



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie**

Warszawa, dnia 9 listopada 2011 r.

**Pani
Elżbieta Brenda
Dyrektor
GDDKiA O/W-wa**

LWA-4114-02-03/2011
I/11/004/2011

TEKST UJEDNOLICONY

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹ zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie przeprowadziła w Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Warszawie (zwanej dalej „Oddziałem”), kontrolę dotyczącą realizacji projektu inwestycyjnego pn. „Budowa drogi ekspresowej S-8 na odcinku od węzła Konotopa do węzła Prymasa Tysiąclecia” (zwanego dalej „Inwestycją” lub „budową drogi S-8”) w zakresie wydatków na sfinansowanie zwiększonej objętości przesłony zabezpieczającej przed napływem wody gruntowej oraz zawarcia i realizacji umów na wykonanie dokumentacji projektowej i nadzoru autorskiego.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 22 września 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Dyrektor niniejsze wystąpienie pokontrolne.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działania Oddziału w kontrolowanym zakresie, głównie z uwagi na niegospodarne wydatkowanie środków publicznych na sfinansowanie zwiększonej objętości przesłony zabezpieczającej przed napływem wody gruntowej w kwocie ok. 140 mln zł, a także z uwagi na przyjęcie wadliwej i niekompletnej dokumentacji projektowej oraz nierzetelny nadzór nad realizacją umów zawartych z projektantem, co skutkowało wydatkowaniem w sposób niegospodarny środków publicznych w kwocie co najmniej 3.706.449 zł.

1. Wykonawcą Inwestycji było Konsorcjum firm² (umowa zawarta z Generalną Dyrekcją Dróg Krajowych i Autostrad (GDDKiA) w dniu 22 stycznia 2008 r.) Roboty budowlane rozpoczęto 18 lutego 2008 r., a zakończono w dniu 15 grudnia 2010 r., tj. w terminie ustalonym w ww. umowie. W wyniku realizacji umowy wybudowano drogę o długości 10.378,07 m, o dwóch jezdniach po trzy pasy ruchu o szerokości 3,5 m każdy oraz 22 obiekty inżynierskie. W dniu 19 stycznia 2011 r. droga S-8 została oddana do ruchu³. Konsorcjum zostało zobowiązane do usunięcia wszelkich usterek stwierdzonych w trakcie odbioru robót (okres zgłaszania wad upływa z dniem 15 grudnia 2011 r.).
2. Koszt budowy drogi S-8 wyniósł (na dzień 31 maja 2011 r.) 2.616,1 mln zł. Istotny wpływ na wysokość kosztów budowy miało przyjęcie, na etapie projektowania, koncepcji poprowadzenia 2,6 km odcinka drogi S-8 w wykopie oraz zabezpieczenia dna wykopu przed napływem wód gruntowych w trakcie prac ziemnych kosztowną metodą tzw. iniekcji strumieniowej (ang. jet grouting)⁴. Metoda ta została zaproponowana przez projektanta, a rozwiązanie to zatwierdził Dyrektor Oddziału.⁵

NIK zwraca uwagę, że przyjęto metodę zabezpieczenia dna wykopu przed napływem wody gruntowej bez poprzedzenia tej decyzji analizą efektywności i kosztów innych rozwiązań technologicznych⁶

3. NIK ocenia wydatki Oddziału na sfinansowanie zwiększonej objętości przesłony jet grouting w kwocie ok. 140 mln zł, jako poniesione z pominięciem kryterium gospodarności. Zgodnie z umową Konsorcjum miało wykonać 93.721 m³ przesłony za

² Delegatura NIK w Warszawie dokonała wyłączenia nazw firm wchodzących w skład konsorcjum na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. u. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) z uwagi na tajemnicę przedsiębiorcy.

³ Obiekty inżynierskie zostały oddane do użytku w okresie od 1 czerwca 2009 r. do 8 grudnia 2010 r. na podstawie decyzji Mazowieckiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego.

