



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.2.2.2024

Pan
Łukasz Nowak
Prezydent Miasta Tarnobrzega
ul. Kościuszki 32
39-400 Tarnobrzeg

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Tarnobrzega ¹ , ul. Kościuszki 32, 39-400 Tarnobrzeg
Kierownik jednostki kontrolowanej	Nowak Łukasz, Prezydent Miasta Tarnobrzega od 22 kwietnia 2024 r. ² (akta kontroli: Tom I str.: 67-68)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Planowanie i przygotowanie budowy wybranych obwodnic. 2. Wyłonienie wykonawcy inwestycji. 3. Wykonanie obwodnicy oraz nadzór nad realizacją procesów inwestycyjnych. 4. Utrzymanie stanu technicznego obiektów budowlanych objętych kontrolą. 5. Wydatkowanie i rozliczanie środków publicznych na inwestycję.
Okres objęty kontrolą	Od 2013 r. do 2024 r. (do dnia zakończenia czynności kontrolnych w jednostce) ³
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontroler	Mariusz Twardowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/5/2024 z 9 stycznia 2024 r. Wojciech Ostrowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/6/2024 z 9 stycznia 2024 r. (akta kontroli: Tom I str.: 3-4)

¹ Dalej zamiennie: „Urząd, Miasto, Zamawiający”.

² Poprzednio: Bożek Dariusz od 23 października 2018 r. do 21 kwietnia 2024 r.

³ Z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, jeśli miały wpływ na kontrolowaną działalność (czynności kontrolne zakończono 24 maja 2024 r.).

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

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Prezydent prawidłowo zrealizował zakładany zakres rzeczowy inwestycji obejmującej budowę obwodnicy miasta Tarnobrzega. Miasto posiadało zabezpieczone środki na sfinansowanie całości tej inwestycji. Przy udzielaniu badanych zamówień na dokumentację projektową, usługi nadzoru autorskiego oraz roboty budowlane Urząd stosował tryby przewidziane w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych⁶. Nadzór nad realizacją ww. inwestycji zapewniony był przez Inżyniera Kontraktu.

Negatywnie oceniono m.in.:

- niezapewnienie w pełni skutecznego nadzoru nad jakością wykonanych robót, o czym świadczyły stwierdzone przypadki niezgodności parametrów robót z dokumentacją projektową oraz Specyfikacjami Technicznymi Wykonania i Odbioru Robót Budowlanych,
- nieterminowe zaprowadzenie ksiąg obiektów mostowych,
- nieterminowe przeprowadzenie wymaganych kontroli okresowych,
- nierzetelnie prowadzenie dzienników objazdu dróg,
- nieusunięcie usterek związanych z mechanicznym uszkodzeniem krawężników, które do czasu zakończenia niniejszej kontroli nie zostały naprawione.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

1. Planowanie i przygotowanie budowy wybranych obwodnic.

1. Dla inwestycji pn.: „Budowa obwodnicy miasta Tarnobrzega”⁸ opracowano na podstawie umowy⁹ z dnia 28 kwietnia 2016 r. zawartej w trybie przetargu nieograniczonego program funkcjonalno-użytkowy¹⁰. W ramach PFU opracowano m.in.: inwentaryzację istniejącego stanu zagospodarowania terenu drogi oraz obiektów inżynierskich, wnioski o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, zgody na realizację przedsięwzięcia, zgodnie z obowiązującymi w tym przedmiocie przepisami w zakresie: karty informacyjnej przedsięwzięcia, pomiarów i prognozy ruchu, wszelkich: warunków technicznych, uzgodnień i opinii, analiz uwarunkowań wyjściowych, obliczeń hydrologiczno-hydraulicznych obiektów wraz z wynikami, raportu z konsultacji społecznych proponowanych rozwiązań lokalizacyjnych wraz z odniesieniem do zgłaszanych wniosków, wielokryterialnej analizy porównawczej proponowanych rozwiązań lokalizacyjnych obwodnicy, opinii geotechnicznych, raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, założeń do projektu organizacji ruchu, zbiorczych zestawień kosztów. Ponadto uzyskano prawomocną decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach dla tej inwestycji.

Do wniosku¹¹ o dofinansowanie zadania inwestycyjnego dotyczącego Obwodnicy ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w Ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego na lata 2014-2020 jako

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

⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm., dalej: ustawa Pzp.

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

⁸ Dalej: „Obwodnica”.

⁹ Nr BZP-I-272.32.2016.

¹⁰ Dalej: „PFU”.

¹¹ Nr: RPPK.05.01.00-18-0031/17

załącznik zostało sporządzone Studium Wykonalności, w skład którego wchodziła m.in. analiza finansowa i ekonomiczna.

Zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie określono następujące wskaźniki produktu: wskaźniki kluczowe, liczba wybudowanych obwodnic szt. 1,00, długość wybudowanych dróg wojewódzkich w km: 9,00, liczba obiektów dostosowanych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami szt. 1,00, liczba projektów, w których sfinansowano koszty racjonalnych usprawnień dla osób z niepełnosprawnościami szt.: 1,00, długość wybudowanych dróg dla rowerów km: 0,56, liczba zainstalowanych inteligentnych systemów transportowych szt. 2,00, długość dróg, na których zainstalowano inteligentne systemy transportowe km: 9,00. Jako wskaźniki rezultatu projektu we wniosku o dofinansowanie wskazano: wskaźniki specyficzne dla programu: oszczędność czasu na nowych/przebudowanych/ zmodernizowanych drogach w przewozach pasażerskich, oszczędność czasu na nowych/przebudowanych/zmodernizowanych drogach w przewozach towarowych.

Koszty na opracowanie powyższych dokumentów poniesiono zgodnie z art. 44 ust. 1, 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹². Wynagrodzenie za przedmiot umowy wynosiło: 355 470 zł brutto.

Koszt opracowania Studium Wykonalności wyniósł 18 450 zł brutto.

(akta kontroli: Tom I str.: 246-634, Tom VI str.: 290-291)

2. Nadzór nad procesem przygotowania budowy obwodnicy sprawował w Urzędzie Wydział Techniczno – Inwestycyjny i Drogownictwa¹³, do zadań którego należało m.in.: opracowywanie programów inwestycyjnych, przyjmowanie i wstępna ocena zgłoszeń w zakresie potrzeb inwestycyjnych i modernizacyjnych, przygotowywanie zadań inwestycyjnych w zakresie opracowywania materiałów do decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, koncepcji, projektu budowlanego i wykonawczego do uzyskania pozwolenia na budowę włącznie, inicjowanie i koordynacja inwestycji wspólnych wraz z zarządzeniami dotyczącymi sposobu ich realizacji, współdziałanie z Wydziałem Geodezji i Gospodarki Gruntami w zakresie regulacji spraw terenowo – prawnych niezbędnych do uzyskania pozwolenia na budowę. Osoby sprawujące ww. nadzór posiadały do tego właściwe kompetencje, tj. wykształcenie kierunkowe, doświadczenie niezbędne do wykonywania powierzonych w ramach projektu obowiązków. Zadania osób sprawujących nadzór nad przygotowaniem budowy obwodnicy zostały uwzględnione w zakresach obowiązków. W trakcie realizacji inwestycji wystąpiły zmiany kadrowe na stanowisku: Naczelnika oraz Wieloosobowego stanowiska ds. realizacji inwestycji i remontów zasobów komunalnych.

(akta kontroli: Tom I str.: 535-587, Tom VI str.: 291)

3. Założenia budowlane budowy Obwodnicy i parametry drogi zostały ustalone na podstawie PFU, do którego zostały wydane następujące warunki techniczne:

a) przez Zamawiającego z dnia 18 kwietnia 2016 r., 28 kwietnia 2016 r., 15 czerwca 2016 r.,

b) przez właścicieli sieci uzbrojenia: ECO Tarnobrzeg Spółka z o. o. – z dnia 2 czerwca 2016 r., Operator Gazociągów Przesyłowych GAS-System S.A. – z dnia 2 czerwca 2016 r., Polska Spółka Gazownictwa Sp. z o. o. (Zakład w Sandomierzu) – z dnia 25 maja 2016 r., Tarnobrzskie Wodociągi Sp. z o. o. – z dnia 17 czerwca 2016 r., Orange Polska Spółka Akcyjna – z dnia 30 czerwca 2016 r., PGE Dystrybucja S.A. (Oddział Rzeszów) – z dnia 7 czerwca 2016 r., TK Telekom Spółka z o. o. (Grupa Netia) – z dnia 10 czerwca 2016 r.,

c) przez inne instytucje: Podkarpacki Zarząd Dróg Wojewódzkich w Rzeszowie – z dnia 25 maja 2016 r., PKP Energetyka S.A. – z dnia 24 maja 2016 r., PKP

¹² Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.; dalej: ufp.

¹³ Dalej: WTIiD.

Utrzymanie Sp. z o. o – z dnia 3 czerwca 2016 r., PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. – z dnia 16 maja 2016 r.

Dodatkowo wykonawca umowy wystąpił do odpowiednich organów i pozyskał na potrzeby opracowania dokumentacji: materiały archiwalne, koncepcje, dokumentacje, wypisy i wyrisy z miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, prognozy do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, gminne plany i programy ochrony środowiska, rozpoznał istniejącą infrastrukturę techniczną na podstawie wizji terenowej, mapy zasadniczej i opinii poszczególnych jednostek zarządzających nimi, zasobów archeologicznych, zasobów i złóż kopalnianych. Na podstawie powyższego ustalono, iż projektowana droga we wszystkich wariantach będzie charakteryzowała się następującymi parametrami technicznymi: budowana droga obwodowa – klasa G (główna), kategoria ruchu - KR4, prędkość projektowa poza terenem zabudowy: 70,00 km/h, prędkość projektowa na terenie zabudowy: 50 km/h, dopuszczalne obciążenie na oś: 115 kN/oś, szerokość pasów ruchu: 2x3,50 m, szerokość poboczy ulepszonych/gruntowych: 1,25 m, szerokość jezdni dróg serwisowych: 3,50 m, szerokość ścieżek rowerowych: 2,0 m, szerokość chodników: 1,5 m (2,0) m, skrzyżowania z drogami klasy Z, L oraz D, połączenie z punktami węzłowymi za pomocą dróg gminnych i serwisowych.

Podczas prac koncepcyjnych nad przebiegiem obwodnicy przygotowana została analiza wielokryterialna. W ramach koncepcji programowej zaprojektowano pięć wariantów przebiegu drogi oraz dwa warianty polegające na połączeniu dwóch z nich. Warianty W1-W3 na całej swej długości mają zbliżony przebieg. Ponadto w niniejszej analizie uwzględniono wariant polegający na pozostawieniu istniejącej drogi bez zmian, oznaczony jako W0. Długość odcinka objętego przedsięwzięciem we wszystkich wariantach wynosiła ok. 9 km. Dokonano wyboru wariantu W5 – dla którego została wydana przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Rzeszowie decyzja¹⁴ z dnia 17 stycznia 2017 r. o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pn.: „Budowa obwodnicy miasta Tarnobrzega”. W celu uzasadnienia wyboru wariantu realizacji przedsięwzięcia uwzględniono następujące kryteria:

- techniczne: długość i geometria trasy, ilość obiektów inżynierskich, ilość i rodzaje kolizji z infrastrukturą techniczną nie związaną z drogą,
- ekonomiczne: koszty realizacji, koszty eksploatacji, koszty społeczne, zajętość terenu – ilości działek i powierzchni przeznaczonych pod pas drogowy, akceptacja społeczna, akceptacja jednostek samorządowych,
- uwarunkowania środowiskowe i społeczne: przebieg przez tereny zabudowane, ilość budynków do wyburzenia, przebieg przez obszary leśne, chronione, Natura 2000, wody powierzchniowe,
- uwarunkowania geologiczne.

