, 340, tom IV str. 251-252)

2.10. Do 30.06.2014 r. żaden z kontrolowanych odcinków nie został przekazany do użytkowania. Do czasu kontroli NIK budowa obwodnicy Hrubieszowa nie została zakończona, zaś odcinek 2 i 3 obwodnicy Lublina zostały udostępnione dla ruchu z dniem 31.10.2014 r. Decyzją z 10.09.2014 r. Lubelski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego w Lublinie udzielił Generalnemu Dyrektorowi DKiA pozwolenia na użytkowanie poszczególnych elementów odcinka 2 obwodnicy Lublina, wybudowanych zgodnie z decyzją ZRID Wojewody Lubelskiego nr 7/11 z 21.06.2011 r. pod wskazanymi warunkami. Decyzją z 31.10.2014 r. Lubelski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego w Lublinie udzielił Generalnemu Dyrektorowi DKiA pozwolenia na użytkowanie części obiektów budowlanych związanych z budową odcinka 3 obwodnicy Lublina, w tym w szczególności ciągu głównego drogi i części obiektów inżynierskich.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 362-369, tom IV str. 251-252)

W przypadku obwodnicy Hrubieszowa oraz odcinka 3 obwodnicy Lublina, odbiór robót ulegających zakryciu oraz ich ocena jakościowa były dokonywane przez odpowiednich branżowo inspektorów nadzoru i prawidłowo dokumentowane w dziennikach budowy. Potwierdzenia faktycznie wykonanych robót dokonywał Konsultant w kartach obmiaru robót. Potwierdzone przez niego były też wszystkie dokumenty stanowiące podstawę wystawienia przejściowego świadectwa płatności oraz faktur wykonawcy. Faktury były akceptowane do wypłaty przez Dyrektora Oddziału GDDKiA.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 362-369)

Analiza dzienników budowy robót drogowych prowadzonych dla odcinka 2 obwodnicy Lublina wykazała, że:

- kierownik budowy nie zgłaszał inspektorowi nadzoru inwestorskiego do sprawdzenia i odbioru wykonanych robót ulegających zakryciu polegających na dokonaniu wzmocnienia gruntu za pomocą kolumn CMC pod przepustami nr 7, 8, 9 i 10 w rejonie rzeki Ciemięgi oraz dokonania ich skracania w tych miejscach. Nie stwierdzono również aby inspektor nadzoru inwestorskiego sprawdzał i odbierał te roboty budowlane ulegające zakryciu,
- 04.12.2012 r. kierownik budowy zgłosił, a inspektor nadzoru inwestorskiego w branży drogowej odebrał podłoże pod warstwę transmisyjną w km 2+778 do 2+900 zezwalając na kontynuację robót. Pod wpisem kierownika budowy (poniżej złożonego przez niego podpisu) dopisano „poprzez wzmocnienie podłoża kolumnami CMC na odcinku jak wyżej”, zaś poniżej wpisu inspektora nadzoru (częściowo na jego podpisie) uzupełniono „odbieram wykonanie kolumn CMC”,
- 10.12.2012 r. kierownik budowy zgłosił, a inspektor nadzoru odebrał ułożenie pierwszej warstwy siatki na warstwie transmisyjnej w km 2+778 do 2+900 oraz przygotowanie podłoża pod warstwę transmisyjną w km 2+510 do 2+685. Częściowo na podpisie kierownika budowy dopisano „poprzez wykonanie kolumn CMC”, zaś obok podpisu inspektora nadzoru dopisano „odbieram wykonanie kolumn CMC”,
- 18.12.2012 r. kierownik budowy zgłosił, a inspektor nadzoru odebrał wykonanie warstwy z geosiatki zamykającej warstwę transmisyjną w km 2+778 do 2+900 oraz przygotowanie podłoża pod warstwę transmisyjną w km 2+460 do 2+510. W zgłoszeniu robót (częściowo na podpisie inspektora nadzoru) dopisano „poprzez wzmocnienie podłoża przy pomocy kolumn CMC”, zaś w odbiorze (częściowo na podpisie inspektora nadzoru) „i kolumny CMC”,
- 19.12.2012 r. kierownik budowy zgłosił, a inspektor nadzoru odebrał podłoże pod warstwę transmisyjną w km 2+320 do 2+376. W zgłoszeniu dopisano (obok podpisu

inspektora nadzoru) „poprzez wzmocnienie podłoża przy pomocy kolumn CMC”, zaś w odbiorze (obok podpisu inspektora nadzoru) „odbieram wykonanie kolumn CMC”,

- 27.12.2012 r. kierownik budowy zgłosił, a inspektor nadzoru odebrał podłoże pod warstwę transmisyjną w km 2+270 do 2+320. Przed treścią zgłoszenia w miejscu wykreślonym po uprzednim wpisie inspektora nadzoru, dopisano „zgłaszam do odbioru wzmocnienie podłoża przy pomocy kolumn CMC”, zaś poniżej wpisu inspektora nadzoru (częściowo na jego podpisie) dopisano „odbieram wykonanie kolumn CMC”.