⁴ Jet grouting – jest procesem wzmocnienia podłoża gruntowego, polegającym na zmieszaniu gruntu z zaczynem (na ogół cement), tłoczonym pod wysokim ciśnieniem. W konsekwencji następuje całkowite zniszczenie naturalnej struktury gruntu oraz jego częściowa wymiana. Powstały kompozyt gruntowo-cementowy cechuje znaczna wytrzymałość i bardzo mała przepuszczalność.

⁵ Wojciech Dąbrowski – Dyrektor Oddziału w okresie 2 kwietnia 2002 r.-21 października 2009 r.

⁶ Na przykład metoda odwodnienia za pomocą instalacji igłofiltrowych lub/i studni depresyjnych.

wynagrodzeniem [...] ⁷, podczas gdy faktycznie wykonało 201.891,76 m³ i otrzymało wynagrodzenie wyższe o [...]. ⁸ Wynagrodzenie za zwiększony ponad dwukrotnie zakres robót wypłacane zostało według cen przyjętych w umowie z wykonawcą, podczas gdy ceny rynkowe w tym czasie były 2,5-krotnie niższe. Wynikało to m.in. z faktu, iż GDDKiA, nie znając rzeczywistej objętości przesłony koniecznej do wykonania i zawierając umowę w okresie znacznego wzrostu cen na rynku budowlanym, nie zabezpieczyła swojego interesu w umowie zawartej z wykonawcą, nie przewidując możliwości negocjacji cen w przypadku znacznego przekroczenia przedmiaru robót lub spadku cen. W związku z powyższym, Oddział zobowiązany był do wypłaty wynagrodzenia wg ceny ofertowej wynoszącej [...] ⁹ za 1 m³ (średnio) przesłony jet grouting, podczas gdy cena rynkowa kształtowała się wówczas na poziomie ok [...] ¹⁰ W przypadku rozliczenia zwiększonego zakresu robót jet grouting wg cen rynkowych wynagrodzenie mogło być niższe o ok. 146 mln zł.

4. NIK negatywnie ocenia przyjęcie przez Oddział od projektanta (10 i 17 sierpnia, 29 listopada i 11 grudnia 2006 r.) wadliwej i niekompletnej z punktu widzenia celu jakiego miała służyć i interesów GDDKiA – dokumentacji projektowej ¹¹ i wypłacenie projektantowi pełnego wynagrodzenia [...]. ¹² Wadą tej dokumentacji było m.in. nieokreślenie niezbędnej do wykonania objętości przesłony jet grouting. Wykonana (na podstawie projektów wykonawczych sporządzonych przez wykonawcę) przesłona miała objętość ponad dwukrotnie większą niż szacowana przez projektanta, a konieczne do poniesienia wydatki okazały się o 253,8 mln zł wyższe od pierwotnie planowanych. Biorąc pod uwagę fakt, iż koszt wykonania zabezpieczenia metodą jet grouting

⁷ Delegatura NIK w Warszawie dokonała wyłączenia kwoty wynagrodzenia na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. u. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) z uwagi na tajemnicę przedsiębiorcy (Konsorcjum).

⁸ Delegatura NIK w Warszawie dokonała wyłączenia kwoty zwiększonego wynagrodzenia na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. u. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) z uwagi na tajemnicę przedsiębiorcy (Konsorcjum).

⁹ Delegatura NIK w Warszawie dokonała wyłączenia ceny jednostkowej na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. u. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) z uwagi na tajemnicę przedsiębiorcy (Konsorcjum).

¹⁰ Delegatura NIK w Warszawie dokonała wyłączenia kwoty wynagrodzenia na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. u. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) z uwagi na tajemnicę przedsiębiorcy (Konsorcjum).