Przekazanie PFU oraz decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla Obwodnicy, opracowanych i uzyskanych w ramach umowy, nastąpiło na podstawie protokołu odbioru końcowego z dnia 15 lutego 2017 r. sporządzonego w siedzibie Urzędu. W dniu 8 listopada 2017 r. złożono wniosek o przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na realizację inwestycji drogowej pn.: „Budowa obwodnicy miasta Tarnobrzega” w systemie „zaprojektuj i wybuduj”, który został zatwierdzony w dniu 10 listopada 2017 r. przez Prezydenta. Ogłoszenie o zamówieniu zostało przekazane Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej w dniu 10 listopada 2017 r. oraz opublikowane w Dz. Urz. UE: 2017/S 219-454637 z dnia 15 listopada 2017 r. Wyboru najkorzystniejszej oferty dokonano w dniu 15 marca 2018 r. Umowę¹⁵ zawarto w dniu 11 kwietnia 2018 r. z Energopol-Szczecin¹⁶. W dniu 17 kwietnia

¹⁴ Znak WOOŚ.4200.7.2016.KR.62.

¹⁵ Nr BZP-I.272.27.2018.

¹⁶ Dalej: „Pierwotny Wykonawca”.

2020 r. do Urzędu wpłynęło pismo o upadłości Pierwotnego Wykonawcy wraz z postanowieniem Sądu z dnia 9 marca 2020 r. o ogłoszeniu upadłości.

W ponownym postępowaniu w dniu 4 września 2020 r. złożono wniosek o przeprowadzenie postępowania, który został zatwierdzony dniu 7 września 2020 r. przez Prezydenta. Ogłoszenie o zamówieniu zostało przekazane Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej w dniu 8 września 2020 r. oraz opublikowane w Dz. Urz. UE¹⁷ z dnia 11 września 2020 r. Wyboru najkorzystniejszej oferty dokonano w dniu 19 stycznia 2021 r., a umowa¹⁸ została zawarta w dniu 1 lutego 2021r. ze Strabag Pruszków¹⁹.

(akta kontroli: Tom I str. 5-66,69-245, Tom VI 291-292)

4. Wartość inwestycji ogółem planowano w kwocie 49 949 660, 27 zł, z czego wydatki kwalifikowalne wynosiły: 49 931 210, 27 zł, dofinansowanie: 42 441 528,69 zł (wkład Unii Europejskiej - 42 441 528,69 zł, tj. 85%), wkład własny 7 508 131,58 zł (tj. 15 %), wydatki niekwalifikowalne 18 450 zł.

(akta kontroli: Tom VI str.: 293, 319-324)

5. Urząd posiadał zabezpieczone środki do sfinansowania budowy Obwodnicy. Zawarto umowę z Urzędem Marszałkowskim Województwa Podkarpackiego w ramach środków z Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego 2014-2020 na dofinansowanie w kwocie 42 441 528,69 zł. Do umowy zawarto pięć aneksów. Kwota dofinansowania z ostatniego aneksu została zwiększona do 49 390 299,59 zł - pokrycie wydatków kwalifikowanych. Decyzją Ministerstwa Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 20 maja 2021 r. przyznano środki z rezerwy subwencji ogólnej w kwocie: 11 763 054, zł. Ponadto zawarto w dniu 4 marca 2020 r. umowę z Województwem Podkarpackim na kwotę: 1 000 000 zł. – dotacja celowa na budowę Obwodnicy. Na realizację inwestycji nie były zaciągane kredyty i pożyczki.

(akta kontroli: Tom I str.: 5-66,69-245, Tom VI str.: 293)

6. Inwestor posiadał pełną dokumentację projektową niezbędną dla rozpoczęcia budowy obwodnicy. Wybór wykonawcy projektu nastąpił zgodnie z regulacjami wewnętrznymi Urzędu i ustawy Pzp. Pismem z dnia 1 sierpnia 2018 r. przedłożono Umowę z Podwykonawcą – na prace projektowe. Umowa²⁰ na opracowanie dokumentacji projektowej zawarta została w dniu 31 lipca 2018 r. W dniu 13 marca 2020 r. Urząd zawarł ugodę sądową z Podwykonawcą. Ugoda ta dotyczyła zakresu prac projektowych budowy Obwodnicy po ogłoszeniu upadłości Pierwotnego Wykonawcy. Projekt został wykonany terminowo i zawierał wszystkie elementy niezbędne do uzyskania decyzji o pozwolenie na budowę oraz właściwą realizację inwestycji. Umowa²¹ z dnia 1 lutego 2021 r. z Wykonawcą – została zawarta stosownie do dokonanego przez zamawiającego wyboru oferty na podstawie zamówienia publicznego udzielonego w trybie przetargu nieograniczonego. W ramach określonego zadania Wykonawca zobowiązany był do wykonania robót budowlanych wraz z infrastrukturą towarzyszącą i innymi pracami wynikającymi z dokumentacji projektowej oraz wymogów uzyskanych warunków technicznych, uzgodnień, opinii, opracowań oraz decyzji administracyjnych (w tym decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia, decyzji pozwolenia wodnoprawnego), zgodnie z decyzją o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej dla przedsięwzięcia (ZRID) - stanowiących integralną część niniejszej umowy, oraz uzyskanie w imieniu Zamawiającego pozwolenia na użytkowanie obiektu.

¹⁷ Nr: 2020/S 177-424399.

¹⁸ Nr BZP-I.272.6.2021.

¹⁹ Dalej: „Wykonawca”.

²⁰ Nr LAFRENZ/984/2018.

²¹ Nr BZP-I.272.6.2021.

W dniu 31 lipca 2020 r. Prezydent złożył do Wojewody Podkarpackiego wniosek w sprawie wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: „Budowa drogi wojewódzkiej — Obwodnicy miasta Tarnobrzega (km lokalny od 0+000,00 do 9+068,50) wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną, budowlami i urządzeniami budowlanymi w ramach zadania pn.: Budowa obwodnicy miasta Tarnobrzega — Projekt nr RPPK.05.01.00-18-0031/17-00, współfinansowany z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach osi Priorytetowej V „Infrastruktura komunikacyjna” Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego”. Po wezwaniu wniosek został skutecznie uzupełniony w dniu 29 września 2020 r., a następnie skorygowany w dniu 6 listopada 2020 r. Do wniosku o zezwolenie na realizację powyższej inwestycji inwestor załączył komplet dokumentów wymaganych art. 11 d ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg krajowych²². Inwestor udokumentował spełnienie obowiązku określonego w art. 11 b ust. 1 ww. ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r., przedkładając m.in. opinię Zarządu Województwa Podkarpackiego²³.

W zakres dokumentacji projektowej wchodziły następujące opracowania:

- Projekt budowlany: - TOM I - Projekt zagospodarowania terenu, TOM II – Projekt architektoniczno – budowlany;
- Projekt wykonawczy, projekt stałej organizacji ruchu: TOM I - Projekt zagospodarowania terenu, TOM II – projekt architektoniczno-budowlany.

Opracowanie kompletnej wielobranżowej dokumentacji projektowej wraz z koncepcją i kosztorysem robót budowlanych wyniosło: kwota netto 1 050 000 zł, VAT 241 500 zł, kwota brutto 1 291 500 zł. Projekt został sporządzony i sprawdzony przez osoby posiadające wymagane uprawnienia. Dokumenty stanowiące podstawę uzyskania pozwolenia na budowę były kompletne. W dniu 29 stycznia 2021 r. Wojewoda Podkarpacki wydał decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

(akta kontroli: Tom I str.: 246 -635, Tom VI str.: 293-294, 319-324)

7. Inwestor uzyskał w terminie umożliwiającym planowe rozpoczęcie budowy obwodnicy wszystkie niezbędne pozwolenia na jej realizację.

Inwestor dysponował nieruchomością na cele budowlane co wynikało z decyzji²⁴ Wojewody Podkarpackiego z dnia 29 stycznia 2021 r. Decyzja ta zatwierdzała na potrzeby ww. inwestycji podziały nieruchomości, wskazywała, które nieruchomości stają się własnością Województwa Podkarpackiego, ustalała obowiązek: przebudowy innych dróg publicznych, budowy i przebudowy sieci uzbrojenia terenu, przebudowy urządzeń wodnych, budowy i przebudowy zjazdów oraz rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania. W decyzji tej został ujęty pełny opis i wykaz działek z podaniem ich numerów ewidencyjnych.

Prowadzony Dziennik budowy dla badanej inwestycji posiadał nr 4/2021 i został podzielony na poszczególne branże. Obejmował zrealizowany zakres inwestycji na nieruchomościach zgodnych z decyzją Wojewody Podkarpackiego o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

W badanej inwestycji nie wystąpiły przypadki wystąpienia istotnych odstępstw od zatwierdzonej dokumentacji, o których mowa w art. 36a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane²⁵.

Oświadczenie o prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane (art. 32 ust. 4 pkt 2 Prawa budowlanego) było zgodne ze stanem faktycznym.

(akta kontroli: Tom I str.: 246 -635, Tom V str.: 2-69, Tom VI str.: 294-295, 319-324)

²² Dz.U. z 2024 r. poz. 311.

²³ Załącznik do uchwały Nr 179/3697/20 z dnia 14 lipca 2020 r., opinia DT-V1.8012.48.4.2020.JW.

²⁴ Znak: N-VIII.7820.1.12.2020.

²⁵ Dz. U. z 2024 r. poz. 725.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze. Dla badanej inwestycji opracowano m.in. program funkcjonalno - użytkowy wykonalności, uzyskano wymagane prawem decyzje i pozwolenia, opracowano i przygotowano studium wykonalności oraz dokonano analizy kosztów i korzyści. Urząd posiadał zabezpieczone środki na sfinansowanie całości Inwestycji. Koszty wynagrodzenia poniesione przez Miasto z tytułu wykonania i aktualizacji dokumentacji projektowej były zgodne z kwotami wynikającymi z tych umów.

OBSZAR

2. Wyłonienie wykonawcy inwestycji.

Opis stanu
faktycznego

1. Pierwotnego Wykonawcę badanej inwestycji wyłoniono w dniu 15 marca 2018 r. w trybie przetargu nieograniczonego, o którym mowa w art. 39 Pzp.