(dowód: akta kontroli, tom IV str. 1-99, 204)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W przypadku odcinka 2 obwodnicy Lublina, podjęte zostały przez Oddział niewystarczające działania zmierzające do rozpoznania przyczyn osiadania w październiku 2012 r. czterech przepustów drogowych w rejonie rzeki Ciemięgi i ustalenia optymalnego rozwiązania naprawczego. W maju 2013 r. podjęto decyzję o rozbiórce i odbudowie jednego z nich (nr 10), a następnie kontynuacji budowy aż do warstwy wiążącej nawierzchni drogi. Pismo do Inżyniera Kontraktu w tej sprawie skierował Kierownik Projektu Unijnego 17.05.2013 r., przekazując do realizacji opracowanie Projektanta. Decyzję tę podjęto pomimo wątpliwości zgłaszanych przez Wykonawcę robót budowlanych (pismo z 28.05.2013 r.) i Inżyniera Kontraktu (pismo z 13.05.2013 r.), któremu zlecono pełnienie nadzoru nad realizacją inwestycji. Proces osiadań trwał nadal i ujawnił się ponownie w 2013 r., po wykonaniu nasypu i warstwy wiążącej jezdni. Rozpoznanie przyczyn tego zjawiska oraz eliminacja jego następstw skutkowały opóźnieniem w zakończeniu budowy odcinka o 409 dni i koniecznością włączenia do ceny kontraktu dodatkowych kosztów w łącznej kwocie 27.731,8 tys. zł.

Kierownik Projektu Unijnego wyjaśnił, że decyzję o ponownym wykonaniu wyłącznie przepustu nr 10 Inżynier wraz z Zamawiającym podjęli przed otrzymaniem ekspertyzy IBDiM. Decyzja ta została podjęta na podstawie analizy Projektanta „Analiza możliwych przyczyn osiadania przepustów nr 9

i 10 – proponowane środki zaradcze” sporządzonej w oparciu o ekspertyzę wykonaną na zlecenie Oddziału i przekazaną Projektantowi. Analiza Projektanta została przekazana Inżynierowi 17.05.2013 r. i wskazywała na pozostawienie przepustów nr 7 i 8 bez zmian, pozostawienie przepustu nr 9 bez zmian wraz ze szczegółową dalszą obserwacją i odbudowę przepustu nr 10 zgodnie ze wskazanymi modyfikacjami oraz pozostawieniem ścianek szczelnych. Powyższe opracowanie było wiążące dla realizacji Kontraktu. Inżynier 28.05.2013 r. otrzymał od Wykonawcy ekspertyzę IBDiM, którą następnie przekazał Oddziałowi oraz Projektantowi. Projektant w konsekwencji nie zmienił swoich zaleceń - nie odniósł się do ekspertyzy. Kierownik Projektu Unijnego wyjaśnił ponadto, że decyzje Oddziału podejmowane były w oparciu o stanowisko Projektanta. Ekspertyza IBDiM nie wywołała zmiany stanowiska Projektanta, stąd nie było podstaw do zmiany decyzji dot. przepustu nr 10 oraz przepustów nr 7, 8 i 9. Konsolidacja nasypu nie wymagała jego przecięcia gdyż taki sposób zagęszczenia nie był przewidziany w technologii wykonania nasypów. Poszczególne budowane warstwy nasypu były wykonywane (zagęszczane) i odbierane zgodnie z wymaganiami specyfikacji technicznej. Ponadto w przypadku przecięcia nasypów istniała obawa utraty stateczności konstrukcji przepustów.

