



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.019.01.2015
P/15/036

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Bydgoszczy
ul. Wały Jagiellońskie 12, 85-950 Bydgoszcz
T +48 52 567 58 00, F +48 52 567 58 60
lby@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/036 – Realizacja Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontrolerzy	1. Jerzy Kuzyniak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 96914 z dnia 9 września 2015 r. <p style="text-align: right;">(Dowód: akta kontroli str. 1,2)</p> 2. Tadeusz Lewandowski, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr 96923 z dnia 16 września 2015 r. oraz nr 98328 z dnia 22 grudnia 2015 r. <p style="text-align: right;">(Dowód: akta kontroli str. 3,4, 3175, 3176)</p>
Jednostka kontrolowana	Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Bydgoszczy (dalej „Oddział”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mirosław Jagodziński, Dyrektor (dalej „Dyrektor Oddziału”) <p style="text-align: right;">(Dowód: akta kontroli str. 5)</p>

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna

Oddział był organizacyjnie przygotowany do realizacji zadań objętych Programem Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015, (dalej: „PBDK 2011-2015”), a przy opracowywaniu projektu PBDK 2011-2015 współpracował z Centralą GDDKiA. Realizowane w ramach PBDK 2011-2015 inwestycje² nadzorowano zarówno na etapie przygotowania, jak i późniejszego wykonania.

Dla każdej inwestycji objętej PBDK 2011-2015 opracowano odrębny indywidualny program inwestycji³ lub program inwestycyjny⁴ zawierający zbiorcze zestawienie kosztów zadania oraz harmonogram rzeczowo-finansowy zatwierdzony przez Dyrektora Oddziału oraz uzgodniony z Generalnym Dyrektorem Dróg Krajowych i Autostrad (dalej: „Generalny Dyrektor”) oraz Ministrem Infrastruktury i Rozwoju.

Inwestycje ujęte w PBDK 2011-2015 posiadały zapewnienie finansowania w rocznych planach finansowych GDDKiA. Badanie kontrolne dwóch zadań: „Budowa obwodnicy Inowrocławia I etap” oraz „Budowa obwodnicy Brodnicy 2 zadanie” wykazało, że planowane płatności za prace projektowe i wykonane roboty budowlane wynikające z harmonogramów płatności przedłożonych przez Wykonawców miały pokrycie w wielkości środków finansowych ujętych w planach

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen częściowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny częściowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, należy zastosować ocenę opisową.

² Kontrolą nie objęto dwóch inwestycji skontrolowanych przez NIK w latach 2013 i 2014, tj.:

- 1) "Rozbudowa i wzmocnienia dk 1 na odcinku Toruń-Włocławek etap I" - 12,5 km. Inwestycja skontrolowana przez NIK na przełomie lat 2013 i 2014 w ramach kontroli P/13/082 "Działania Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad na rzecz zapewnienia odpowiedniej jakości robót drogowych",
- 2) "Budowa autostrady A-1 Toruń-Stryków odcinek OBY Czerniewice-Kowal" - 63,9 km. Inwestycja skontrolowana przez NIK w 2014 r. w ramach kontroli S/14/001 "Prawidłowość rozliczeń dokonywanych przez Generalną Dyrekcję Dróg Krajowych i Autostrad w Bydgoszczy, z wykonawcami i podwykonawcami robót budowlanych zrealizowanych na Autostradzie A-1, Toruń-Stryków, na odcinku Toruń-Kowal.

³ Program inwestycji opracowywano na etapie prac przygotowawczych lub finansowania inwestycji z budżetu.

⁴ Program inwestycyjny opracowywano na etapie finansowania inwestycji ze środków Krajowego Funduszu Drogowego.

finansowych Oddziału na lata 2014 i 2015. Umowy zawarte z Wykonawcami zawierały ustalenia o rozliczeniu robót (ryczałtowo za kompletnie wykonany element). Zobowiązania wynikające z realizacji tych inwestycji były – co do zasady – regulowane terminowo.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Kryteria ustalenia zadań, w tym kolejności ich realizacji w Programie Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015

1.1. Organizacja służb odpowiedzialnych za nadzór nad realizacją zadań przez Oddział GDDKiA

Opis stanu faktycznego

Zakres zadań do realizacji przez Oddział GDDKiA w zakresie przygotowania i realizacji inwestycji określało zarządzenie Nr 54 Generalnego Dyrektora z dnia 10 października 2008 r.⁵ (z późniejszymi zmianami). Powierzenie Dyrektorowi Oddziału przygotowania i realizacji inwestycji drogowej odbywało się na podstawie Programu Inwestycyjnego zatwierdzonego przez Dyrektora Generalnego.

(Dowód: akta kontroli str. 111-157)

W Oddziale GDDKiA w okresie od 1 sierpnia 2013 r. kierowanie i nadzorowanie zagadnieniami związanymi z procesem przygotowania i realizacji inwestycji należały do Dyrektora Oddziału i jego Zastępcy ds. Inwestycji⁶. Dyrektorowi Oddziału podlegały Wydział Planowania oraz Wydział Zamówień Publicznych. Zastępcy Dyrektora Oddziału ds. Inwestycji podlegały: Wydział Dokumentacji, Wydział Ochrony Środowiska, Wydział Nieruchomości, Wydział Realizacji, Stanowisko ds. Koordynacji i Monitoringu Inwestycji⁷.