Zamawiający ustalił wartość zamówienia z należytą starannością, zgodnie z art. 32 Pzp. Opracowana SIWZ zawierała wszystkie elementy wymagane art. 36 Pzp. W dniu 15 listopada 2017 r. opublikowano w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej²⁶ ogłoszenie o podjętym postępowaniu. W dniu 10 listopada 2017 r. powołano komisję przetargową. Zgodnie z art. 17 ust. 2 Pzp, wszystkie osoby wykonujące w danym postępowaniu czynności po stronie zamawiającego złożyły stosowne oświadczenia. Zamawiający żądał od wykonawców złożenia wadium (w wysokości 1 000 000 zł) w postępowaniu, którego wartość zamówienia przekraczała kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 45 ust. 1 Pzp. Treść oferty odpowiadała treści SIWZ. Wyboru najkorzystniejszej oferty dokonano zgodnie z art. 91 ust. 1 Pzp, wyłącznie na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w SIWZ²⁷. Nie doszło do unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Na rozstrzygnięcie przetargu nie złożono żadnego odwołania. Zgodnie z art. 96 ust. 1 Pzp, podczas prowadzenia postępowania, zamawiający sporządził w dniu 19 kwietnia 2018 r. protokół postępowania. Protokół ten zawierał wszystkie wymagane elementy. Zawarcie umowy nastąpiło w dniu 11 kwietnia 2018 r, tj. w terminie określonym w art. 94 Pzp. Zamawiający określił w postępowaniu konieczność złożenia przez wykonawcę zabezpieczenia należytego wykonania umowy. Zabezpieczenie to zgodnie z art. 147 -151 Pzp w dniu 11 kwietnia 2018 r. zostało wniesione. Umowę zawarto 11 kwietnia 2018 r. zgodnie z projektem zawartym w SIWZ. W umowie w § 25 przewidziano kary umowne. Nie zawierano umów na roboty dodatkowe. Dokumenty przetargowe i postanowienia umowy z wykonawcą precyzowały warunki dotyczące kontroli jakości robót.

Warunki dotyczące kontroli jakości robót dla postępowania „Budowa obwodnicy miasta Tarnobrzega” w systemie „zaprojektuj i wybuduj” zostały opisane w PFU w części I pkt 2.6 Wymagania dotyczące zawartości dokumentacji projektowej Wykonawcy tiret 6. Było to opracowanie na wykonanie robót budowlanych objętych dokumentacją technologiczną oraz ich późniejsze rozliczenie i odebranie. STWiORB

²⁶ Numer ogłoszenia 2017/S 219-454637.

²⁷ 1. cena wykonania zamówienia (brutto) – waga kryterium 60%;
2. długość okresu gwarancji i rękojmi – waga kryterium 30%, tj.:
— 3 lata - 0 pkt. (minimalny wymagany okres gwarancji i rękojmi)
— 4 lata – 15 pkt.
— 5 lat – 30 pkt;
3. termin wykonania zamówienia – waga kryterium 10%.

zawierały szczegółowe wymagania dla wykonawcy robót w zakresie: sprzętu, materiałów, transportu, wykonania robót, kontroli jakości robót, obmiarów robót, odbiorów robót i płatności za roboty. STWiORB oraz umowa z wykonawcą uwzględniały warunki gwarancji i rękojmi. Dokumenty przetargowe i postanowienia umowy z Wykonawcą robót w § 17 określały zabezpieczenie należytego wykonania zamówienia. Umowa z wykonawcą robót zawierała w § 25 ust. 1a zapisy zabezpieczające interesy zamawiającego, a w § 23 określała terminy i warunki odbioru robót zanikających i ulegających zakryciu, odbioru końcowego i ewentualnego usunięcia wad stwierdzonych przy odbiorze końcowym. Wartość udzielonego zamówienia wyniosła 56 603 536,34 zł i była zgodna z wartością ustaloną w umowie. W dniu 17 kwietnia 2020 r. do Urzędu wpłynęło pismo o upadłości Wykonawcy²⁸. Miasto nie poniosło wydatków w ramach realizacji tej umowy.

(akta kontroli: Tom II str.:1 -447, Tom III str.: 1-98, Tom V str.: 323-459, Tom VI str.: 296-298, 319-324)

1. Finalnego Wykonawcę inwestycji wyłoniono w dniu 19 stycznia 2021 r. w trybie przetargu nieograniczonego, o którym mowa w art. 39 ustawy Pzp. Zamawiający ustalił wartość zamówienia z należytą starannością, zgodnie z art. 32 ust. 1 Pzp. Opracowana SIWZ zawierała wszystkie elementy wymagane art. 36 Pzp. W dniu 11 września 2020 r. opublikowano w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej²⁹ ogłoszenie o podjętym postępowaniu. W dniu 8 września 2020 r. powołano komisję przetargową. Zgodnie z art. 17 ust. 2 Pzp wszystkie osoby wykonujące w danym postępowaniu czynności po stronie zamawiającego złożyły wymagane oświadczenia. Zamawiający żądał od wykonawców złożenia wadium w postępowaniu, którego wartość zamówienia była równa lub przekraczała kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 45 ust. 1 Pzp. Wykonawca wniósł wadium w formie gwarancji w dniu 4 listopada 2020 r. Treść oferty odpowiadała treści SIWZ. Wyboru najkorzystniejszej oferty dokonano zgodnie z art. 91 ust. 1 Pzp, wyłącznie na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w SIWZ. Nie doszło do unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Nie prowadzono postępowania odwoławczego. Zgodnie z art. 96 ust. 1 Pzp, podczas prowadzenia postępowania, zamawiający sporządził w dniu 15 lutego 2021 r. protokół postępowania. Protokół ten zawierał wszystkie wymagane elementy. Zawarcie umowy nastąpiło w dniu 1 lutego 2021 r., tj. zgodnie z terminem określonym w art. 94 Pzp. Zamawiający określił w postępowaniu konieczność złożenia przez wykonawcę zabezpieczenia należytego wykonania umowy. Zabezpieczenie to zostało wniesione w dniu 1 lutego 2021 r. Umowę zawarto w dniu 1 lutego 2021 r. zgodnie z projektem zawartym w SIWZ. W umowie w § 20 przewidziano kary umowne. Zamawiający zawarł z Wykonawcą umowę³⁰ Nr BZP-1.272.6.2021 w dniu 1 lutego 2021 r. oraz aneks nr 2 z dnia 30 czerwca 2022 r. – tytułem zwiększenia wynagrodzenia Wykonawcy. Zwiększono wynagrodzenie Wykonawcy o kwotę: 737 850,42 PLN - wynikającą z pięciu protokołów konieczności. Przykładowo według protokołu konieczności nr 3 z dnia 9 grudnia 2021 r. stwierdzono konieczność wykonania droższych robót zamiennych, m.in.: zmiana powierzchni przekroju kabla, wymiana gruntów organicznych w km 2+890 — 2+950. Według protokołu konieczności nr 4 z dnia 15 marca 2022 r. wykazano konieczność wykonania m.in. poprawy odwodnienia terenów przyległych do budowanej obwodnicy w rejonie ul. Przyjaźni i ul. Gruntowej. Według protokołu konieczności nr 5 z dnia 22 lipca 2022 r. stwierdzono m.in. konieczność wykonania niezainwentaryzowanych sieci drenarskich zlokalizowanych w km 8+200 — 8+500.

²⁸ Wraz z postanowieniem Sądu z dnia 9 marca 2020 r.

²⁹ Numer ogłoszenia 2020/S 177-424399.

³⁰ Znak WOOS.4200.7.2016.KR.62.

Ponadto w dniu 1 grudnia 2022 r. zawarto dodatkowe porozumienie zmieniające okres złożenia faktury VAT z 7 na 45 dni. W dokumentacji określono terminy: rozpoczęcia robót, realizacji poszczególnych elementów i zakończenia całości zadania. Terminy te, określone w dokumentacji przetargowej, były tożsame z postanowieniami umów. Dokumenty przetargowe i postanowienia umowy z wykonawcą precyzowały warunki dotyczące kontroli jakości robót. Zostały one opisane w STWiORB - D.00.00.00 - Wymagania ogólne w Części 6 pkt 6.1. Program zapewnienia jakości (PZJ).

STWiORB oraz umowa z wykonawcą uwzględniały warunki gwarancji i rękojmi. Umowa z wykonawcą robót zawierała zapisy zabezpieczające interesy zamawiającego, np. postanowienia dotyczące kar umownych lub odszkodowań z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania zamówienia. Umowa z Wykonawcą w § 18 określała terminy i warunki odbioru robót zanikających i ulegających zakryciu, odbioru końcowego i ewentualnego usunięcia wad stwierdzonych przy odbiorze końcowym. Wartość udzielonego zamówienia wyniosła 48 816 116,54 zł i była zgodna z wartością ustaloną w umowie.

(akta kontroli: Tom III str. 99-360, Tom V str.: 70-322, Tom VI str. 298-299, 319-324)

2. Zarządzeniem³¹ z dnia 7 lutego 2017 r. wprowadzono Regulamin Zamówień Publicznych Urzędu, w którym określono zasady wyłonienia wykonawców. Zamówienia objęte badaniem zostały udzielone zgodnie z przyjętymi zasadami, tj. z ww. zarządzeniem i z ustawą Pzp. Ww. przedsięwzięcie było współfinansowane ze środków europejskich, do których stosowano odpowiednie zasady dotyczące kwalifikowalności wydatków. Zamówienia ogłoszone i zrealizowane w ramach projektu były przedmiotem kontroli instytucji przydzielającej środki Z RPO WP 2014-2020 i uzyskały pozytywną ocenę w zakresie zgodności z wytycznymi Programu. Wskazana powyżej kontrola dotyczyła weryfikacji zamówienia publicznego o wartości szacunkowej powyżej 30 000 euro w zakresie występowania podstawowych naruszeń ustawy Pzp i Wytycznych IZ RPO WP przed zadeklarowaniem wydatków do KE. Weryfikacja zamówienia udzielonego pierwotnemu wykonawcy zakończona została w dniu 24 stycznia 2019 r. notatką o niestwierdzeniu nieprawidłowości. Natomiast weryfikacja zamówienia udzielonego dla wykonawcy, który zrealizował Inwestycję zakończona została 21 lipca 2021 r. również notatką o niestwierdzeniu nieprawidłowości.

(akta kontroli: Tom III str. 99-360, Tom IV str.: 1-296, Tom V str.: 70-322, Tom VI str. 288-299, 302, 319-324)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia fakt, że wykonawcy badanych zamówień zostali wyłonieni zgodnie z Pzp. Umowy na roboty budowlane zawierały zapisy zabezpieczające interesy Miasta.

OBSZAR

3. Wykonanie obwodnicy oraz nadzór nad realizacją procesów inwestycyjnych.

Opis stanu
faktycznego

1. Budowa Obwodnicy przebiegała zgodnie z harmonogramem. Zgodnie z Umową³² z dnia 1 lutego 2021 r. Wykonawca przedstawił harmonogram rzeczowo-finansowy

³¹ Nr 37/2017.

³² Nr BZP-I.272.6.2021.

w dniu 5 lutego 2021 r. Pierwsza aktualizacja nastąpiła 21 października 2021 r., w związku z przebiegiem 17 Rady Budowy (cykliczne spotkania wszystkich zainteresowanych po stronie Wykonawcy i Zamawiającego). W związku z aktualizacją harmonogramu zawarto aneksy nr 1 i 2 w dniu 10 sierpnia 2022 r. oraz aneks nr 3 w dniu 19 października 2022 r.

Zgodnie z umową³³ z dnia 1 lutego 2021 r. przekazanie placu budowy nastąpiło protokolarnie w dniu 3 lutego 2021 r. Rozpoczęcie robót budowlanych nastąpiło z dniem przekazania placu budowy. Pierwotna Umowa na roboty budowlane zakładała ukończenie prac do dnia 29 lipca 2022 r. W wyniku podpisanego Aneksu nr 1 wydłużono czas na ukończenie do dnia 31 października 2022 r. i w tym dniu roboty zostały zakończone.