(dowód: akta kontroli, tom III str. 526-529)

Ówczesny Dyrektor Oddziału wyjaśnił, że w chwili podejmowania decyzji Oddział nie posiadał wiedzy o ekspertyzie wykonanej na zlecenie Wykonawcy przez IBDiM. Po uzyskaniu ekspertyzy Wykonawcy (28.05.2013 r.) od Inżyniera, przekazanej również Projektantowi i w związku z brakiem zmiany stanowiska Projektanta dotyczącej przepustów nr 7, 8, 9 i 10 kontynuowano roboty zgodnie z wcześniejszą decyzją Inżyniera uzgodnioną z Oddziałem. Proces osiadania zaobserwowany w późniejszym okresie potwierdza, że ponowne wykonanie przepustów nr 7, 8 i 9 sugerowane w ekspertyzie IBDiM, nie przyniosłoby korzystnego efektu, tylko dodatkowe koszty. Dodał, że

o wszystkich istotnych decyzjach dotyczących inwestycji drogowych był informowany

przez Kierownika Projektu Unijnego i Kierowników Projektu. Wskazał, że problemy mające wpływ na terminowość realizacji zadań oraz wzrost kosztów inwestycji były szeroko omawiane z Dyrektorem Oddziału w oparciu o udokumentowane stanowiska wszystkich stron kontraktu.

(dowód: akta kontroli, tom III str. 542-545)

Obecna Dyrektor Oddziału wyjaśniła, że ustalenia odpowiedzialności poszczególnych uczestników procesu budowlanego Oddział będzie dochodził na drodze sądowej. Wskazała, że w przygotowaniu pozostaje dokumentacja w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli, tom III str. 530-534)

2. Niewystarczająca kontrola nad zleconym dla odcinka 2 obwodnicy Lublina nadzorem inwestorskim. Dziennik budowy robót drogowych nie zawierał wpisów zgłoszeń kierownika budowy i odbiorów inspektora nadzoru wykonania robót ulegających zakryciu, polegających na dokonaniu wzmocnienia za pomocą kolumn CMC gruntu pod przepustami nr 7, 8, 9 i 10 w rejonie rzeki Ciemięgi oraz dokonaniu ich skrócenia w tych miejscach. Ponadto w dziennikach tych dokonywano uzupełnień wpisów poprzez dopisywanie zgłoszeń i odbiorów wykonania kolumn CMC, co naruszało przepisy prawa regulujące sposób prowadzenia dziennika budowy.

(dowód: akta kontroli, tom IV str. 1-99)

Z art. 45 ust. 1 ustawy Prawo budowlane wynika, że dziennik budowy stanowi urzędowy dokument przebiegu robót budowlanych oraz zdarzeń i okoliczności zachodzących w toku wykonywania robót i jest wydawany odpłatnie przez właściwy organ. Z § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 czerwca 2002 r. w sprawie dziennika budowy, montażu i rozbiórki, tablicy informacyjnej oraz ogłoszenia zawierającego dane dotyczące bezpieczeństwa pracy i ochrony zdrowia²⁴ wynika, że dziennik budowy jest przeznaczony do rejestracji, w formie wpisów, przebiegu robót budowlanych oraz wszystkich zdarzeń i okoliczności zachodzących w toku ich wykonywania i mających znaczenie przy ocenie technicznej prawidłowości wykonywania budowy, rozbiórki lub montażu. Wg § 2 ust. 2 ww. rozporządzenia dziennik budowy prowadzi się w taki sposób, aby z dokonywanych w nim wpisów wynikała kolejność zdarzeń i okoliczności, o których mowa w ust. 1. Zgodnie zaś z § 6 ust. 3 i 5 ww. rozporządzenia każdy wpis oznacza datą i podpisuje osoba dokonująca wpisu, z podaniem imienia, nazwiska, wykonywanej funkcji i nazwy jednostki organizacyjnej lub organu, który reprezentuje. Natomiast według § 7 ust. 2 tego rozporządzenia, w razie konieczności wprowadzenia poprawek do dokonanych już wpisów, należy niewłaściwy tekst skreślić w sposób umożliwiający jego odczytanie i wprowadzić właściwą treść, z uzasadnieniem wprowadzonej zmiany. Skreślenia i poprawki są dokonywane w formie wpisu do dziennika budowy.