¹¹ W imieniu Oddziału dokumentację jako kompletną przyjął p. Radosław Pietrak – Naczelnik Wydziału dokumentacji

¹² Delegatura NIK w Warszawie dokonała wyłączenia kwoty wynagrodzenia na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. u. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) z uwagi na tajemnicę przedsiębiorcy (projektant)

[...] ¹³ stanowił ok. 21 % wynagrodzenia wypłaconego wykonawcy [...] ¹⁴ należy stwierdzić, że GDDKiA przystępując do realizacji Inwestycji na podstawie przyjętej dokumentacji projektowej nie miała wiedzy, co do rzeczywistych kosztów Inwestycji.

Przyjęta jako kompletna dokumentacja projektowa zawierała braki i błędy. W marcu 2008 r. firma „E” dokonująca weryfikacji dokumentacji projektowej w raporcie ostatecznym wskazała w dokumentacji projektowej 363 braki.

W trakcie realizacji inwestycji projektant wykonał 225 nowych i zamiennych projektów wykonawczych, z których – w opinii Inżyniera Kontraktu - 10 było wynikiem braków w dokumentacji projektowej, a 9 - wynikiem błędów projektowych. Pomimo, iż dokumentacja nie była kompletna, wynagrodzenie projektanta nie zostało zmniejszone, wręcz przeciwnie – otrzymał on dodatkową zapłatę za projekty wynikające z błędów i braków w dokumentacji pierwotnej, które wykonywane były w ramach umów o sprawowanie nadzoru autorskiego, zamiast w ramach gwarancji wynikającej z umowy zawartej na wykonanie dokumentacji projektowej. Oddział (Kierownik Projektu) odbierając dodatkowe projekty, nie dokonywał ich weryfikacji w celu ustalenia, które z nich powinny być wykonane w ramach gwarancji, wynikającej z umowy pierwotnej zawartej z projektantem 29 kwietnia 2004 r. (nr 35/2004) i dodatkowej, zawartej 30 czerwca 2004 r. (nr 36/2005).

Projektant - wbrew ustaleniom umownym, nie dostarczył również kosztorysu ślepego dla wszystkich branż (z podziałem na branże), szczegółowych specyfikacji technicznych oraz materiałów przetargowych w wersji angielskiej.

5. NIK negatywnie ocenia niezawarcie umów z gestorami sieci energetycznych przed utratą ważności uzgodnień i warunków technicznych (usunięcie kolizji). Skutkowało to zdezaktualizowaniem wykonanej w tym zakresie dokumentacji projektowej i koniecznością sporządzenia przez projektanta nowej dokumentacji, co realizowane było i wynagradzane w ramach nadzoru autorskiego. Oznaczało to poniesienie dodatkowych kosztów na opracowanie już raz wykonanej dokumentacji. Przyczyną niezawarcia umów, jak wyjaśnił Naczelnik Wydziału Dokumentacji Oddziału był brak środków finansowych.
6. W ocenie NIK, Oddział nienależycie zabezpieczył swoje interesy w umowach zawartych z projektantem, ponieważ w umowie nr 35/2004 brak było zapisu o karach za nierzetelne

¹³ Delegatura NIK w Warszawie dokonała wyłączenia kwoty wynagrodzenia na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. u. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) z uwagi na tajemnicę przedsiębiorcy (Konsorcjum).

¹⁴ Delegatura NIK w Warszawie dokonała wyłączenia kwoty wynagrodzenia na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. u. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) z uwagi na tajemnicę przedsiębiorcy (Konsorcjum).

wykonanie umowy, a w umowie 36/2005 nie ustalili zabezpieczenia należytego wykonania tej umowy. Zdaniem NIK, niezależnie od braku prawnego obowiązku zawarcia takich postanowień w umowach, przy trudnych i skomplikowanych inwestycjach wskazane jest pełniejsze zabezpieczenie interesów inwestora.