W dniu 4 listopada 2022 r. Komisja Odbioru Końcowego rozpoczęła czynności odbiorowe poszczególnych branż. Zamawiający wraz z Inżynierem Kontraktu sporządził wykaz poprawek po przeprowadzonych Odbiorach Końcowych oraz sporządzony w dniu 7 listopada 2022 r. Protokół Odbioru Końcowego – z wyszczególnieniem wad i usterek z terminem wykonania do dnia 31 grudnia 2022 r. Po usunięciu wad i usterek protokół odbioru końcowego został sporządzony w dniu 17 stycznia 2023 r.

Osiągnięto zaplanowane efekty i cele inwestycji.

W ramach Kontraktu został wykonany pas drogowy drogi wojewódzkiej obwodnicy, przebudowa innych dróg publicznych, budowa i przebudowa sieci uzbrojenia terenu, przebudowa urządzeń wodnych, budowa i przebudowa zjazdów oraz rozbiórki istniejących obiektów budowlanych nieprzewidzianych do dalszego użytkowania.

Projektowana obwodnica przebiega po nowym śladzie w ciągu dróg wojewódzkich DW 871 i DW 723, o długości około 9 km. Obwodnica została zaprojektowana jako droga o nawierzchni bitumicznej, o przekroju jednojezdniowym po jednym pasie ruchu w każdym kierunku. Powiązanie przedmiotowej inwestycji z innymi drogami publicznymi ustalono: w km 0+000 połączenie z drogą wojewódzką nr 871 (ul. Sikorskiego) — nowo wybudowane rondo, w km 2+404 — skrzyżowanie z drogą powiatową nr 1107R (ul. Dworcowa) oraz drogą bez nazwy włączoną w pas drogowy drogi wojewódzkiej nr 871 - nowo wybudowane rondo, w km 3+171 skrzyżowanie z drogą gminną (ul. M. Skłodowskiej-Curie) - nowo wybudowane rondo, w km 6+692 — skrzyżowanie z drogą powiatową (ul. Bema) — nowo wybudowane rondo, w km 9+068,50 — połączenie z drogą wojewódzką nr 723 (ul. Warszawska) - koniec odcinka połączenie z istniejącym przebiegiem pasa drogowego drogi wojewódzkiej nr 723.

Obsługa komunikacyjna terenu przyległego do obwodnicy została zapewniona poprzez jezdnie dodatkowe oraz zjazdy indywidualne i publiczne. W celu zapewnienia możliwości migracji zwierząt po obu stronach drogi wybudowano przejścia dla zwierząt. Zgodnie z wnioskiem nr RPPK.05.01.00-18-0031/17 o dofinansowanie projektu ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego na lata 2014-2020, wskaźniki produktu określone pkt C.2 ww. wniosku zostały osiągnięte.

Zmiana terminu wynikała z konieczności wykonania robót dodatkowych, niewyszczególnionych w przedmiarach robót oraz koniecznych rozwiązań zamiennych w stosunku do projektowanych.

Wykonawca realizując przedmiot umowy napotkał szereg koniecznych, dodatkowych robót do wykonania, które były niezbędne dla spełnienia funkcjonalności oraz bezpieczeństwa użytkowania obiektu. Dodatkowo wynikłe roboty dodatkowe były konieczne do wykonania, aby możliwe było ukończenie zadania inwestycyjnego zgodnie z Prawem budowlanym, otrzymanymi warunkami technicznymi gestorów

³³ Nr BZP-I.272.6.2021.

sieci oraz sztuką budowlaną. Wykonawca podczas realizacji zadania na bieżąco informował zarówno Inżyniera Kontraktu jak i Zamawiającego o przeszkodach lub odkrytych warunkach uniemożliwiających kontynuację robót na danym zakresie, które nie były możliwe do wcześniejszego przewidzenia, a także nie przewidywała ich dokumentacja techniczna. Były to przyczyny obiektywne, niezależne od inwestora. Nie wystąpiła zwłoka/opóźnienie w realizacji zadania w myśl § 20 ust. 1 lit. a) Umowy³⁴.

Wykonawca w ramach gotowości do odbioru końcowego przedstawił wymagane przez Zamawiającego dokumenty, które były poddane ocenie pod względem merytorycznym przez Inżyniera i stanowiły jednocześnie podstawę powołania komisji Odbioru Końcowego. Wykonawca po wykonaniu robót uzupełniających wystąpił o finalny odbiór końcowy, który odbył się 17 stycznia 2023 r.

Zamawiający wyegzekwował od wykonawcy całość dokumentacji wymaganej specyfikacjami technicznymi i umową w procesie odbioru robót.

Wykonawca przedstawił:

- decyzję pozwolenia na użytkowanie³⁵ z dnia 27 października 2022 r. w zakresie drogi wojewódzkiej — obwodnicy miasta Tarnobrzega od km 0+000 do km 9+068,50 (kilometraż lokalny) wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną, budowlami i urządzeniami budowlanymi,

- odrębne decyzje na użytkowanie obiektów:

- decyzję pozwolenia na użytkowanie³⁶ dnia 27 października 2022 r. w zakresie obiektu mostowego P2;

- decyzję pozwolenia na użytkowanie³⁷ z dnia 27 października 2022 r. w zakresie obiektu mostowego P4;

- decyzję pozwolenia na użytkowanie³⁸ z dnia 27 października 2022 r. w zakresie przepustów P3 i P7.

W wyniku wykonania obwodnicy osiągnięto zakładane efekty rzeczowe, w tym odpowiednie parametry obiektów budowlanych.

(akta kontroli: Tom I str.: 5-245, Tom V str.: 2-322, Tom VI str. 303-310, 319-324)

W trakcie przeprowadzonych oględzin³⁹ stwierdzono, iż: jezdnia nie posiadała ubytków i nie była zablokowana, znaki drogowe były czytelne (zarówno poziome jak i pionowe). Znaki te zostały rozmieszczone zgodnie z załącznikiem nr 1 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach⁴⁰. Ponadto stwierdzono następujące zniszczenia w dwóch miejscach (km około 3+145, 6+660) km drogi obwodowej - prawostronny krawężnik 20x30x100 cm na łuku o promieniu 12.0 m wypchnięty na zewnątrz przez najazd pojazdów ciężarowych. Jak oświadczyła Naczelnik WTliD: *usterka powstała przez najazd pojazdów ciężarowych jadących z nadmierną prędkością, nie stanowi zaniedbania ze strony wykonawcy robót budowlanych a jest uszkodzeniem mechanicznym powstałym w trakcie eksploatacji - usterka zostanie usunięta przez Zarządcę Drogi w ramach środków z bieżącego utrzymania dróg.*

Zniszczenia te nie zostały naprawione do czasu zakończenia niniejszej kontroli.

(akta kontroli: Tom V str.: 445-459, Tom VI str. 304-305,326)

³⁴ Nr BZP-I.272.6.2021.

³⁵ Znak: IK. 771.1.109.2022.

³⁶ Znak: IK. 771. I. 1 1 1.2022.

³⁷ Znak: IK. 771. I. 112.2022.

³⁸ Znak IK. 771. I. 1 13.2022.

³⁹ Przeprowadzonych w dniu 4 marca 2024 r. na podstawie art. 39 ustawy o NIK.

⁴⁰ Dz. U. z 2019 r. poz. 2311, ze zm.

Dla oceny prawidłowości wykonania inwestycji w kontroli został powołany biegły w celu wykonania badań sprawdzających dotyczących budowy drogi wojewódzkiej: Obwodnicy miasta Tarnobrzega. W przedstawionym przez biegłego raporcie wskazane zostały następujące nieprawidłowości:

1. dla dodatkowej jezdni DJ3 stwierdzono nieprawidłową grubość warstwy ścieralnej nawierzchni i warstwy wiążącej;
2. dla trasy głównej, w konstrukcji nawierzchni, stwierdzono nieprawidłową zawartość wolnej przestrzeni w warstwie ścieralnej, warstwie wiążącej oraz nieprawidłowy wskaźnik zagęszczenia warstwy.
3. dla chodnika stwierdzono nieprawidłową nasiąkliwość kostki brukowej oraz nieprawidłowy skład ziarnowy podbudowy zasadniczej.

Ustalenia potwierdzające nieprawidłowe wykonanie drogi zostały szerzej opisane w sekcji stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli: Tom VI str. 334-384, 398-403)

2. W protokołach konieczności zostały wprowadzone następujące zmiany:

- Protokół Konieczności nr 1 z 14 września 2021 r. - o usunięcie nielegalnego składowiska odpadów w km 1+699-1+743; 2+065-2+135 oraz nielegalnego składowiska gruzu/odpadów w km 2+458-2+504,
- Protokół Konieczności nr 2 z 4 października 2021 r. - zmiana (zwiększenie) ilości robót w zakresie zwiększenia ilości odpadów/gruzu w km 1+699-1+743 oraz km 2+458-2+504,
- Protokół Konieczności nr 3 z 9 grudnia 2021 r. - zmiana powierzchni przekroju kabla ze 120 mm² na 240 mm² - kolizja IOSN PKP Energetyka S.A., wymiana gruntów organicznych w km 2+890-2+950, rozwiązania dodatkowe PKP Energetyka S.A.-kolizja 15SN, wykonanie dodatkowego wpustu oraz przykanalika na rondzie przy ul. Dworcowej, wykonanie przyłącza kanalizacji sanitarnej do budynku PKP, wykonanie dodatkowego odwodnienia w rejonie Rodzinnych Ogrodów Działkowych — rów szczelny, uzupełnienie wyrobiska po zalegających odpadach/gruzowisku w km 2+456-2+496, wykonanie dodatkowego odwodnienia w rejonie ul. Dworcowej (km ok. 2+262 budowanej Obwodnicy,
- Protokół Konieczności nr 4 z dn. 15 marca 2022 r. - poprawa odwodnienia terenów przyległych do budowanej obwodnicy w rejonie ul. Przyjaźni i ul. Gruntowej — zastoiska wody występujące na terenie działek o nr ew. 1925, 1926 i 1927 obręb 0012 Tarnobrzeg - zgłoszenie właściciela działki o nr ew. 1926, odwodnienie terenu przyległego do pasa drogowego w km ok. 2+322 budowanej obwodnicy — działka nr ew. 1515/2 obręb 0012 Tarnobrzeg - zgłoszenie właściciela działki o nr ew. 1515/2, występowanie odmiennych warunków gruntowych w km 8+150-8+670, dodatkowe zabezpieczenie znajdujące się na słupach oświetleniowych w postaci tzw. „skarpety”
- zmiana wysokości z 50 cm na 35 cm, usunięcie kolizji nr 4/ZM/RE/02/2020 z dnia 10 września 2021 r. - kolizja 4 SN,
- Protokół Konieczności nr 5 z 22 lipca 2022 r. - niezinventaryzowane sieci drenarskie zlokalizowane w km 8+200 — 8+500, przesunięcie trzech istniejących wpustów w km 8+950 — 9+075 do lica krawężnika, dokumentacja PSOR - korekta, oznakowania pionowego i poziomego.

Zwiększony zakres rzeczowy wynikał z ww. protokołów konieczności. Były one niezbędne do wykonania przedmiotu zamówienia.