Inspektor nadzoru robót drogowych na odcinku 2 obwodnicy Lublina zeznał, że ostateczny odbiór kolumn CMC odbył się 27.02.2013 r. Kolumny były sukcesywnie zgłaszane i odbierane ustnie w trakcie realizacji robót. Potwierdzone to było sukcesywnie w innych dokumentach, tj. kartach odbioru robót. Każda wykonana kolumna posiadała odrębną metrykę, w której wskazana była długość kolumny, ilość wpompowanego betonu. Sporządzona też została inwentaryzacja geodezyjna potwierdzona przez geodetę. Wykonywane były też badania ciągłości kolumn pod przepustami 7 i 8. Badania ciągłości były też przeprowadzane dla kolumn pod przepustem nr 10. Sporządzano też dokumentację zdjęciową. Nie pamiętam, dlaczego nie odnotowano szczegółowo zgłoszenia i odbioru wykonania kolumn CMC w rejonie przepustów 7, 8, 9 i 10. Roboty drogowe realizowano na podstawie projektu wykonawczego odcinka 2 obwodnicy Lubliny. Dokumentacja projektowa nie określała sposobu skucia kolumn CMC pod przepustami. Określała jedynie, że mają być skute do wskazanego poziomu. Informacja

²⁴ Dz. U. Nr 108, poz. 953 ze zm.

o skutku kolumn jest zawarta w zgłoszeniu kierownika budowy o przygotowaniu podłoża pod warstwę transmisyjną dla przepustów 7, 8, 9 i 10.

(dowód: akta kontroli, tom III str. 538-541)

Kolumny CMC w rejonie przepustów 7, 8, 9 i 10 były wykonywane w okresie kwiecień-czerwiec 2012 r. Następnie we wrześniu i październiku wykonywana była na nich warstwa transmisyjna, fundamenty kruszywowe i ustawiane były rury stalowe oraz wykonywano zasypkę rur.

(dowód: akta kontroli, tom IV str. 1-99)

Odnosząc się do zapytania o kontrolę zleconego nadzoru inwestorskiego nad realizacją odcinka 2 obwodnicy Lublina w szczególności w zakresie prawidłowości zgłaszania i odbioru robót zanikających i ulegających zakryciu oraz dokonywania wpisów w dziennikach budowy, Dyrektor Oddziału wyjaśniła, że kontrolę w tym zakresie prowadzono co najmniej raz w tygodniu poprzez objazdy budowy przez Kierownika Projektu. W przypadku zauważenia niezgodności zgłaszano je Inżynierowi. Podczas wizyt na budowie dokonywano sprawdzania bieżących wpisów do dziennika budowy. Podczas kontroli nie stwierdzono uchybień i nieprawidłowości w tym zakresie, dlatego nie dokumentowano takich faktów w postaci wpisów do dziennika budowy. Zgodnie z Prawem budowlanym obowiązek prowadzenia dziennika budowy spoczywa na kierowniku budowy. W przypadku kolumn CMC niezależnie od odbiorów dokonywanych przez Nadzór, Zamawiający w celu sprawdzenia poprawności wykonywania robót dotyczących kolumn CMC, 23.04.2012 r. zlecił IBDiM wykonanie badań sprawdzających wzmocnienia podłoża gruntowego pod nasypy drogowe w technologii kolumn CMC. Badania sprawdzające nie wykazały niezgodności.

(dowód: akta kontroli, tom III str. 546-554)

3. Niepodejmowanie działań zmierzających do zmiany Wykonawcy robót w ramach budowy obwodnicy Hrubieszowa, na zasadach określonych w umowie. Od początku realizacji tego zadania tak Oddział jak i Konsultant wskazywali na brak należytego i profesjonalnego zaangażowania, gwarantującego terminową realizację robót. Wykonawca nie dotrzymywał terminów określonych w harmonogramach, nie wykonywał kolejnych wezwań do poprawy. Nieskuteczne były także uwagi Oddziału. Ponadto, w marcu 2014 r. Wykonawca wskazywał, że „nie ma już z czego finansować tej budowy”, nie posiada środków nawet na przedpłaty na zakup materiałów budowlanych. Pomimo, że problemy zostały zidentyfikowane przez Oddział już w początkowej fazie realizacji zadania i narastały w późniejszym okresie, umowę z 21.07.2011 r. Dyrektor Oddziału wypowiedział dopiero w trakcie kontroli NIK (02.12.2014 r.).