Oddział nie wyegzekwował również od projektanta przedłużenia zabezpieczenia należytego wykonania umowy nr 35/2004, która do dnia zakończenia kontroli NIK nie została w pełni wykonana i rozliczona, natomiast termin gwarancji ubezpieczeniowej upłynął w dniu 14 października 2008 r.

7. Do czasu zakończenia kontroli Oddział nie naliczył kar umownych za niewywiązanie się projektanta z ww. umów Nr 35/2004 i 36/2005 w zakresie wykupu gruntów pod drogę (ustanowienia trwałego zarządu dla GDDKiA), pomimo kilkukrotnego przedłużania aneksami terminów umownych (łącznie o blisko 5 lat). Zgodnie z postanowieniami ww. umów po zmianach termin wykupu terenów (ustanowienia trwałego zarządu na GDDKiA) miał nastąpić nie później niż do 30 grudnia 2009 r. Do dnia zakończenia kontroli NIK, umowa nr 35/2004, w ww. zakresie została wykonana w 98,8 %, a umowa nr 36/2005 - w 40,1%. Na dzień 30 czerwca 2011 r. wysokość kar umownych, naliczona przez Oddział (na potrzeby kontroli) wynosiła z tytułu umowy nr 35/2004 – 2,9 mln zł oraz z tytułu umowy nr 36/2005 - 838,2 tys. zł. Ostateczna wysokość kar umownych zostanie ustalona, jak wyjaśniła Dyrektor Oddziału, po dokonaniu analizy prawnej. Do czasu zakończenia kontroli Oddział nie naliczył również kar umownych – w kwocie 121.451 zł (wg stanu na dzień 30 czerwca 2011 r.) – projektantowi, który nie opracował projektu wykonawczego dot. przebudowy sieci WN w ul. Gierdziejewskiego, co wynikało z umowy nr 30/2007 z dnia 4 czerwca 2007 r.
8. NIK jako niegospodarne i nierzetelne ocenia działania GDDKiA Oddziału w Warszawie związane z zawarciem i realizacją umów na pełnienie nadzoru autorskiego przez projektanta.

Pierwotna umowa (nr 100/2008 z 30 czerwca 2008 r.) zawarta z projektantem przez GDDKiA Oddział w Warszawie na pełnienie nadzoru autorskiego, w której wynagrodzenie za ww. usługę zostało ustalone w wysokości do[...]¹⁵ za cały okres realizacji robót budowlanych, została po roku rozwiązana¹⁶ z powodu wyczerpania

¹⁵ Delegatura NIK w Warszawie dokonała wyłączenia kwoty wynagrodzenia na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. u. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) z uwagi na tajemnicę przedsiębiorcy (projektant).

¹⁶ W imieniu Oddziału umowę podpisał i rozwiązał oraz zrzekł się roszczeń Dyrektor Oddziału p. Wojciech Dąbrowski.

środków przewidzianych na wynagrodzenie, z jednoczesnym zniesieniem wzajemnych zobowiązań stron wynikających z tej umowy i zrzeczeniem się przez GDDKiA roszczeń. Następnie zawarto z projektantem dwie kolejne umowy (nr 108/2009 z 21 lipca 2009 r.¹⁷ i nr 143/2010 z 6 września 2010 r.¹⁸), w wyniku których zwiększono zobowiązania GDDKiA z tytułu wynagrodzenia nadzoru autorskiego z pierwotnie ustalonej kwoty [...] ¹⁹, tj. o 328%. Koszty z tego tytułu (na dzień 31 maja 2011 r.) wyniosły [...] ²⁰ i stanowiły 107% kosztów sporządzenia dokumentacji projektowej [...] ²¹). Dla innych kontraktów realizowanych przez GDDKiA Oddział w Warszawie koszt nadzoru autorskiego wynosił od 15% do 49% kosztów dokumentacji projektowej. Zgodnie ze Środowiskowymi Zasadami Wyceny Prac Projektowych z 30 stycznia 2009 r., opracowanymi i wydanymi przez Izbę Projektowania Budowlanego (Radę Koordynacyjną Biur Projektów) jako materiały pomocnicze do sporządzania wycen prac projektowych i usług inżynierskich, w tym m.in. wysokości wynagrodzenia za sprawowanie nadzoru autorskiego - wynagrodzenie za nadzór autorski może być określone procentowo w wysokości 15% kosztów dokumentacji projektowej. NIK nie kwestionuje stosowania innej metody kalkulacji kosztów tego nadzoru, np. procentowo w odniesieniu do wartości inwestycji, jednak w przypadku budowy drogi S-8 podstawą ustalenia wynagrodzenia były stawki każdorazowo skalkulowane z zastosowaniem Środowiskowych Zasad Wyceny Prac Projektowych i zaproponowane przez projektanta na cały okres trwania robót budowlanych.