Wcześniej w okresie od 1 stycznia 2011 r. do 31 lipca 2013 r., kierowanie i nadzorowanie zagadnieniami związanymi z procesem przygotowania inwestycji należało do Zastępcy Dyrektora ds. Przygotowania Inwestycji. Podlegały mu: Wydział Planowania, Wydział Dokumentacji, Wydział Nieruchomości, Wydział Sieci Drogowej, Wydział Autostrad i Dróg Ekspresowych⁸. Kierowanie i nadzorowanie zagadnieniami związanymi z procesem realizacji inwestycji należało do Zastępcy Dyrektora ds. Realizacji Inwestycji. Podlegały mu: Wydział Realizacji Inwestycji i Wydział Zamówień Publicznych⁹.

(Dowód: akta kontroli str. 7, 10, 49, 51,52, 88, 90, 91)

W Oddziale GDDKiA w latach objętych kontrolą NIK w ramach procedur Systemu Zarządzania Jakością zgodnego z normą ISO 9001 funkcjonował system obiegu dokumentów umożliwiający przepływ informacji o przygotowaniu, realizacji i użytkowaniu inwestycji drogowej pomiędzy wydziałami i osobami nadzorującymi

⁵ Zarządzenie Nr 54 Generalnego Dyrektora z dnia 10 października 2008 r. w sprawie podziału zadań, w zakresie przygotowania i realizacji inwestycji, w ramach GDDKiA (ze zm. zarządzeniami nr 115 z dnia 17.12.2010 r. i nr 11 z dnia 20.01.2015 r.). Publikacja na stronach internetowych:

http://www.gddkia.gov.pl/userfiles/articles/z/zarzadzenia-generalnego-dyrektor_6335//documents/binder1.pdf,
https://www.gddkia.gov.pl/userfiles/articles/z/zarzadzenia-generalnego-dyrektor_2677/documents/Scan4466.pdf,
https://www.gddkia.gov.pl/userfiles/articles/z/zarzadzenia-generalnego-dyrektor_2677/documents/Scan4465.pdf,
https://www.gddkia.gov.pl/userfiles/articles/z/zarzadzenia-generalnego-dyrektor_17474/zarzadzenie%2011.pdf

⁶ § 1 pkt 15 ppkt 2 i 3 oraz pkt 21 Regulaminu Organizacyjnego Oddziału GDDKiA z dnia 9 sierpnia 2013 r. wprowadzonego w życie zarządzeniem Dyrektora Oddziału GDDKiA nr 38/2013 (ze zm.) oraz § 1 pkt 14 ppkt 2 i 3 oraz pkt. 21 Regulaminu Organizacyjnego Oddziału GDDKiA z dnia 22 grudnia 2014 r. wprowadzonego w życie zarządzeniem Dyrektora Oddziału GDDKiA Nr 71/2014 (ze zm.).

⁷ Stanowisko ds. Koordynacji i Monitoringu Inwestycji podlegało Zastępcy Dyrektora ds. Inwestycji w okresie od 1 września 2013 r. do 31 grudnia 2014 r.

⁸ § 1 ust. 1 ust. 18 Regulaminu Organizacyjnego Oddziału GDDKiA wprowadzonego w życie zarządzeniem Nr 73 Dyrektora Oddziału GDDKiA z dnia 31 grudnia 2010 r. (ze zm.).

⁹ § 1 ust. 1 ust. 19 Regulaminu Organizacyjnego Oddziału GDDKiA wprowadzonego w życie zarządzeniem Nr 73 Dyrektora Oddziału GDDKiA z dnia 31 grudnia 2010 r. (ze zm.).

jego funkcjonowanie¹⁰. Osobom nadzorującym wydano zakresy czynności, wynikające z regulaminu organizacyjnego.

(Dowód: akta kontroli str. 158-268, 270-375)

1.2. i 1.3 Prawdliwość opracowania Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015 oraz dokonywania w nim zmian.

Opis stanu faktycznego

Przy opracowywaniu projektu PBDK 2011-2015 Oddział współpracował z Centralą GDDKiA poprzez przekazywanie Centrali danych dotyczących poszczególnych inwestycji m.in. w formie karty projektu oraz programu inwestycyjnego, harmonogramu przygotowania i realizacji inwestycji zawierających najważniejsze informacje rzeczowo-finansowe.

Z inwestycji ujętych w PBDK 2008-2012 wpisano do PBDK 2011-2015¹¹ następujące¹²:

- 1) Autostrada A-1 – budowa na odcinku Toruń – Stryków¹³,
- 2) Rozbudowa i wzmocnienie drogi krajowej nr 1 Toruń- Włocławek etap I,
- 3) Budowa drogi ekspresowej S-5 – budowa na odcinku Nowe Marzy – Gniezno¹⁴,
- 4) Wzmocnienie drogi krajowej nr 10 na odcinku Dobrzejewice-Blinno¹⁵.