W wyjaśnieniu dotyczącym zasadności trzykrotnego przedłużania umowy z wykonawcą obwodnicy Hrubieszowa w sytuacji niewywiązywania się przez niego z umownych zobowiązań oraz ponoszenia przez Inwestora dodatkowych kosztów Dyrektor Oddziału GDDKiA stwierdziła m.in., że: „rozwiązanie umowy jest (...) pewną ostatecznością, której efektem są również dodatkowe koszty obciążające Zamawiającego m.in. inwentaryzacja robót, koszty ochrony wykonanych robót w okresie do czasu przekazania placu budowy kolejnemu Wykonawcy itp., a ponadto kolejne wydłużenie terminu zakończenia o czas potrzebny na wybór i zawarcie umowy z nowym Wykonawcą. (...) GDDKiA Oddział w Lublinie usiłował uniknąć negatywnych skutków związanych z odstąpieniem od umowy. Stało się to jednak nieuchronne wobec niewywiązywania się Wykonawcy z nałożonych nań obowiązków (...), braku nadrobienia zaległości i niewykonaniem przedmiotu umowy w ustalonym terminie.(...) kolejne podejmowane przez GDDKiA Oddział w Lublinie kroki zmierzające do zakończenia umowy z tym samym Wykonawcą były podejmowane w oparciu o racjonalne przesłanki wg stanu wiedzy i prognoz w czasie ich podejmowania. Pomimo stwierdzonych uchybień w realizacji kontraktu obciążających Wykonawcę, decyzje związane z uznaniem Wykonawcy dodatkowego czasu na ukończenie wynikały z przyczyn niezależnych od stron umowy i pozostawały w zgodzie z postanowieniami zawartej umowy i przepisami prawa”.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK uważa, że Oddział powinien wypracować sposób (procedurę) rozwiązywania, przy udziale wszystkich uczestników procesu inwestycyjnego (inwestor, konsultant, projektant i wykonawca) istotnych problemów technicznych występujących w trakcie realizacji robót. Powinno to umożliwić wypracowanie wspólnego stanowiska, w celu ograniczenia ryzyka przyjęcia niewłaściwych rozwiązań technicznych i optymalizacji kosztów prac naprawczych.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 325-345)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność w zbadanym zakresie.

3. Przygotowanie organizacyjne do realizacji inwestycji drogowych oraz nadzór nad realizacją zadań inwestycyjnych

Opis stanu
faktycznego

3.1. Odnosząc się do pytania o braki kadrowe w zakresie specjalistów z określonych branż, powodujące trudności na etapie przygotowania i realizacji inwestycji Dyrektor Oddziału wyjaśniła, że okresie objętym kontrolą nie odnotowano takich braków.

W okresie objętym kontrolą Dyrektor Oddziału wprowadził szereg zmian organizacyjnych mających na celu dostosowanie struktury organizacyjnej do obowiązujących przepisów prawa oraz do zarządzeń Generalnego Dyrektora DKiA. Polegały one m.in. na utworzeniu pionu technologii i utworzenia zespołów w Wydziale Technologii, utworzenia stanowiska do spraw przygotowania i realizacji inwestycji, utworzenia stanowiska do spraw koordynacji i monitoringu inwestycji oraz zespołów kierowników projektów, wprowadzeniu w regulaminie organizacyjnym zapisów dotyczących nadzorowania zadań inwestycyjnych związanych z budową dróg i obiektów inżynierskich.

(dowód: akta kontroli, tom III str. 492-500)

3.2. Oddział przekazywał do Centrali GDDKiA okresowe sprawozdania związane z przygotowaniem i realizacją zadań inwestycyjnych objętych kontrolą. W szczególności obejmowały one:

- dane dotyczące płatności na rzecz podwykonawców oraz zobowiązań wykonawców wobec GDDKiA z tego tytułu,
- dane o kontraktach, w tym m.in. o projektancie, wykonawcy, konsultancie, o umowach oraz zaakceptowanych podwykonawcach,
- miesięczne raporty kierownika projektu unijnego w zakresie wydatkowania i planowania środków finansowych, przebiegu robót w danym miesiącu i planie na przyszły miesiąc, zidentyfikowanych zagrożeń, problemach w realizacji inwestycji oraz uzyskanych decyzjach administracyjnych,
- cotygodniowe informacje w zakresie procentowego, finansowego i rzeczowego zaawansowania robót, problemów w realizacji, informacji o płatnościach, mobilizacji wykonawcy,
- monitoring jakości robót w zakresie wyników wykonanych badań, zgodności wyników ze specyfikacjami technicznymi oraz o działaniach podjętych w sytuacji stwierdzonych niezgodności,
- dane o ilości, przesłankach oraz zakresie roszczeń,
- informacje o okolicznościach mających wpływ na realizację robót.

Zdaniem Dyrektora Oddziału obowiązki sprawozdawcze nie powodowały nadmiernego obciążenia pracowników.