(akta kontroli: Tom V str.: 70-322, Tom VI str. 306-308)

3. Zamawiający przeprowadził postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego zgodnie z przepisami Pzp w celu wyłonienia Wykonawcy na pełnienie funkcji „Inżyniera Kontraktu”.

Przedmiotowe zamówienie zostało udzielone w trybie przetargu nieograniczonego, zgodnie z przepisami Pzp. Ogłoszenie o zamówieniu zostało zamieszczone

w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 18 grudnia 2020 r.⁴¹. W dniu 12 lutego 2021 r. w Tarnobrzegu została podpisana umowa⁴² pomiędzy: Gminą Tarnobrzeg reprezentowaną przez Prezydenta Miasta a Wykonawcą.

Oferta Wykonawcy, z którym Zamawiający podpisał umowę była ofertą najkorzystniejszą. Przedmiotem Umowy⁴³ z dnia 12 lutego 2021 r. było pełnienie funkcji Inżyniera Kontraktu nad realizacją zadania inwestycyjnego pn.: „Budowa drogi wojewódzkiej – Obwodnicy miasta Tarnobrzega”. Zadanie to polegało na: zarządzaniu procesem inwestycyjnym w imieniu Zamawiającego w ścisłej z nim współpracy mając na względzie prawidłowe zrealizowanie i ukończenie projektu, kontroli zgodności działań Generalnego Wykonawcy Inwestycji z wymaganiami określonymi w umowie na roboty budowlane i obowiązujących przepisach prawa, pełnieniu funkcji inspektora nadzoru inwestorskiego zgodnie z przepisami ustawy Prawo budowlane, Pzp, warunkami określonymi w umowie z Wykonawcą robót i postanowieniami odpowiednich pozwoleń na prowadzenie budowy, rozliczeniu robót budowlanych dla projektu zgodnie z warunkami określonymi w umowie z Generalnym Wykonawcą Inwestycji, wspieraniu Zamawiającego we wszystkich czynnościach technicznych związanych z realizacją projektu, zapewnieniu obsługi prawnej dla realizowanego zadania (m.in. przygotowanie opinii, uwag do skarg, interwencji, odwołań oraz innych dokumentów skierowanych przeciwko Zamawiającemu w związku z realizacją zadania, przedstawienia interpretacji prawnej wszelkich zaistniałych faktów i zdarzeń w trakcie realizacji zadania), zapewnieniu stałej wymiany informacji z Zamawiającym oraz koordynacja swojej działalności z wymaganiami Zamawiającego. Roboty kontraktowe wykonywane były zgodnie z wymogami Szczegółowej Specyfikacji Technicznej⁴⁴. Przed przystąpieniem do głównych robót Wykonawca przekazywał Nadzorowi do zatwierdzenia Projekty Technologiczne, Programy Zapewnienia Jakości oraz Programy Organizacji i Technologii Robót. Wykonawca przedkładał wystąpienia o zatwierdzenie materiałów, sprzętu oraz personelu budowy przewidzianego w realizacji robót.

Materiały zaproponowane przez Wykonawcę przeznaczone do wbudowania jako warstwy wzmocnionego podłoża, nasypów, warstwy mrozoochronnej oraz podbudowy z kruszywa łamanego zostały przebadane laboratoryjnie oraz w warunkach polowych przez Laboratorium Wykonawcy. Po uzyskaniu pozytywnych wyników i spełnieniu wymagań SST oraz projektu wykonawczego, Inżynier Kontraktu dopuszczał materiał do wbudowania. Badania kontrolne Wykonawcy potwierdzały spełnienie wymagań SST w zakresie materiałów i wykonania.

Recepty warstwy Podbudowy, warstwy wiążącej oraz warstwy ścieralnej przedłożono do akceptacji Inżyniera Kontraktu wraz z wymaganymi badaniami mieszanek. Podczas zarobu próbnego oraz wykonania odcinków próbnych pobrano próbki do badań wykonywanych w Laboratorium Wykonawcy. Po stwierdzeniu zgodności wyników badań z wymaganiami SST zaproponowane recepty uzyskiwały pozytywną opinię Nadzoru. Laboratorium Zamawiającego przeprowadziło badania kontrolne wykonanych warstw bitumicznych. Wyniki potwierdziły poprawność zastosowanych recept oraz materiałów.

Przed rozpoczęciem robót do akceptacji Nadzoru przedkładane były projekty technologiczne oraz Programy Zapewnienia Jakości. W trakcie realizacji robót nie stwierdzono istotnych odstępstw od tego Programu. Przed rozpoczęciem wykonania danego asortymentu robót Wykonawca przedstawiał do zatwierdzenia propozycje materiałów, prefabrykatów, recept itp. Przed zatwierdzeniem nadzór sprawdzał zgodność parametrów z wymaganiami Specyfikacji Technicznych, deklaracje

⁴¹ Pod nr 768538-N-2020.

⁴² Nr BZP-I.272.8.2021.

⁴³ Nr BZP-I.272.8.2021.

⁴⁴ Dalej: „SST”.

zgodności z normą lub Aprobata Techniczną i inne dokumenty dopuszczające do obrotu i stosowania. Materiały wymagające przeprowadzenia badań laboratoryjnych oraz wszystkie recepty były zatwierdzane po uprzednim wykonaniu odcinków próbnych bądź zarobów próbnych oraz po uzyskaniu pozytywnej opinii Inżyniera.

Pelen zakres badań laboratoryjnych wymaganych dokumentacją został wykonany przez Laboratorium Wykonawcy.

Zalecenia i uwagi Nadzoru wpisywane były do dziennika budowy i były realizowane.

Zapewniono nadzór autorski projektanta.

Budowa obwodnicy Tarnobrzega była kontrolowana przez Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego oraz Izbę Administracji Skarbowej w Rzeszowie. Szczegóły zostały przedstawione w części 5 punkt 4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli: Tom III str.: 361-422, Tom VI str. 308-309)

4. Roboty kontraktowe wykonywane były zgodne z wymogami SST. Przed przystąpieniem do głównych robót Wykonawca przekazywał Inżynierowi Nadzoru do zatwierdzenia Projekty Technologiczne, Programy Zapewnienia Jakości oraz Programy Organizacji i Technologii Robót. Wykonawca przedkładał wystąpienia o zatwierdzenie materiałów, sprzętu oraz personelu budowy przewidzianego w realizacji robót.

Warunki dotyczące kontroli jakości robót zostały opisane w:

- STWiORB - Wymagania ogólne w Części 6 pkt 6.1. Program zapewnienia jakości (PZJ), tj. cyt. „Do obowiązków Wykonawcy należy opracowanie i przedstawienie do aprobaty Inżyniera programu zapewnienia jakości, w którym przedstawi on zamierzony sposób wykonywania robót, możliwości techniczne, kadrowe i organizacyjne gwarantujące wykonanie robót zgodnie z Dokumentacją Projektową, STWiORB oraz poleceniami i ustaleniami przekazanymi przez Inżyniera. Program zapewnienia jakości będzie zawierać: a) część ogólną opisującą: organizację wykonania robót, w tym terminy i sposób prowadzenia robót, organizację ruchu na budowie wraz z oznakowaniem robót, sposób zapewnienia bhp, wykaz zespołów roboczych, ich kwalifikacje i przygotowanie praktyczne, wykaz osób odpowiedzialnych za jakość i terminowość wykonania poszczególnych elementów robót, system (sposób i procedurę) proponowanej kontroli i sterowania jakością wykonywanych robót, wyposażenie w sprzęt i urządzenia do pomiarów i kontroli (opis laboratorium własnego lub laboratorium, któremu Wykonawca zamierza zlecić prowadzenie badań), sposób oraz formę gromadzenia wyników badań laboratoryjnych, zapis pomiarów, nastaw mechanizmów sterujących a także wyciąganych wniosków i zastosowanych korekt w procesie technologicznym, proponowany sposób i formę przekazywania tych informacji Inżynierowi; b) część szczegółową opisującą dla każdego asortymentu robót: wykaz maszyn i urządzeń stosowanych na budowie z ich parametrami technicznymi oraz wyposażeniem w mechanizmy do sterowania i urządzenia pomiarowo-kontrolne, rodzaje i ilość środków transportu oraz urządzeń do magazynowania i załadunku materiałów, spoiw, lepiszczy, kruszyw itp., sposób zabezpieczenia i ochrony ładunków przed utratą ich właściwości w czasie transportu, sposób i procedurę pomiarów i badań (rodzaj i częstotliwość, pobieranie próbek, legalizacja i sprawdzanie urządzeń, itp.) prowadzonych podczas dostaw materiałów, wytwarzania mieszanek i wykonywania poszczególnych elementów robót, sposób postępowania z materiałami i robotami nie odpowiadającymi wymaganiom.”

- Umowie⁴⁵ z dnia 1 lutego 2021 r.

Materiały zaproponowane przez Wykonawcę przeznaczone do wbudowania jako warstwy wzmocnionego podłoża, nasypów, warstwy mrozochronnej oraz

⁴⁵ Nr BZP-1.272.6.2021.

podbudowy z kruszywa łamanego zostały przebadane laboratoryjnie oraz w warunkach polowych przez Laboratorium Wykonawcy TPA. Po uzyskaniu pozytywnych wyników i spełnieniu wymagań ST oraz projektu wykonawczego, Inżynier dopuszczał materiał do wbudowania. Badania kontrolne Wykonawcy potwierdzają spełnienie wymagań SST w zakresie materiałów i wykonania. Badania Wykonawcy potwierdzają spełnienie wymagań SST, zarówno co do użytych materiałów, jak i wykonanych warstw.

Recepty warstwy Podbudowy, warstwy wiążącej oraz warstwy ścieralnej przedłożono do akceptacji Inżyniera wraz z wymaganymi badaniami mieszanki. Podczas zarobu próbnego oraz wykonania odcinków próbnych pobrano próbki do badań wykonywanych w Laboratorium Wykonawcy. Po stwierdzeniu zgodności wyników badań z wymaganiami SST zaproponowane recepty uzyskiwały pozytywną opinię Nadzoru. Laboratorium Zamawiającego przeprowadziło badania kontrolne wykonanych warstw bitumicznych. Wyniki potwierdziły poprawność zastosowanych recept oraz materiałów.

Przed rozpoczęciem robót do akceptacji Nadzoru przedkładane były projekty technologiczne oraz Programy Zapewnienia Jakości. W trakcie realizacji robót nie stwierdzono istotnych odstępstw od tego Programu. Przed rozpoczęciem wykonania danego asortymentu robót Wykonawca przedstawiał do zatwierdzenia propozycje materiałów, prefabrykatów, recept itp. Przed zatwierdzeniem nadzór sprawdzał zgodność parametrów z wymaganiami Specyfikacji Technicznych, deklaracje zgodności z normą lub Aprobata Techniczną i inne dokumenty dopuszczające do obrotu i stosowania. Materiały wymagające przeprowadzenia badań laboratoryjnych oraz wszystkie recepty były zatwierdzane po uprzednim wykonaniu odcinków próbnych bądź zarobów próbnych oraz po uzyskaniu pozytywnej opinii Inżyniera.

Pelny zakres badań laboratoryjnych wymaganych dokumentacją został wykonany przez Laboratorium Wykonawcy.