9. W ocenie NIK, na wzrost kosztów pełnienia nadzoru autorskiego [...] ²² wpływ miały głównie koszty dodatkowych prac projektowych [...] ²³ w tym prac, których konieczność

¹⁷ Popisana przez Dyrektora Oddziału p. Wojciecha Dąbrowskiego

¹⁸ Podpisana przez Dyrektora Oddziału p. Elżbietę Brendę

¹⁹ Delegatura NIK w Warszawie dokonała wyłączenia kwoty wynagrodzenia na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. u. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) z uwagi na tajemnicę przedsiębiorcy (projektant).

²⁰ Delegatura NIK w Warszawie dokonała wyłączenia kwoty wynagrodzenia na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. u. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) z uwagi na tajemnicę przedsiębiorcy (projektant).

²¹ Delegatura NIK w Warszawie dokonała wyłączenia kwoty wynagrodzenia na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. u. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) z uwagi na tajemnicę przedsiębiorcy (projektant).

²² Delegatura NIK w Warszawie dokonała wyłączenia kwoty wynagrodzenia na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. u. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) z uwagi na tajemnicę przedsiębiorcy (projektant).

²³ Delegatura NIK w Warszawie dokonała wyłączenia kwoty wynagrodzenia na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. u. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) z uwagi na tajemnicę przedsiębiorcy (projektant).

wykonania wynikała z braków i błędów projektowych,²⁴ (które nie powinny być odrębnie wynagradzane), a także z powodu wygaśnięcia terminu ważności uzgodnień z gestorami sieci na przebudowę urządzeń.

Ponadto w ramach nadzoru autorskiego wypłacano nienależne wynagrodzenie m.in.²⁵: za pobyty projektantów na budowie, pomimo braku potwierdzenia w karcie pobytu – 17 pobyków na kwotę[...]²⁶(faktura PRF 411/08); 1 pobyt w biurze projektanta, a nie na budowie (faktura PRF/102/09) – kwota [...]²⁷; 1 pobyt już wcześniej zapłacony (faktura PRF/388/09) – kwota [...]²⁸; 1 pobyt za udział w Radzie Technicznej, której nie było (faktura PRF/160/09) – kwota[...]²⁹ Nienależne wynagrodzenie z tytułu nadzoru autorskiego za pobyty wynosiło łącznie co najmniej[...]³⁰zł. W ocenie NIK, nienależnym wynagrodzeniem było również wynagrodzenie w kwocie[...]³¹za 147 pobyków wypłacone p. A.G., który nie był autorem projektu i nie sprawował nadzoru autorskiego w rozumieniu art. 20 ust.1 pkt 4 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane³², a był koordynatorem nadzoru autorskiego ze strony projektanta.