Dyrektor Oddziału wyjaśnił, że Oddział miał tylko „wpływ pośredni na ujęcie konkretnych inwestycji w PBDK 2011-2015, bądź w jego załącznikach, jedynie w oparciu o sprawne i merytoryczne przygotowanie ich do realizacji”. Ponadto Dyrektor Oddziału wyjaśnił, że przed opracowaniem PBDK 2011-2015 Oddział sporządzał cyklicznie i dostarczał do Centrali GDDKiA raporty i sprawozdania z wykonania zadań w postaci aktualizacji kart projektu, aneksów do programów inwestycyjnych (zawierających m.in. harmonogramy rzeczowo-finansowe realizacji inwestycji, zestawienia kosztów oraz źródła finansowania inwestycji) oraz różnych sprawozdań, w tym comiesięcznych sprawozdań z wydatków majątkowych. Oddział nie ustalał kryteriów zmian w PBDK 2011-2015 i nie miał wpływu na dokonywanie w nim zmian.

(Dowód: akta kontroli str. 435, 437, 438, 1677-1937)

¹⁰ Zarządzenie nr 25 Dyrektora Generalnego z dnia 07 kwietnia 2011 r. w sprawie procedur Systemu Zarządzania Jakością zgodnego z normą ISO 9001, w GDDKiA. Zarządzenie zostało opublikowane na stronie internetowej: http://www.gddkia.gov.pl/userfiles/articles/z/Zarzadzenia_Generalnego_2011/25.pdf

Zgodnie z § 2 ww. zarządzenia straciło moc zarządzenie nr 10 Generalnego Dyrektora z dnia 26 marca 2004 r. w tej samej sprawie.

¹¹ Uchwała Rady Ministrów Nr 10/2011 z dnia 25 stycznia w sprawie ustanowienia programu wieloletniego pod nazwą „Program Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015” opublikowana na stronie internetowej: https://www.mir.gov.pl/media/3733/Uchwała_RM_nr_10_2011_z_25_stycznia_2011.pdf

¹² Do PBDK 2011-2015 nie wpisano następujących inwestycji z ujętych w PBDK 2008-2012 ze względu:

- na ich zakończenie i rozliczenie:

- 1) Budowa drogi S-5 i S-10 Bydgoszcz-Stryzek i Białe Błota na odcinku Bydgoszcz-Stryzek i w Stryzek,
- 2) Budowa drogi S-5 Bydgoszcz-Stryzek i Białe Błota, odcinek Węzeł Stryzek – Białe Błota,
- 3) Budowa obwodnicy Kowala na drodze nr 1,
- 4) Wzmocnienie drogi krajowej nr 10 na odcinku Dobrzejewice-Blinno (częściowo),
- 5) Przebudowa mostu w Chełmnie na drodze krajowej Nr 1,

- na ich przekazanie koncesjonariuszowi

- 1) Budowa autostrady A-1 Nowe Marzy – Toruń.

¹³ W PBDK 2011-2015 – wyodrębniono zadanie „Budowa autostrady A-1 Toruń – Stryków” (na terenie województwa kujawsko-pomorskiego odcinek Czerniewice-Kowal). Według stanu dzień 30 czerwca 2015 r. poniesiono nakłady w łącznej kwocie 2 373 542,8 tys. zł (sfinansowano środkami z: budżetu państwa 199 690,3 tys. zł, Krajowego Funduszu Drogowego 2 173 852,5 tys. zł).

¹⁴ W PBDK 2011-2015 – wyodrębniono na terenie województwa kujawsko-pomorskiego 2 odcinki drogi ekspresowej S-5: „Białe Błota-Gniezno” (poz. 5 w załączniku nr 5 PBDK 2011-2015), Nowe Marzy – Bydgoszcz (poz. 6 w załączniku nr 5 PBDK 2011-2015). Według stanu dzień 30 czerwca 2015 r. poniesiono nakłady w łącznej kwocie 11 243,0 tys. zł (sfinansowano środkami z: budżetu państwa: 8 858,5 tys. zł, Krajowego Funduszu Drogowego 2 384,5 tys. zł).

¹⁵ Poz. 50 załącznika nr 1a PBDK 2011-2015. W PBDK 2011-2015 ujęto inwestycję pn. „Wzmocnienie drogi krajowej nr 10 Dobrzejewice-Blinno (II etap) – 36,4 km (prognozowana wartość robót 18 651,0 tys. zł). W PBDK 2008-2012 ujęte były dwa zadania: pn. „Wzmocnienie drogi krajowej nr 10 odcinek Dobrzejewice-Blinno” – 9,7 km (wartość zadania 75 501,7 tys. zł), oraz „Wzmocnienie drogi krajowej nr 10 odcinek Dobrzejewice-Blinno” – 36,4 km (wartość zadania 206 734,9 tys. zł), Według stanu na dzień 30 czerwca na całe zadanie Dobrzejewice Blinno (odcinek o łącznej długości 46,1 km) poniesiono nakłady w łącznej kwocie 279 532,2 tys. zł.