Roboty kontraktowe dla obiektów P2 i P4 wykonywane były zgodnie z wymogami SST. Przed przystąpieniem do głównych robót Wykonawca przekazywał Nadzorowi do zatwierdzenia Projekty Technologiczne, Programy Zapewnienia Jakości oraz Programy Organizacji i Technologii Robót. Wykonawca przedkładał wystąpienia o zatwierdzenie materiałów, sprzętu.

Wykonawca składał recepty na mieszanki betonowe wraz z ich deklarowanymi parametrami spełniającymi wymagania Projektu. Badania kontrolne Wykonawcy potwierdzają spełnienie wymagań SST w zakresie wytrzymałości, nasiąkliwości, mrozoodporności oraz wodoszczelności betonów. Dla pozostałych materiałów Wykonawca przedkładał Deklaracje Producentów wraz z ewentualnymi Aprobatami. Warstwy gruntów stanowiących zasypki za przyczółkami były kontrolowane pod kątem parametru zagęszczenia po ich wbudowaniu.

Recepty warstwy wiążącej oraz warstwy ścieralnej przedłożono do akceptacji Inżyniera wraz z wymaganymi badaniami mieszanki. Podczas zarobu próbnego oraz wykonania odcinków próbnych pobrano próbki do badań wykonywanych w laboratorium Wykonawcy. Po stwierdzeniu zgodności wyników badań z wymaganiami SST zaproponowane recepty uzyskiwały pozytywną opinię Nadzoru. Laboratorium Zamawiającego przeprowadziło badania kontrolne wykonanych warstw bitumicznych (dla części drogowej — aby nie uszkodzić izolacji konstrukcji nośnej). Wyniki potwierdziły poprawność zastosowanych recept oraz materiałów.

Wymogi określone w specyfikacjach technicznych i programie zapewnienia jakości były realizowane.

Inwestor nie korzystał z możliwości przeprowadzania badań laboratoryjnych jakości materiałów użytych do wykonania przedmiotu umowy oraz zgodności ich wykonania z obowiązującymi normami i ustaleniami specyfikacji technicznych.

Warunki dotyczące kontroli jakości robót dla postępowania „Budowa drogi wojewódzkiej – Obwodnicy miasta Tarnobrzega” zostały zawarte w Umowie⁴⁶ z dnia 1 lutego 2021 r. Badania laboratoryjne wyszczególnione w zapisach Specyfikacji w pełnym zakresie wykonywane były przez Laboratorium Wykonawcy.

(akta kontroli: Tom III str.: 99-306, Tom VI str. 310)

5. W dniu 13 czerwca 2023 r. (po odbiorze końcowym robót) Inwestor dokonał przeglądu gwarancyjnego robót, w wyniku którego ustalono m.in.: mechanicznie uszkodzone krawężniki — pięć sztuk, na skutek najeżdżania przez samochody ciężarowe o czym informował Wykonawca. Nie było to objęte gwarancją/rękojmią Wykonawcy. W dniu 7 listopada 2022 r. spisano protokół odbioru końcowego – z wyszczególnieniem wad i usterek z terminem wykonania do dnia 31 grudnia 2022 r., które zostały usunięte, co potwierdził protokół z dnia 17 stycznia 2023 r.

(akta kontroli: Tom III str.: 99-306, Tom V str.: 70-322, Tom VI str. 2-4, 310)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Urząd nie zapewnił w pełni skutecznego nadzoru nad jakością wykonanych robót w ramach budowy Obwodnicy, o czym świadczą nw. przypadki niezgodności parametrów robót z dokumentacją projektową oraz STWiORB, tj.:

1. Dla Dodatkowej Jezdni DJ3:

Konstrukcja nawierzchni:

- Grubość warstwy ścieralnej – nieprawidłowa. Zgodnie z projektem – 4 cm; dopuszczalne odchylenia: $\pm 5\%$ dla pojedynczego pomiaru. Oznaczone wartości: próbka 1.1 - 3,7 cm; próbka 1.2 - 3,6 cm; próbka 3.1 - 3,7 cm; próbka 3.2 - 3,6 cm;

- Grubość warstwy wiążącej – nieprawidłowa. Zgodnie z projektem – 5 cm; dopuszczalne odchylenia: $\pm 10\%$ dla pojedynczego pomiaru. Oznaczone wartości: próbka 1.1 - 5,7 cm; próbka 1.2 - 5,8 cm; próbka 2.2 – 4,3 cm; próbka 3.2 – 4,4 cm;

2. Dla Trasy Głównej:

- Konstrukcja nawierzchni:

- Parametry mma – warstwa ścieralna - SMA: zawartość wolnej przestrzeni w warstwie – nieprawidłowa (wszystkie badane próbki zawierały poniżej 2%; wymagana wartość 2 - 5 %);

- Parametry mma – warstwa wiążąca: zawartość wolnej przestrzeni w warstwie – nieprawidłowa. W punkcie 2+650 zmierzono wartości 5,6% oraz 5,2%. Wartości dopuszczalne 1 – 4,5 %. W punktach 2+700 oraz 2+750 – wartości prawidłowe;

- Wskaźnik zagęszczenia warstwy – nieprawidłowy. W punkcie 2+650 zmierzono wartości 96,7% oraz 97,1%. Wartości dopuszczalne $\geq 98\%$. W punktach 2+700 oraz 2+750 – wartości prawidłowe;

- Parametry mma – warstwa podbudowy: zawartość wolnej przestrzeni w warstwie – nieprawidłowa. W punkcie 2+650 zmierzono wartości 4,9%. Wartości dopuszczalne 1 – 4,5 %. Przekroczenia nieznaczne. Nie powinny mieć większego wpływu na trwałość warstwy. W punktach 2+700 oraz 2+750 – wartości prawidłowe;

3. Dla chodnika:

- Parametry kostki brukowej:

- nasiąkliwość – nieprawidłowa (zgodnie z normą – prawidłowa, jednakże w deklaracji właściwości użytkowych podano zastrzeżone wymagania, których nie spełniono). Skład ziarnowy podbudowy zasadniczej – nieprawidłowy. Przekroczona zawartość pyłów. Dopuszczalna ilość – 9%, zbadana – 12,5%.

(akta kontroli: Tom VI str. 334-384, 398-403)

⁴⁶ Nr BZP-1.272.6.2021.

Prezydent pismem z dnia 31 maja 2024 r. poinformował, iż przedkłada wyjaśnienia Wykonawcy oraz wyjaśnienia Inżyniera Kontraktu.

Pismem z dnia 31 maja 2024 r. Wykonawca poinformował, iż: nawierzchnia nie wykazuje żadnych deformacji, stąd jest odporna na koleinowanie co oznacza, że została wykonana prawidłowo. Z raportu biegłego wynika, że po zbadaniu kostki brukowej z nawierzchni chodnika, parametr nasiąkliwości został przekroczony o 0,3%. Zgodnie z deklaracją właściwości użytkowych producenta powinien być mniejszy lub równy 5%. Jak zaznaczono w treści raportu, zbadana nasiąkliwość jest zgodna z wymogami Polskiej Normy. Pobór próbek wykonany przez laboratorium wykonujące badania na potrzeby raportu NIK został wykonany niezgodnie z zapisami STWiORB D.04.04.02 i nie mogą być one podstawą do oceny zgodności. Próbkę pobrane zostały z wykonanej zagęszczonej (walcami stalowymi z zastosowaniem wibracji) warstwy, co spowodowało rozdrobnienie kruszywa i powstanie większej ilości drobnych cząstek ziarn poniżej 0,063mm. Dodatkowo podczas wiercenia warstw powstaje szlam, który wnika w głębsze warstwy, w tym przypadku w warstwę z kruszywa stabilizowanego mechanicznie zanieczyszczając ją drobnymi cząsteczkami, które mogą zwiększyć zawartość „frakcji pyłowej” w omawianej mieszance.

Pismem z dnia 31 maja 2024 r. Inżynier Kontraktu poinformował, iż wszystkie wyniki badań Wykonawcy przeprowadzone na etapie realizacji robót potwierdziły spełnienie wymagań STWiORB, a nawierzchnia w czasie eksploatacji nie wykazuje oznak koleiny na co mogłyby wskazywać wyniki badań laboratorium z którego korzystał biegły powołany przez NIK, tj. wskaźnika zagęszczenia oraz zawartość wolnych przestrzeni nie spełniające wymagań STWiORB.

(akta kontroli: Tom VI str. 385-395)

Biegły stwierdził, iż ocena nasiąkliwości kostki brukowej została oparta o deklaracje właściwości producenta. Laboratorium nie posiadało wiedzy jakie parametry miała spełniać kostka brukowa. Dla klasy 2 normy PN-EN 1338:2005, uzyskane wyniki są prawidłowe. Z otrzymanej od Urzędu dokumentacji jasno wynika, że zamówiona kostka brukowa powinna spełniać parametr nasiąkliwości do 5%. Dlatego uzyskane wyniki badań należy uznać za nieprawidłowe.

(akta kontroli: Tom VI str. 398-403)

NIK nie kwestionuje faktu wykonania w trakcie Inwestycji badań potwierdzających zgodność wykonanych robót z STWiORB. W ocenie NIK w celu zapewnienia bardziej skutecznego nadzoru nad jakością wykonanych robót należało w większym stopniu korzystać z możliwości zlecania badań laboratorium niezależnym od podmiotów uczestniczących w procesie inwestycyjnym.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie fakt, iż przedmiot badanych umów na roboty budowlane został zrealizowany terminowo. Koszty wynagrodzenia poniesione przez Miasto z tytułu wykonania tych robót były zgodne z kwotami wynikającymi z tych umów i z rzeczywiście poniesionymi wydatkami wynikającymi z rozliczenia końcowego. Zapewniono nadzór autorski projektanta. Nadzór nad realizacją Inwestycji zapewniony był przez Inżyniera Kontraktu.

Negatywnie należy jednak ocenić stwierdzone nieprawidłowości, które polegały na niezapewnieniu w pełni skutecznego nadzoru nad jakością wykonanych robót.

4. Utrzymanie stanu technicznego obiektów budowlanych objętych kontrolą.

Opis stanu
faktycznego

1. Urząd prowadził dokumentację okresowych kontroli stanu dróg, tj.: książki dróg, dzienniki objazdów dróg, książki obiektów mostowych.

Książki obiektów mostowych dotyczących Obwodnicy nie zostały założone w dniu przekazania obiektu budowlanego do użytkowania (pozwolenie na użytkowanie stało się prawomocne 22 listopada 2022 r.), lecz zostały założone w dniu 26 lutego 2024 r. Książki drogi i dzienniki objazdów dróg zostały założone w grudniu 2022 r.

W Urzędzie w ramach kontroli stanu dróg wykonywane były od grudnia 2022 r. objazdy dróg, których wyniki odnotowywano w Dziennikach Objazdów Dróg, które były prowadzone comiesięcznie. Wpisy w nich były dokonywane zgodnie ze stanem rzeczywistym i faktycznym kontrolowanego odcinka drogi. Jednak w poz. 6 i 7 dziennika objazdu dróg nie dokonywano wpisów dotyczących zaleceń pokontrolnych, terminu ich realizacji oraz daty wykonania zalecenia.

W dzienniku objazdu drogi z października 2023 r. stwierdzono potrzebę dotyczącą usunięcie pozostałości na nawierzchni bitumicznej po pożarze samochodu.