Pobyty projektanta na budowie rozliczano w ramach umów nr 100/2008 i nr 108/2009 jako pobyty zamiejscowe, pomimo iż jego siedziba mieściła się w Warszawie. Zgodnie z załącznikiem nr 1 do ww. umów nadzór określony został jako nadzór miejscowy³³,

²⁴ Zgodnie z opinią Inżyniera Kontraktu były to: kolizja muru oporowego przy stawie Jeziorzec z kanałem Narwik, korekta odwodnienia kładki dla pieszych KD9A i boczniczy do Huty, korekta niwelety wjazdu z ul. Radiowej do zbiorników nr 37 i 38 oraz do działek pracowniczych, projekt osłony wieszaków obiektu WA-1 (wiadukt nad torami kolejowymi PKP) oraz wykonanie projektu wnętrza rewizyjnej przy studni SPW/3 (w ciągu ścian oporowych RC-21 na węźle Prymasa Tysiąclecia). Ponadto za nieuzasadnioną uznał zapłatę za 7 rewizji projektu zieleni, podczas gdy powinna być wykonana jedna, ale właściwa.

²⁵ Szczegółowej analizie poddano 33 faktury wystawione za pełnienie nadzoru autorskiego oraz załączone do nich karty 1040 pobyków na kwotę 1.047.776, 48 zł

²⁶ Delegatura NIK w Warszawie dokonała wyłączenia kwoty wynagrodzenia na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. u. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) z uwagi na tajemnicę przedsiębiorcy (projektant).

²⁷ Delegatura NIK w Warszawie dokonała wyłączenia kwoty wynagrodzenia na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. u. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) z uwagi na tajemnicę przedsiębiorcy (projektant).

²⁸ Delegatura NIK w Warszawie dokonała wyłączenia kwoty wynagrodzenia na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. u. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) z uwagi na tajemnicę przedsiębiorcy (projektant).

²⁹ Delegatura NIK w Warszawie dokonała wyłączenia kwoty wynagrodzenia na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. u. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) z uwagi na tajemnicę przedsiębiorcy (projektant).

³⁰ Delegatura NIK w Warszawie dokonała wyłączenia kwoty wynagrodzenia na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. u. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) z uwagi na tajemnicę przedsiębiorcy (projektant).

³¹ Delegatura NIK w Warszawie dokonała wyłączenia kwoty wynagrodzenia na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. u. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) z uwagi na tajemnicę przedsiębiorcy (projektant).

³² Dz. U z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.

³³ Zgodnie ze Środowiskowymi Zasadami Wyceny Prac Projektowych za nadzór miejscowy uważa się nadzór sprawowany na budowie położonej w odległości do 5 km od granic administracyjnych danej miejscowości

a za koszt dojazdu uznano koszt dojazdu z siedziby projektanta na budowę. W związku traktowaniem nadzoru, jako zamiejscowego wypłacono również diety (300 zł) oraz ryczałty za noclegi (23 zł). Gdyby wynagrodzenie liczone było wg stawek określonych dla pobytu miejscowego, wyniosłoby ono[...]³⁴i byłoby niższe od wypłaconego o 532.332, 50 zł (dla 1040 skontrolowanych pobyków).

Za sporządzenie pisemnych opinii, wyjaśnień i analiz w ramach wynagrodzenia za nadzór autorski wypłacono projektantowi kwotę[...]³⁵Do wyliczenia wynagrodzenia za ww. czynności Oddział przyjął stawki przedstawione przez projektanta, zawarte w załączniku nr 3 do umów o nadzór autorski. Czas pracy wykazywany przez projektanta w rozliczeniach nie był przez nikogo ze strony Oddziału weryfikowany. Jedynie na początku realizacji inwestycji Inżynier Kontraktu potwierdzał godziny pracy projektanta, dokonując na ogół korekty, tj. zmniejszenia liczby wykazanych godzin.