1.4. Opracowanie projektu nowego Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2014-2023

Opis stanu faktycznego

W ramach projektu nowego Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2014-2023 (dalej: „PBDK 2014-2023”) na terenie objętym działalnością Oddziału zaplanowano kontynuację następujących inwestycji ujętych w PBDK 2011-2015:

- 1) Budowa drogi ekspresowej S-5 Nowe Marzy – Bydgoszcz (73,9 km) i Bydgoszcz-Mielno (54,1 km)¹⁶. W październiku 2015 r. podpisano umowy z Wykonawcami na opracowanie dokumentacji projektowej oraz budowę tej drogi (podzielonej na 7 odcinków);
- 2) Budowa drogi ekspresowej S-10 Bydgoszcz-Toruń wraz z w. Czerniewice (50,4 km)¹⁷ – zadanie na etapie przygotowania;
- 3) Budowa obwodnicy Inowrocławia (I etap – 18,1 km)¹⁸ – aktualnie w realizacji;
- 4) Budowa obwodnicy Brodnicy (1,5 km)¹⁹ – aktualnie w realizacji.

W projekcie PBDK 2014-2023 nie ujęto niżej wymienionych zadań z zał. 1a i 2 PBDK 2011-2015:

- 1) „Rozbudowa i wzmocnienie dk1 na odcinku Toruń-Włocławek etap II” – dług. 22,3 km, prognozowana wartość projektu – 165 015,3 tys. zł,
- 2) Wzmocnienie dk 10 na odcinku Dobrzejewice-Blinno (II etap) – dług. 36,4 km prognozowana wartość projektu – 18 651,0 tys. zł,
- 3) Budowa drogi S-10 od A-6 (Szczecin) – Piła-Bydgoszcz-Toruń-Płońsk (S7)” – za wyjątkiem odcinka Bydgoszcz-Toruń, który ujęto w tym projekcie.

Dyrektor Oddziału wyjaśnił, że Oddział nie ma wpływu na ostateczny kształt, wykaz czy też planowany rzeczowo-finansowy wymiar zadań, które znajdują się lub mają znaleźć na liście przewidzianych do realizacji w poszczególnych PBDK inwestycji. Oddziałowi nie są znane również kryteria, na podstawie których zadania do PBDK są przyjmowane. PBDK oraz wszelkie jego zmiany bądź aktualizacje są dokumentami, które m.in. po uzgodnieniach międzyresortowych i konsultacjach publicznych tworzone są na poziomie ministerialnym, a następnie zatwierdzane uchwałą Rady Ministrów.

(Dowód: akta kontroli str. 438, 2578, 2642-2644)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie²⁰ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Przygotowanie inwestycji do realizacji

2.1. Nadzór w zakresie przygotowania inwestycji do realizacji

Opis stanu faktycznego

Zastępca Dyrektora ds. Inwestycji wyjaśniła, że nadzór nad prawidłowością przygotowania inwestycji do realizacji sprawowano m.in. poprzez:

- sporządzanie i aktualizację kart projektów, w których zawarta jest informacja o aktualnym stanie oraz możliwych zagrożeniach,
- monitoring przygotowania do realizacji zadań ujętych w zatwierdzonych planach i programach oraz monitoring zamówień publicznych,

¹⁶ Jedną z kluczowych dróg dla układu sieci drogowej województwa kujawsko-pomorskiego oraz połączenia Polski północnej z południową.

¹⁷ Jedną z kluczowych dróg dla układu sieci drogowej województwa kujawsko-pomorskiego oraz połączenia Polski północno-zachodniej z Warszawą.

¹⁸ Potrzeba jej budowy wynikała z konieczności odciążenia ruchu w mieście Inowrocław oraz upłynnienia tranzytu.

¹⁹ Potrzeba jej budowy wynikała z konieczności odciążenia ruchu w mieście Brodnica oraz upłynnienia tranzytu.

²⁰ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny cząstkowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, należy zastosować ocenę opisową.

- sporządzanie sprawozdań o realizacji kontraktów oraz aktualizację bazy danych o kontraktach.

Formę i tryb nadzoru nad prawidłowością przygotowania inwestycji do realizacji określały m.in. obowiązujące w GDDKiA standardy i procedury oraz zarządzenia Generalnego Dyrektora z dnia 01 marca 2011 r. Nr 14 – w sprawie powołania Komisji Oceny Przedsięwzięć Inwestycyjnych (dalej: „KOPI”)²¹ oraz z tego samego dnia Nr 15 – w sprawie Zespołu Oceny Przedsięwzięć Inwestycyjnych (dalej: „ZOPI”)²² w Oddziałach GDDKiA. Ponadto nadzór sprawowany był poprzez cykliczne rady projektów, robocze spotkania z projektantami na etapie przygotowania inwestycji m.in. celem omówienia najistotniejszych problemów na danym etapie prac projektowych oraz kontroli bieżącego postępu prac.

(Dowód: akta kontroli str. 158-167, 271-357, 2883-2885)

Badaniem kontrolnym w zakresie prawidłowości przygotowania inwestycji do realizacji objęto następujące inwestycje ujęte w PBDK 2011-2015:

- 1) Budowa drogi S-5 Nowe Marzy – Bydgoszcz – 73,9 km,
- 2) Budowa drogi S-5 Bydgoszcz - Żnin – 54,1 km,
- 3) Budowa drogi S-10 od A-6 (Szczecin) – Piła – Bydgoszcz – Toruń – Płońsk (S7),
- 4) Budowa obwodnicy Inowrocławia – 22,98 km,
- 5) Budowa obwodnicy Brodnicy– zadanie 2 – 1,7 km,
- 6) Wzmocnienie dk 10 na odcinku Dobrzejewice-Blinno (II etap).