(akta kontroli: Tom VI str. 5-31, 64-91, 311)

2. Wyniki kontroli wynikających z art. 62 ust. 1 Prawa budowlanego wpisane były w dziennikach objazdu dróg oraz w protokołach z przeprowadzonych przeglądów okresowych. Nie wykonywano dokumentacji fotograficznej usterek, które wymagały prac konserwacyjnych lub naprawczych podczas objazdów dróg. Natomiast załączniki do protokołów z przeglądu rozszerzonego zawierały dokumentację fotograficzną. Protokoły z kontroli okresowej zawierały wymagane elementy wymienione w art. 62a Prawa budowlanego. Przeglądy okresowe przeprowadzała osoba posiadająca wymagane uprawnienia⁴⁷.

(akta kontroli: Tom VI str. 32-63, 92-129, 311)

3. W przypadku obiektów budowlanych dotyczących Obwodnicy prowadzono kontrole okresowe, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt. 1 i 2 Prawa budowlanego.

Pozwolenie na użytkowanie Obwodnicy stało się prawomocne w dniu 22 listopada 2022 r. Ostatecznego odbioru drogi obwodowej (wojewódzkiej nr 871 oraz 723) dokonano w dniu 17 stycznia 2023 r. Nie wykonywano przeglądów rocznych, natomiast zlecono i przeprowadzono przeglądy pięcioletnie. Pierwszy przegląd obiektów mostowych został przeprowadzony w dniu 23 lutego 2024 r., a pierwszy przegląd drogi przeprowadzono w dniu 14 lutego 2024 r. w protokołach tych nie stwierdzano stanów nieprawidłowych i nie wydano zaleceń przez przeprowadzających kontrolę. Kontrole okresowe stanu dróg wykonywane były przez osoby posiadające odpowiednie uprawnienia budowlane.

(akta kontroli: Tom VI str. 32-63, 92-129, 311)

4. Po oddaniu Obwodnicy do użytkowania, które nastąpiło w dniu 17 stycznia 2023 r. dokonano jej napraw, wynikających z przeglądu gwarancyjnego wykonanego w dniu 13 czerwca 2023 r. W jego trakcie stwierdzono usterki, które podlegały gwarancji i w ramach gwarancji zostały usunięte. Ponadto usunięto pozostałości na nawierzchni bitumicznej po pożarze samochodu – nie objęte gwarancją. Prace wykonano w ramach bieżącego utrzymania dróg. Roboty wykonane na podstawie zlecenia⁴⁸ z dnia 18 października 2023 r., zostały odebrane protokołem odbioru z dnia 22 listopada 2023 r. Koszt robót porządkowych wyniósł 3 000 zł netto i został

⁴⁷ UAN-2-8346-217/87.

⁴⁸ Nr TID-VI.7234.1.41.2023

zrealizowany ze środków budżetu Miasta przeznaczonych na bieżące utrzymanie dróg. Ponadto stwierdzono w dniu 23 stycznia 2023 r. uszkodzenia krawężników – uszkodzenie mechaniczne zgłoszone na policję⁴⁹. Uszkodzenie to, potwierdzone również w ramach przeprowadzonych przez NIK oględzin, nie zostało usunięte do czasu zakończenia niniejszej kontroli. Miasto posiadało polisę ubezpieczeniową od odpowiedzialności cywilnej. Wg stanu na dzień zakończenia niniejszej kontroli nie korzystano z tej polisy dla drogi obwodowej.

(akta kontroli: Tom VI str. 311-312, 326)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Książki obiektów mostowych dotyczących Obwodnicy zostały założone dopiero w dniu 26 lutego 2024 r., mimo iż zgodnie z § 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego⁵⁰: *książka powinna być założona w dniu przekazania obiektu budowlanego do użytkowania i systematycznie prowadzona przez okres jego użytkowania*. Przekazanie obiektów budowlanych do użytkowania – w tym mostowych nastąpiło w dniu 22 listopada 2022 r.⁵¹ i w tym dniu powinny zostać założone książki obiektów mostowych.

(akta kontroli: Tom VI str.: 5-31, 64-91, 311)

Z-ca Naczelnika WTliD – Magdalena Walkiewicz wyjaśniła, iż książki drogi zostały założone w grudniu 2022 r., natomiast książki obiektów mostowych zostały założone niezwłocznie po przeprowadzeniu przeglądów rozszerzonych. Dzienniki objazdów dróg zostały zaprowadzone od grudnia 2022 r.

(akta kontroli: Tom VI str.: 333)

2. Nieterminowo przeprowadzono kontrole okresowe wymagane dla obiektów budowlanych dotyczących Obwodnicy, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt. 1 i 2 Prawa budowlanego. Pozwolenie na użytkowanie drogi obwodowej miasta Tarnobrzega stało się prawomocne w dniu 22 listopada 2022 r. Pierwszy przegląd obiektów mostowych został przeprowadzony w dniu 23 lutego 2024 r., a pierwszy przegląd drogi przeprowadzono w dniu 14 lutego 2024 r.

Zgodnie z art. 62. ust. 1 Prawa budowlanego - obiekty budowlane powinny być w czasie ich użytkowania poddawane przez właściciela lub zarządcę kontroli: okresowej, co najmniej raz w roku, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego: elementów budynku, budowli i instalacji narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas użytkowania obiektu.

(akta kontroli: Tom VI str. 32-63, 92-129, 311)

Z-ca Naczelnika WTliD – Magdalena Walkiewicz wyjaśniła, iż z uwagi na planowany przegląd pięcioletni pozostałych obiektów mostowych będących w zarządzie Prezydenta Miasta Tarnobrzega oraz możliwości wykonania jednego postępowania dla wszystkich obiektów, co w jej ocenie spowodowałoby oszczędności, przeglądy obiektów mostowych zostały zlecone w lutym 2024 r. i zostały przeprowadzone w dniu 23 lutego 2024 r. Przegląd okresowy drogi obwodowej nr 871 oraz 723 odbył się dnia 14 lutego 2024 r.

(akta kontroli: Tom VI str. 331)

⁴⁹ Na podstawie pisma UM znak TID_III.7013.1.1.2021 z dnia 13 lutego 2023 r. oraz zgłoszenia firmy STRABAG znak pisma 409/AB/PJ/CC/STR/30NW/2021 z dnia 23 stycznia 2023 r.

⁵⁰ Dz.U. z 10 lipca 2003 r.

⁵¹ W dniu 22 listopada 2022 r. pozwolenie na użytkowanie stało się prawomocne.

3. Nierzetelnie prowadzono dziennik objazdu dróg - w poz. 6 i 7 dziennika objazdu dróg nie dokonywano wpisów dotyczących zaleceń pokontrolnych, terminu ich realizacji oraz daty wykonania zalecenia. Zgodnie z § 9 ust. 1 pkt 2 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom⁵² - wzór dziennika objazdu dróg określa załącznik nr 2 do ww. rozporządzenia, zgodnie z którym w poz. 6 wpisy powinny zawierać zalecenia pokontrolne i termin ich realizacji, a wpisy w poz. 7 powinny zawierać datę wykonania zalecenia.

(akta kontroli: Tom VI str. 5-31, 64-91,311)

Z-ca Naczelnika WTIiD – Magdalena Walkiewicz wyjaśniła, iż brak wpisów w poz. 6 i 7 dzienników objazdów dróg wynikał z niedopatrzienia.

(akta kontroli: Tom VI str. 326)

3. Mechaniczne uszkodzenia krawężników na Obwodnicy – których wystąpienie potwierdzono w dniu 23 stycznia 2023 r do czasu zakończenia niniejszej kontroli nie zostały usunięte/naprawione.

(akta kontroli: Tom VI str. 311-312, 445-459)

Z-ca Naczelnika WTIiD – Magdalena Walkiewicz wyjaśniła, iż uszkodzone krawężniki na łukach powstałe na skutek mechanicznego najechania samochodu ciężarowego zostały zgłoszone na Policję. Dotychczas nie zostały wyremontowane. Miasto nie otrzymało odpowiedzi odnośnie postępowania wyjaśniającego przesłanego na Policję oraz o ewentualnych sprawcy ww. szkody.

(akta kontroli: Tom VI str. 326)

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, iż naprawę uszkodzonych krawężników należy przeprowadzić niezwłocznie. Zapewni to poprawę bezpieczeństwa na Obwodnicy i zarazem nie wpływa na prowadzone przez Policję dochodzenie w sprawie ustalenia sprawcy tegoż uszkodzenia.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze. Nie zapewniono terminowego zaprowadzenia ksiąg obiektów mostowych dotyczących Obwodnicy. Nieterminowo przeprowadzono wymagane kontrole okresowe. Nierzetelnie prowadzono dzienniki objazdu dróg. Ponadto nie naprawiono uszkodzeń krawężników na Obwodnicy, których wystąpienie potwierdzono w styczniu 2023 r.

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

5. Wydatkowanie i rozliczanie środków publicznych na inwestycję.

1. Wydatki poniesione na realizację budowy Obwodnicy były zgodne z ustalonymi kwotami w planach finansowych. W sytuacjach wystąpienia dodatkowych kosztów (roboty dodatkowe, zamienne) przed podpisaniem aneksu z Wykonawcą tych robót zostały zabezpieczone środki i zmianie ulegał plan finansowy. Wydatki poniesione na realizację budowy obwodnicy były zgodne z harmonogramami finansowo - rzeczowymi i umowami. W sytuacjach wystąpienia dodatkowych kosztów (roboty dodatkowe, zamienne) przed podpisaniem aneksów z Wykonawcami tych robót zostały zabezpieczone dodatkowe środki i zmianie ulegał harmonogram finansowo-rzeczowy i wartości umów.

Wydatki poniesione na realizację budowy Obwodnicy były zgodne z umowami podpisanymi z instytucjami dofinansującymi, tj.:

⁵² Dz.U. z 2005 r. Nr 67, poz. 582.

- Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego – umowa w ramach środków z Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego 2014-2020
- 42 441 528,69 zł wraz z pięcioma aneksami – kwota dofinansowania z ostatniego aneksu zwiększona do: 49 390 299,59 zł - pokrycie wydatków kwalifikowanych;
- Ministerstwo Finansów, subwencja ogólna – 11 763 054 zł;
- Wojewoda Podkarpacki, umowa – 1 000 000 zł.

Do szczegółowej analizy wybrano 10 płatności o najwyższych kwotach o łącznej wartości 19 782 723,83 zł⁵³, w wyniku czego stwierdzono, iż środki na realizację budowy obwodnicy wydatkowane były zgodnie z umowami oraz harmonogramami rzeczowo-finansowymi. Faktury płacone były terminowo za wykonane roboty potwierdzone podpisanymi protokołami odbioru robót wykonanych przez inspektorów nadzoru.

Finansowanie inwestycji gwarantowało terminowe jej prowadzenie i zakończenie. Nie wystąpiły przestoje z uwagi na brak środków finansowych.