Dyrektor Oddziału wyjaśniła, że monitoring zaległości wykonawców wobec zatwierdzonych podwykonawców polegał na występowaniu do podwykonawców

o udzielenie informacji czy wobec nich generalny wykonawca posiada nieuregulowane należności. Oddział prowadził na bieżąco monitoring wypłat odnośnie solidarnej odpowiedzialności, w przypadku odcinków 2 i 3 obwodnicy Lublina takie wypłaty nie miały miejsca.

(dowód: akta kontroli, tom III str. 546-554)

3.3. W 2012 r. w Oddziale wykonane zostało zadanie audytowe w zakresie realizacji zadań wynikających z regulaminu organizacyjnego przez Wydział Nieruchomości, w wyniku którego sformułowano zalecenia dotyczące w szczególności dostosowanie zapisów regulaminu do faktycznie wykonywanych zadań. Ponadto, w 2011 r. przeprowadzono czynności doradcze w zakresie realizacji zadań przez kierownika projektu, w wyniku których sformułowano zalecenia dotyczące w szczególności minimalnych wymagań, które powinni spełniać kandydaci na kierowników projektów, przeglądu zasobów kadrowych na innych stanowiskach pod kątem spełniania tych wymogów i w uzasadnionych przypadkach zastosowania zadaniowego czasu pracy kierownika projektu.

(dowód: akta kontroli, tom IV str. 223-234)

Budowa drogi ekspresowej S-17 Kurów-Lublin-Piaski (w tym odcinki 2 i 3 obwodnicy Lublina) była przedmiotem kontroli przeprowadzonej przez Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej, który w wystąpieniu pokontrolnym z 28.08.2013 r. pozytywnie ocenił działania Oddziału związane z realizacją tej inwestycji. W ww. wystąpieniu wskazano jednak na opóźnienia w realizacji odcinka 2 obwodnicy Lublina ze względu na problemy z osiadaniami przepustów w rejonie rzeki Ciemięgi, zaś w przypadku odcinka 3 opóźnienia z uwagi na niedostateczną organizację i mobilizację Wykonawcy.

Budowa obwodnicy Hrubieszowa była przedmiotem kontroli przeprowadzonych przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości w 2012 i w 2014 r. Kontrole te wykazały uchybienia formalne w obszarze finansowej realizacji projektu, działań promocyjno-informacyjnych i udzielania zamówień publicznych.

(dowód: akta kontroli, tom IV s. 235-242)

3.4. Do końca I półrocza 2014 r. WINB w Lublinie przeprowadził:

- pięć kontroli obowiązkowych przy zgłaszaniu do użytkowania obiektów odcinka 2 obwodnicy Lublina, które skutkowały wydaniem decyzji o pozwoleniu na użytkowanie,
- jedną kontrolę budowy odcinka 3 obwodnicy Lublina (na wniosek wójta gm. Niemce) w zakresie funkcjonowania wytwórni mas bitumicznych na terenie budowy. Oddział nie otrzymał protokołu kontroli, gdyż nie był stroną wszczętego postępowania,
- trzy kontrole budowy obwodnicy Hrubieszowa, w tym kontrolę dotyczącą dwóch obiektów inżynierskich, w wyniku której kierownik budowy otrzymał pouczenie o sposobie prowadzenia dziennika budowy oraz dwie kontrole robót prowadzonych na jednej z działek, w wyniku których nie stwierdzono nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli, tom III str. 546-554)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w zbadanym zakresie.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski
pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁵, wnosi o:

²⁵ Dz.U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

1. Przestrzeganie właściwej kolejności poszczególnych etapów przygotowania inwestycji, ustalonej w zarządzeniu Generalnego Dyrektora DKiA określającym stadia i skład dokumentacji projektowej.
2. Sprawdzanie w toku merytorycznego odbioru dokumentacji projektowej prawidłowości zastosowanego układu współrzędnych geodezyjnych.
3. Zapewnianie dla obiektów trzeciej kategorii geotechnicznej sporządzenia i realizacji indywidualnego programu monitoringu, o którym mowa w „Instrukcji badań podłoża gruntowego”.
4. Zapewnienie merytorycznej weryfikacji wyników badań geologicznych i opracowań geotechnicznych, na zasadach określonych w „Instrukcji badań podłoża gruntowego”.
5. Podejmowanie działań (łącznie z odstąpieniem od umowy) wobec kontrahentów, którzy nie zapewniają wystarczającego potencjału wykonawczego i nie realizują prac zgodnie z harmonogramem.
6. Zapewnienie skutecznej kontroli zleconego nadzoru inwestorskiego.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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 Lublinie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Lublin, dnia 26 maja 2015 r.

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Lis

.....
Podpis