Ad. 1) i Ad. 2) Zadania „Budowa drogi S-5 Nowe Marzy – Bydgoszcz” oraz „Budowa drogi S-5 Bydgoszcz – Żnin”²³.

Prace projektowe rozpoczęto 6 października 2006 r. od opracowania koncepcji programowej²⁴ obejmującej cały przebieg drogi ekspresowej S-5 w województwie kujawsko-pomorskim – Nowe Marzy-Świecie-Bydgoszcz-Cotoń, tj. ponad 10 lat przed planowanym na kwiecień 2017 r. rozpoczęciem robót budowlanych. Opracowanie koncepcji programowej planowano zakończyć 20 maja 2011 r., a zakończono 15 października 2014 r., tj. później o 3 lata i prawie 6 miesięcy w stosunku do terminu planowanego zakończenia. Koncepcję programową opracowała firma, którą wybrano w trybie przetargu nieograniczonego w dniu 15 września 2006 r. Jedynym kryterium wyboru była cena.

Zastępca Dyrektora ds. Inwestycji w kwestii dotyczącej terminowości opracowania wyjaśniła, że w trakcie realizacji umowy o jej wykonanie, nastąpiły istotne zmiany w przepisach prawa, regulujących problematykę odnoszącą się do przedmiotu umowy²⁵. W związku ze zmianą przepisów podejmowano działania mające na celu

²¹ Zarządzenie opublikowane na stronie internetowej: http://www.gddkia.gov.pl/userfiles/articles/z/Zarzdzenia_Generalnego_2011/14.pdf

²² Zarządzenie opublikowane na stronie internetowej: http://www.gddkia.gov.pl/userfiles/articles/z/Zarzdzenia_Generalnego_2011/15.pdf

²³ Zadania ujęte w poz. 5 i 6 załącznika nr 5 PBDK 2011-2015 zawierającym listę inwestycji realizowanych w nowej perspektywie finansowej UE 2014-2020, dla których postępowania przetargowe na wybór Wykonawców robót są uruchamiane od 2013 r.

²⁴ W skład koncepcji programowej wchodziły następujące opracowania:

1. Studium Techniczno-Ekonomiczne-Środowiskowe (STES).
2. Studium wykonalności (SW)
3. Dokumentacja do decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia (wraz z uzyskaniem decyzji (DŚU), w tym raport o oddziaływaniu planowanego przedsięwzięcia drogowego na środowisko wymagany do wniosku o uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach
4. Dokumentacja programowo-lokalizacyjna:
 - a) Koncepcja programowa (KP)
 - b) Dokumentacja do decyzji o ustaleniu lokalizacji drogi wraz z uzyskaniem decyzji (DULD).

²⁵ W trakcie realizacji umowy o opracowanie koncepcji programowej dla zadania „Budowa drogi S-5 Nowe Marzy – Bydgoszcz” oraz „Budowa drogi S-5 Bydgoszcz – Żnin” nastąpiły zmiany m.in. następujących przepisów:

- 1) z dniem 15 listopada 2008 r. weszły w życie przepisy ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnieniu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2013 r., poz. 1235, ze zm.),

opracowanie dokumentacji zgodnych z obowiązującymi przepisami. Opracowana koncepcja programowa oceniana była na posiedzeniach KOPI i ZOPI, w czasie których zgłaszano uwagi do tego opracowania. Na tym tle powstał spór pomiędzy Zamawiającym a Wykonawcą o realizację umowy, który rozstrzygnięto w dniu 15 października 2014 r. w drodze ugody sądowej, co umożliwiło podpisanie protokołu odbioru końcowego prac projektowych. W 2014 r. za niedotrzymanie terminu wykonania prac objętych umową Zamawiający naliczył i wyegzekwował od Wykonawcy kary umowne w łącznej kwocie 178 909,50 zł.

(Dowód: akta kontroli str. 413, 2079-2115, 2575, 2576, 2582-2584, 2900-2910)

Po opracowaniu koncepcji programowej obie ww. inwestycje przygotowano do realizacji w systemie „Projektuj i buduj”²⁶. Cały przebieg drogi ekspresowej S-5 w województwie kujawsko-pomorskim podzielono na 7 części, dla których opracowano odrębne Programy Funkcjonalno-Użytkowe²⁷ i wybrano Wykonawców poszczególnych części w ramach przeprowadzonych dwóch przetargów ograniczonych (oferenci składali odrębne oferty na poszczególne części drogi).

Pierwszy i drugi przetarg ograniczony rozstrzygnięto w dniu 20 sierpnia 2015 r.

W pierwszym przetargu wybrano Wykonawców następujących części:

- część 1 – od węzła „Nowe Marzy” (bez węzła) do węzła „Dworzysko” (z węzłem) o długości 23,3 km, wybrano ofertę Wykonawcy z ceną brutto 374 722,1 tys. zł;
- część 2 – od węzła „Dworzysko” (bez węzła) do węzła „Aleksandrowo” (z węzłem) o długości ok. 22,4 km, wybrano ofertę Wykonawcy z ceną brutto 409 760,8 tys. zł;
- część 3 – od węzła „Jaroszewo” (bez węzła) do granicy województwa o długości około 25,1 km, wybrano ofertę Wykonawcy z ceną brutto 421 818,7 tys. zł.