Łączna kwota wydatkowana na realizację inwestycji wyniosła 78 248 617,65 zł z czego:

- 639 350 zł - usługi dotyczące nadzoru nad projektem, umowa z Inżynierem Kontraktu została podpisana na kwotę 547 350 zł zgodnie z postępowaniem przetargowym (mniejsza w stosunku do planowanych kosztów), z uwagi na zmianę terminu realizacji robót budowlanych usługi Inżyniera Kontraktu wzrosły o kwotę 92 000 zł,
- 51 622 801,36 zł - roboty budowlane - umowa z Wykonawcą została podpisana na kwotę 48 816 116,54 zł zgodnie z postępowaniem przetargowym, roboty dodatkowe i zamienne zgodnie z aneksami do umowy wyniosły: 737 850,42 zł, koszty waloryzacji zgodnie z ugodą sądową⁵⁴ wyniosły: 2 068 834,40 zł,
- 356 737,33 zł - zlecenie osobnemu podmiotowi prac polegających na usunięciu nielegalnego składowiska odpadów z terenów pasa drogowego obwodnicy,
- 136 900 zł - wykonanie robót związanych z przyłączami energetycznymi zasilającymi oświetlenie uliczne obwodnicy miasta Tarnobrzega i likwidacja kolizji gazowej,
- 18 459 zł - opracowanie Studium Wykonalności,
- 24 118 863,30 zł - zakup nieruchomości - wysokość odszkodowań po wydaniu wszystkich decyzji i przejęciu nieruchomości,
- 1 168 500 zł - opracowanie dokumentacji projektowej,
- 123 000 - nadzór autorski,
- 3 440 zł - promocja projektu,
- 26 402,26 zł - opłaty przyłączeniowe od właścicieli sieci energetycznych,
- 34 169,40 zł - badania geotechniczne - podłoża gruntowego na odcinku od 8+150 do 8+670 , wykonanie badań kontrolnych MMA pobranych z nawierzchni asfaltowych - łącznie 12 warstw.

Z uwagi na otrzymane przez Urząd dodatkowe dofinansowanie (Aneks nr RPPK.05.01.00-18-0031/17-05 z dnia 31 października 2023 r.) inwestycja do czasu zakończenia niniejszej kontroli nie została rozliczona. Beneficjent czeka na ocenę ostatniego wniosku o płatność. W dniu 2 kwietnia 2024 r. Miasto otrzymało pismo⁵⁵ potwierdzające zakończenie oceny wniosku o płatność końcową i wskazujące na pozytywny wynik weryfikacji dokumentów finansowych rozliczających ww. zadanie. Wartość inwestycji zgodnie z zaakceptowanym wnioskiem o płatność końcową to:

⁵³ Nr: FV/35/03/2020 - 580 000,00 zł, Nr: FV/3/01/2021/PP - 400 000,00 zł, Nr: 16/0602021 - 26 700,00 zł, Nr: 3092100052 - 1 798 138,05 zł, Nr: 3092100100 - 2 400 138,05 zł, Nr: 3092100083 - 1 795 298,30 zł, Nr: 3092200078- 4 104 096,41 zł, Nr: 3092100129- 4 581 070,31 zł, Nr: 3092100224 - 3 254 774,16 zł, Nr: FV/8/11/2022/PP - 123 000,00 zł, Nr: GG-V.6833.1.2021 - 442 854,58 zł, Nr: GG-V.6833.1.2021 - 189 794,82 zł, GG-V.6833.5.2021 - 60 801,41 zł, GG-V.6833.5.2021 - 26 057,74 zł. Łączna kwota badanych faktur 19 782 723,83.

⁵⁴ Porozumienie z dnia 1 grudnia 2022 r. – na podstawie ugody sądowej (sygn.. akt V GCo491/22).

⁵⁵ Znak: PI-X.433.41.29.2017.AP.

ogółem: 78 233 211,65 zł, koszty kwalifikowane: 58 106 234,84 zł, dofinansowanie RPO WP: 49 390 299,59 zł.

(akta kontroli: Tom VI str. 130-212, 313-314, 319-324, 328-330)

2. Rozliczenia z Wykonawcą robót zostały przeprowadzone prawidłowo zgodnie z umową wraz z aneksami i spisanyymi do nich protokołami konieczności. Dokonano rozliczenia zadania zgodnie z wymogami o dofinansowanie zawartymi z podmiotami dotującymi:

- decyzją z dnia 20 maja 2021 r. przyznano środki z rezerwy subwencji ogólnej w kwocie: 11 763 054,00 zł. W ramach powyższej kwoty dofinansowano: wypłacone odszkodowania, poniesione koszty prac budowlanych, nadzór inspektora oraz dokumentację techniczną w 2021 r. Rozliczenie subwencji nastąpiło w dniu 14 stycznia 2022 r. i zostało przyjęte przez Ministerstwo Infrastruktury – Departament Dróg Publicznych;

- umową z dnia 24 czerwca 2019 r. z Województwem Podkarpackim przyznano środki w kwocie: 1 000 000 zł – (brak wykorzystania) środki przeniesiono na 2021 r. i ujęto w Umowie z dnia 4 marca 2020 r. z Województwem Podkarpackim. Wykorzystano i rozliczono 768 500 zł jako koszty dokumentacji technicznej – pozostałe środki przeniesione i ujęte w umowie z dnia 26 kwietnia 2021 r. z Województwem Podkarpackim na kwotę 231 500 zł. Wskazana kwota wykorzystana została na częściowe pokrycie wkładu własnego w ramach Faktury VAT nr 3092100170 (wykonanie prac budowlanych). W ramach ww. kwot/umów dofinansowano oraz rozliczono koszty dokumentacji technicznej oraz prac budowlanych.

Ponadto w przypadku umowy z Urzędem Marszałkowskim Województwa Podkarpackiego z uwagi na otrzymane dodatkowe dofinansowanie - Aneks nr RPPK.05.01.00-18-0031/17-05 z dnia 31 października 2023 r. inwestycja jeszcze nie została rozliczona. Miasto jest na etapie rozliczania inwestycji i złożyło do Urzędu Marszałkowskiego wniosek o płatność końcową. Beneficjent zawnioskował o wypłatę ostatniej transzy dofinansowania w kwocie 3 243 728,14 zł. Ww. środki stanowiły refundację poniesionych przez Miasto kosztów.

Wysokość wypłacanego wynagrodzenia była określona rzetelnie i potwierdzona przez inspektorów nadzoru w protokołach odbioru i obmiarach wykonanych robót.

Faktury wystawiane przez wykonawcę były rzetelnie udokumentowane i opisywane zgodnie z PZP i umowami na dofinansowanie. Dokumenty, które były podstawą wystawienia faktury (protokoły odbiorów, kosztorysy) spełniały wymogi formalne⁵⁶ oraz spełniały wymogi zapisane w: § 5 pkt. 1, 7, 9, umowy⁵⁷ z dnia 1 lutego 2021 r.

(akta kontroli: Tom VI str.: 130-212, 315-317)

3. W toku realizacji inwestycji nie wystąpiły opóźnienia w zapłacie faktur i inwestor nie zapłacił odsetek za zwłokę.

(akta kontroli: Tom VI str. 317)

4. Nie prowadzono kontroli wewnętrznych z zakresu realizacji inwestycji. Natomiast prowadzono przez Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego kontrole zewnętrzne w tym zakresie:

- postępowanie BZP-I.271.93.2017 – Kontrola dotyczyła: weryfikacji zamówienia publicznego o wartości szacunkowej powyżej 30 000 euro w zakresie występowania podstawowych naruszeń ustawy Pzp i Wytycznych IZ RPO WP przed zadeklarowaniem wydatków do KE. Weryfikacja przedmiotowego zamówienia zakończona została w dniu 24 stycznia 2019 r. notatką o niestwierdzeniu

⁵⁶ Zgodnie z art. 106e ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług, Dz. U. z 2023 r. poz. 1570, ze zm.

⁵⁷ Nr BZP-I.272.6.2021.

nieprawidłowości⁵⁸ dających podstawę do pomniejszenia wydatków kwalifikowanych/nałożenia korekty finansowej;

- postępowanie BZP-I.271.37.2020 – Kontrola dotyczyła: weryfikacji zamówienia publicznego o wartości szacunkowej powyżej 30 000 euro w zakresie występowania podstawowych naruszeń ustawy Pzp i Wytycznych IZ RPO WP przed zadeklarowaniem wydatków do KE. Weryfikacja przedmiotowego zamówienia zakończona została w dniu 13 lipca 2021 r. notatką o niestwierdzeniu nieprawidłowości⁵⁹ dających podstawę do pomniejszenia wydatków kwalifikowanych/nałożenia korekty finansowej;

- postępowanie BZP-I.271.48.2020 – Pełnienie funkcji Inżyniera Kontraktu nad realizacją zadania, kontrola dotyczyła: weryfikacji zamówienia publicznego o wartości szacunkowej powyżej 30 000 euro w zakresie występowania podstawowych naruszeń ustawy Pzp i Wytycznych IZ RPO WP przed zadeklarowaniem wydatków do KE. Weryfikacja przedmiotowego zamówienia zakończona została w dniu 21 lipca 2021 r. notatką o niestwierdzeniu nieprawidłowości⁶⁰.

- kontrola (od 3 do 10 października 2022 r.) w trakcie realizacji projektu w zakresie wydatków objętych 12 wnioskami o płatność. Stwierdzono naruszenie § 1 pkt 41 w związku z § 5a ust. 1 i 2 pkt 5, 6 i 11 umowy o dofinansowanie, co skutkowało uznaniem kwoty 2 460 zł jako wydatek niekwalifikowalny. Wydatek ten nie został wykazany we wniosku o płatność.

Ponadto budowa obwodnicy była kontrolowana przez Izbę Administracji Skarbowej w Rzeszowie. Kontrola przeprowadzona została w okresie od 20 lutego 2023 r. do 31 marca 2023 r.⁶¹ Kontrola nie stwierdziła nieprawidłowości.

W okresie od 2019 r. w kontrolach przeprowadzonych w Urzędzie przez NIK nie formułowano wniosków pokontrolnych związanych z prowadzeniem inwestycji, udzielaniem zamówień publicznych, utrzymaniem bezpieczeństwa na drogach.

(akta kontroli: Tom VI str. 213-289,317-318, 325)

5. Audytor wewnętrzny nie prowadził w ramach budowy obwodnicy kontroli wewnętrznej i oceny zarządzania ryzykiem.

(akta kontroli Tom VI: str.:318)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze. Rozliczenie badanych umów przeprowadzono prawidłowo. W toku realizacji inwestycji nie wystąpiły opóźnienia w zapłacie zobowiązań i inwestor nie zapłacił odsetek za zwłokę. Faktury wystawiane przez wykonawcę były rzetelnie udokumentowane i opisywane zgodnie z Pzp i umowami na dofinansowanie. Dokumenty, które były podstawą wystawienia faktury spełniały wymogi formalne. Przeprowadzone kontrole dotyczące badanej inwestycji nie wykazały nieprawidłowości.

⁵⁸ Nr PI-XII.44.2.563.2018.MK..

⁵⁹ Nr PI-XII.44.2.179.2021.KC.

⁶⁰ Nr PI-XII.44.2.166.2021.MK.

⁶¹ Protokół nr 1801-ICE.521.5.2023.4

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

Wnioski

1. terminowe przeprowadzanie wymaganych kontroli okresowych, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt. 1 i 2 Prawa budowlanego dla obiektów budowlanych dotyczących obwodnicy miasta Tarnobrzega,
2. rzetelne prowadzenie dzienników objazdów,
3. podjęcie działań w celu naprawienia uszkodzonych krawężników na obwodnicy.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Rzeszów, dnia 28 czerwca 2024 r.

Kontroler

Mariusz Twardowski
Główny specjalista k. p.

/-/

Kontroler

Wojciech Ostrowski
Główny specjalista k. p.

/-/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

p.o. Dyrektor
Stefan Gados

/-/