10. NIK negatywnie ocenia niezabezpieczenie interesów GDDKiA w umowach o nadzór autorski. W umowach tych nie określono procedury uzgadniania pobyków przedstawicieli nadzoru autorskiego i zlecenia pisemnych wyjaśnień, opinii, analiz i dodatkowych prac projektowych; sposobu oraz osób uprawnionych do potwierdzania pobytu; nie ustalono wzoru karty pobytu; nie ustalono, że pobyt projektanta na budowie jest traktowany jako jeden niezależnie od liczby obecnych osób; nie zastrzeżono, że w przypadku konieczności wykonania dodatkowej dokumentacji na skutek ujawnienia nieprawidłowości w dokumentacji będzie ona wykonana na koszt projektanta. Skutkiem braku ww. postanowień było m.in. wypłacanie wynagrodzenia wszystkim obecnym przedstawicielom projektanta przybyłym na budowę, niezależnie od potrzeby ich obecności, co przy braku wezwań nie podlegało weryfikacji a także zapłata za wszystkie dodatkowe projekty, sporządzane przez projektanta, również te wynikające z błędów i braków w dokumentacji pierwotnej.
11. NIK negatywnie ocenia organizację i wykonywanie nadzoru nad wydatkowaniem środków finansowych na budowę drogi S-8, w szczególności na finansowanie nadzoru autorskiego.

Na Kierownika Projektu (KP) powołano osobę nieposiadającą wymaganych kwalifikacji (m.in. brak doświadczenia w realizacji projektów wg procedur Unii

³⁴ Delegatura NIK w Warszawie dokonała wyłączenia kwoty wynagrodzenia na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. u. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) z uwagi na tajemnicę przedsiębiorcy (projektant).

³⁵ Delegatura NIK w Warszawie dokonała wyłączenia kwoty wynagrodzenia na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. u. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) z uwagi na tajemnicę przedsiębiorcy (projektant).

Europejskiej ani FIDIC), przydzielając do jego zespołu 3 pracowników bez doświadczenia przy realizacji projektów unijnych, bez znajomości stosowanych w kontraktach zawieranych przez GDDKiA Warunków Kontraktowych FIDIC. Osoby te nie zostały również przeszkolone w trakcie pracy w Oddziale w zakresie ww. zagadnień.

Jak wykazała kontrola Centrum Unijnych Projektów Transportowych (12-22 stycznia 2011 r.), rozszerzając projekt o nowe zadania³⁶, nie zwiększono obsady zespołu KP, nie zapewniono również ułatwiających wykonywanie zadań środków technicznych (brak na wyposażeniu zespołu drukarki, skanera, faxu, kserokopiarki oraz oprogramowania). Nie ustalono procedur współpracy Wydziałów Oddziału z KP, np. zobowiązany on był do odbioru dodatkowej dokumentacji projektowej, której nie był w stanie zweryfikować bez udziału Wydziału Dokumentacji. KP sprawdzał pod względem merytorycznym faktury wystawiane przez wykonawców robót w trakcie budowy drogi S-8, w tym związane z nadzorem autorskim - nie został on jednak przeszkolony w tym zakresie. Potwierdził on m.in. pod względem merytorycznym wykonanie usługi nadzoru autorskiego zgodnie z umowami, podczas gdy umowy nie zostały jeszcze zawarte (na podstawie tych faktur wypłacono łącznie [...] ³⁷).

Bieżący nadzór nad pracą KP był niedostateczny. Kontrole przeprowadzone przez komisje powołane przez dyrektora Oddziału dotyczące wydawania poleceń zmian (podlegających akceptacji KP) i prawidłowości wydatkowania środków na nadzór autorski³⁸, przeprowadzone zostały dopiero po zakończeniu podstawowych robót budowlanych, tak więc, w ocenie NIK, nie spełniały funkcji eliminowania i zapobiegania nieprawidłowościom. Niesprawny był przepływ informacji pomiędzy poszczególnymi szczeblami nadzoru, tj. pomiędzy KP (zatrudnionym w Oddziale) i kierownictwem Oddziału oraz Opiekunem/Koordynatorem Projektu (zatrudnionym w centrali GDDKiA) – zdarzały się sytuacje braku lub nieterminowych odpowiedzi KP na kierowane do niego pisma.