W drugim przetargu wybrano Wykonawców następujących części:

- część 1 – od węzła „Aleksandrowo” (z węzłem) do węzła „Trzyczyn” (z węzłem) o długości 14,7 km, wybrano ofertę Wykonawcy z ceną brutto 369 000,0 tys. zł;
- część 2 – od węzła „Trzyczyn” (bez węzła) do węzła „Białe Błota” (bez węzła) o długości ok. 13,5 km, wybrano ofertę Wykonawcy z ceną brutto 328 476,6 tys. zł;
- część 3 – od węzła „Białe Błota” (bez węzła) do węzła „Szubin” (bez węzła) o dług. około 9,7 km, wybrano ofertę Wykonawcy z ceną brutto 259 926,1 tys. zł
- część 4 – od węzła „Szubin” (z węzłem) do węzła „Jaroszewo” (z węzłem) o długości ok. 19,3 km, wybrano ofertę Wykonawcy z ceną brutto 351 971,8 tys. zł.

W obydwóch przetargach oferty wybrano na podstawie kryteriów: ceny (90%), terminu realizacji (5%) i okresu gwarancji (5%). Z wybranymi w przetargach Wykonawcami podpisano w dniu 12 października 2015 r. umowy na

2) z dniem 10 września 2008 r. weszły w życie przepisy ustawy z dnia 25 lipca 2008 r. o zmianie ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. z 2008 r. Nr 154, poz. 958),

3) ustawą z dnia 3 października 2008 r. o ochronie przyrody oraz niektórych ustaw (Dz. U. z 2008 r. Nr 201, poz. 1237) transponowane zostały do prawa krajowego postanowienia Dyrektywy nr 92/43/EEC Rady Wspólnot Europejskich z dnia 21 maja 1992 r. – konieczność objęcia ochroną także proponowanych obszarów mających znaczenie dla Wspólnoty z takimi samymi rygorami jak obszary Natura 2000 już zatwierdzone,

4) ustawą z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 106, poz. 675) dokonano nowelizacji art. 39 ust. 6 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2015 r., poz. 460 ze zm.), wprowadzając obowiązek zlokalizowania kanału technologicznego w pasie drogowym.

²⁶ Zaprojektowanie i wykonanie drogi w systemie Projektuj i Buduj obejmowało m.in.:

- opracowanie kompletnej dokumentacji projektowej,
- uzyskanie w imieniu i na rzecz Zamawiającego wszelkich uzgodnień, pozwoleń, zezwoleń, decyzji niezbędnych do zaprojektowania i zrealizowania inwestycji,
- wybudowanie drogi wraz z obiektami inżynierskimi oraz towarzyszącą infrastrukturą,
- opracowanie dokumentacji powykonawczej,
- uzyskanie w imieniu i na rzecz Zamawiającego decyzji o pozwoleniu na użytkowanie.

²⁷ Programy Funkcjonalno-Użytkowe na poszczególne zadania opracowane zostały przez pracowników Oddziału.

zaprojektowanie i wykonanie (wraz z uzyskaniem pozwolenia na użytkowanie) wszystkich siedmiu wyodrębnionych odcinków drogi, z terminem wykonania od 30 do 37 miesięcy²⁸ od dnia podpisania danej umowy.

(Dowód: akta kontroli str. 1958-1987, 2232-2334, 2648, 2649, 2694-2746)

Wyboru podmiotów na pełnienie nadzoru nad projektowaniem i realizacją robót oraz zarządzanie kontraktami „Projektuj i buduj” (w tym na pełnienie funkcji Inżyniera kontraktu) na poszczególne części drogi, dokonano w dwóch postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego, które rozstrzygnięto w dniu 18 sierpnia 2015 r.²⁹ Wybrano podmioty do pełnienia ww. nadzoru i zarządzania dla następujących części:

- od węzła „Aleksandrowo” (z węzłem) do węzła „Tryszczyn” (z węzłem) o długości 14,7 km, oraz od węzła „Tryszczyn” (bez węzła) do węzła „Białe Błota” (bez węzła) o długości ok. 13,5 km, wybrano ofertę podmiotu oferującego cenę brutto 34 827,2 tys. zł;
- od węzła „Białe Błota” (bez węzła) do węzła „Szubin” (bez węzła) o dług. około 9,7 km oraz od węzła „Szubin” (z węzłem) do węzła „Jaroszewo” (z węzłem) o długości ok. 19,3 km, wybrano ofertę podmiotu oferującego cenę brutto 29 892,9 tys. zł;
- od węzła „Nowe Marzy” (bez węzła) do węzła „Dworzysko” (z węzłem) o długości 23,3 km, wybrano ofertę podmiotu oferującego cenę brutto 21 999,6 tys. zł;
- od węzła „Dworzysko” (bez węzła) do węzła „Aleksandrowo” (z węzłem) o długości ok. 22,4 km, wybrano ofertę podmiotu oferującego cenę brutto 18 952,7 tys. zł;
- od węzła „Jaroszewo” (bez węzła) do granicy województwa) o długości około 25,1 km, wybrano ofertę podmiotu oferującego cenę brutto 17 132,2 tys. zł.

W obydwóch przetargach oferty wybrano na podstawie kryteriów: cena – 60%, metodyka³⁰ – 40%.

(Dowód: akta kontroli str. 2116-2185, 2186-2231)

Zawarcie umów³¹ z podmiotami wybranymi do pełnienia nadzoru nad projektowaniem i realizacją robót oraz zarządzania kontraktami „Projektuj i buduj” zaplanowano dokonać w terminie do dnia 16 listopada 2015 r. (termin uwzględniał rezerwę czasową na ewentualne odwołania).

Zastępca Dyrektora ds. Inwestycji wyjaśniła, że Oddział otrzymał w dniu 28 października 2015 r. informację o wyniku kontroli uprzedniej, co od tego dnia umożliwia zgodnie z art. 171 ust.4 ustawy Pzp³² zawarcie ww. umów.

(Dowód: akta kontroli str.2645 – 2647, 2774, 2807, 2886 - 2887)

Ad. 3) Budowa drogi S-10 od A-6 (Szczecin) – Piła – Bydgoszcz – Toruń – Płońsk (S7)³³.

²⁸ Do czasu realizacji robót nie wlicza się okresów zimowych (tj. od 15 grudnia do 15 marca). Do czasu objętego projektowaniem wlicza się okresy zimowe (tj. od 15 grudnia do 15 marca).

²⁹ W dniu 18 sierpnia 2015 r. zostały zatwierdzone protokoły postępowania w trybie przetargu ograniczonego.

³⁰ Kryterium metodyka podzielono na podkryteria:

- podkryterium 1 – zapewnienie przez konsultanta realizacji zamówienia zgodnie z warunkami umowy na nadzór, opisem przedmiotu zamówienia na nadzór, oraz program funkcjonalno-użytkowy i dokumentację projektową – maksymalnie 15 pkt,
- podkryterium 2 – zapewnienie przez konsultanta organizacji pracy zespołu – maksymalnie 10 pkt,
- podkryterium 3 – zapewnienie przez konsultanta specjalistycznych szkoleń dla personelu konsultanta – maksymalnie 5 pkt,
- podkryterium 4 – jakość stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych w trakcie świadczenia usługi konsultanta – maksymalnie 10 pkt.

³¹ Wzory umowy na pełnienie nadzoru nad projektowaniem i realizacją robót oraz zarządzanie kontraktami „Projektuj i Buduj” stanowiące załącznik do Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia zawierały § w 4 ust. 3 zapis o ustaleniu, że rzeczywista wysokość łącznego wynagrodzenia zależy od rzeczywistego zakresu i czasu świadczonej usługi, przy czym maksymalna wartość zobowiązania za wykonywanie czynności będących przedmiotem umowy, z uwzględnieniem waloryzacji, wraz z naliczonym podatkiem VAT, nie może przekroczyć (...), obliczonej jako 150 % szacowanej łącznej wysokości wynagrodzenia brutto.

³² Pzp – ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.).

³³ Zadanie ujęte w załączniku nr 2 Programu zawierającym listę zadań, których realizacja przewidywana jest po roku 2013.

Prace projektowe rozpoczęto 11 października 2010 r. od opracowania Studium Korytarzowego, Studium Techniczno-Ekonomiczno-Środowiskowego (dalej: „STES”) oraz materiałów do decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na budowę drogi ekspresowej S-10 na odcinku Wyrzysk-Bydgoszcz-Toruń-Blinno. Wcześniej w dniu 13 września 2010 r.³⁴ w drodze przetargu nieograniczonego wybrano Konsorcjum trzech firm na Wykonawcę ww. opracowań. Jedynym kryterium wyboru była cena. Pierwotnie termin wykonania ww. opracowań ustalony został na 26 miesięcy od dnia podpisania umowy, tj. do dnia 11 grudnia 2012 r. Następnie aneksami³⁵ zmieniano termin wykonania, najpierw na 42 miesiące, a potem na 51 miesięcy od dnia podpisania umowy, tj. do dnia 10 stycznia 2015 r.

(Dowód: akta kontroli str. 2513-2555, 2859-2866)

W dniu 27 czerwca 2014 r. Wykonawca złożył w Oddziale oświadczenie o odstąpieniu od umowy ze względu na przedłużające się prace związane z potrzebą uwzględnienia w opracowaniach dodatkowych pomiarów ruchu. Wcześniej wezwał on Zamawiającego do dostarczenia wyników badań ruchu do dnia 25 maja 2014 r. Oddział w piśmie³⁶ do Wykonawcy zaprzeczył stawianym zarzutom o opieszałość podając, że badania ruchu zostały wykonane w najbliższym możliwym okresie (15 kwietnia - 31 maja), a o opracowanych wynikach badań poinformował Wykonawcę pismem z dnia 27 czerwca 2014 r., tj. w deklarowanym przez Zamawiającego okresie.