12. Ponadto w kontrolowanym zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

³⁶ Rozbudowa ul. Piastowskiej w Ożarowie Mazowieckim, ul. Gierdziejewskiego oraz budowa kładki nad drogą S-8 w rejonie ul. Siedlarskiej

³⁷ Delegatura NIK w Warszawie dokonała wyłączenia kwoty wynagrodzenia na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. u. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) z uwagi na tajemnicę przedsiębiorcy (projektant).

³⁸ Raport Komisji z 21 stycznia 2011 r., stwierdzający, m.in., że 40% poleceń zmian wydanych zostało nieprawidłowo, w wielu przypadkach z pominięciem przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych. Protokół Komisji z dnia 17 stycznia 2011 r. z realizacji umów na pełnienie nadzoru autorskiego stwierdzający m.in.: w kartach pobytu kilka podpisów osób poświadczających obecność budzących wątpliwości; wątpliwości dotyczące ilości godzin i dni, podanych przez wykonawcę, poświęconych na wykonanie poszczególnych prac.

- a) nie naliczono kar umownych w kwocie 53.073,34 zł firmie weryfikującej dokumentację projektową w związku z ponad półrocznym opóźnieniem w przekazaniu raportów końcowych (umowy nr 2/2006 i 22/2006);
- b) zawarto umowę nr 35/2004 na opracowanie dokumentacji projektowej (29 kwietnia 2004 r.) przed uzyskaniem decyzji o ustaleniu lokalizacji drogi (7 czerwca i 27 października 2004 r.);
- c) użytkowano wiadukt tramwajowy WD11T wraz z torowiskiem i siecią trakcyjną (w ciągu ul. Radiowej) przed uzyskaniem decyzji o pozwoleniu na jego użytkowanie, co stanowiło naruszenie art. 55 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane³⁹.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Dokonywanie analizy efektywności i kosztów różnych rozwiązań technologicznych realizacji inwestycji przed podjęciem decyzji o wyborze jednego z nich.
2. Rzetelne dokonywanie odbioru dokumentacji projektowej.
3. Dokonywanie rzetelnej weryfikacji czynności wykonywanych przez projektanta w ramach nadzoru autorskiego.
4. Rozliczenie pod kątem kompletności i terminowości wykonania przez projektanta dokumentacji projektowej (umowy nr 35/2004 i nr 36/2005) oraz wyegzekwowanie nienależnie wypłaconego wynagrodzenia, za braki i błędy w ww. dokumentacji.
5. Dokonanie analizy dokumentacji projektowej wykonanej przez projektanta w ramach umów o nadzór autorski i wyegzekwowanie nienależnie pobranego wynagrodzenia za projekty, które powinny być wykonane w ramach gwarancji wynikającej z umów nr 35/2004 i nr 36/2005.
6. Dokonanie analizy dokumentacji związanej z pobytami projektanta na budowie i sporządzaniem przez niego pisemnych opinii, wyjaśnień i analiz pod kątem rzetelności rozliczenia i wyegzekwowanie nienależnie pobranego wynagrodzenia.
7. Podjęcie działań w celu wyegzekwowania od spółki weryfikującej dokumentację projektową kar umownych za nieterminowe wykonanie umów nr 2/2006 i nr 22/2006.
8. Ustalenie zasad współpracy Kierownika Projektu z wydziałami merytorycznymi Oddziału.
9. Zapewnienie Kierownikom Projektów wsparcia kadrowego i technicznego (sprzęt i oprogramowanie) niezbędnego do sprawnego i rzetelnego wykonywania zadań.
10. Prowadzenie bieżącego nadzoru nad pracą Kierowników Projektów.

³⁹ Dz. U. z 2007 r. Nr 39, poz. 251 ze zm.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się do Pani Dyrektor o przedstawienie, w terminie 21 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, Pani Dyrektor przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.