Naczelnik Wydziału Przygotowania Dokumentacji wyjaśnił, że na etapie realizacji umowy Lider Konsorcjum opracowujący dokumentację został zlikwidowany w 2012 r., a realizację umowy przejął Partner Konsorcjum. W toku realizacji umowy nastąpiło dalsze wydłużenie prac projektowych i wg posiadanej przez Oddział wiedzy problemy Wykonawcy z rozliczeniami z jednostkami bezpośrednio realizującymi przedmiot umowy spowodowały, że Wykonawca uznał zlecenie za nierentowne. Konsekwencją tego było zgłoszenie przez Wykonawcę roszczeń finansowych wobec GDDKiA. Oddział po ich analizie uznał, że są one bezpodstawne i nie ma możliwości zwiększenia nakładów na realizację tej umowy. Oddział oszacował wykonane i przekazane przez Wykonawcę, a nierozliczone dotychczas, materiały dotyczące przedmiotu umowy. Wystawiono protokół odbioru ostatecznego potwierdzający wykonanie dokumentacji w ograniczonym zakresie. W dniu 21 września 2015 r. wysłano pismo z protokołem do Wykonawcy z prośbą o podpisanie i odesłanie do Zamawiającego. Wykonawca do dnia 9 listopada 2015 r. nie podpisał protokołu.

(Dowód: akta kontroli str. 2556-2557, 2650-2654, 2584, 3166, 3167)

Za odstąpienie od umowy Zamawiający obciążył Wykonawcę karą umowną w wysokości 332 100,00 zł (nota księgową z dnia 14 lipca 2015 r.), której Wykonawca do dnia 30 października 2015 r. nie zapłacił. Zastępca dyrektora ds. inwestycji wyjaśniła, że będą podejmowane działania prawne zmierzające do wyegzekwowania naliczonej kary.

(Dowód: akta kontroli str. 2900, 2911-2917)

W projekcie PBDK 2014-2023 ujęto drogę S-10 tylko na odcinku od Bydgoszczy do Torunia. Dyrektor Oddziału wyjaśnił, że Oddział nie ma wpływu na planowany rzeczowo-finansowy wymiar zadań, które znajdują się lub mają znaleźć się na liście przewidzianych do realizacji w poszczególnych programach budowy dróg krajowych. Centrala GDDKiA zapewniła³⁷ Oddział, że na etapie tworzenia ustawy budżetowej

³⁴ W dniu 13 września 2010 r. został zatwierdzony protokół postępowania w trybie przetargu nieograniczonego.

³⁵ Aneks nr 2 z dnia 08 grudnia 2011 r. i aneks nr 4 z dnia 13 września 2013 r.

³⁶ Pismo z dnia 16 lipca 2014 r. Nr GDDKiA-O/BY-I-1-ao-4113-07/010/4/2014.

³⁷ Pismo Centrali GDDKiA Departamentu Planowania Nr DPL.WPR.3110.21.2015.45.AG z dnia 05.10.2015 r.

na 2016 r. zabezpieczono dla odcinka S-10 Toruń-Bydgoszcz kwotę 297,9 tys. zł jako zabezpieczenie finansowe prac przygotowawczych (bez etapu prac przygotowawczych w ramach umowy „Projektuj i buduj”) w roku 2015 i 2016.

(Dowód: akta kontroli str. 411, 432, 433, 2556-2557, 2770)

Ad. 4) Budowa obwodnicy Inowrocławia – 22,98 km³⁸.

Opracowanie dokumentacji projektowej rozpoczęto 21 marca 2006 r., tj. ponad 8 lat przed planowanym na listopad 2014 r. rozpoczęciem robót budowlanych.

Wcześniej, tj. w dniu 16 lutego 2006 r.³⁹ w trybie przetargu nieograniczonego wybrano Wykonawcę dokumentacji projektowej⁴⁰. Jedynym kryterium wyboru była cena.

Pierwotnie⁴¹ ustalono termin jej wykonania na dzień 14 grudnia 2007 r. za cenę brutto 3 200 499,20 zł. Następnie aneksami i porozumieniami do umowy kilkakrotnie zmieniano jej zakres, termin i cenę wykonania, i tak:

- 1) aneksem nr 2 z dnia 13 grudnia 2007 r. ustalono termin wykonania do 12 miesięcy od daty uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach,
- 2) aneksem nr 3 z dnia 27 stycznia 2009 r. ustalono nowy termin wykonania - do 31 sierpnia 2009 r. oraz podwyższono cenę brutto do 4 799 733,76 zł (o 49,97 % większą od ceny ustalonej w przetargu). W uzasadnieniu zmiany ceny podano m.in., że:
 - zwiększono (w trakcie prac nad STEŚ) zakres opracowania wskutek wydłużenia trasy z 14,6 km do 20,6 km,
 - rozszerzono opracowanie o obwodnicę m. Markowice, co spowodowało wydłużenie trasy ok. 1,5 km,
 - zaprojektowano dodatkowy wariant S o długości 22,9 km (w wyniku konsultacji społecznych oraz złożonych uwag i wniosków podczas prowadzonego postępowania dot. wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację inwestycji),
- 3) aneksem nr 4 z dnia 31 sierpnia 2009 r. przedłużono termin wykonania do dnia 31 marca 2010 r. (z uzasadnieniem, że do dalszych prac projektowych przyjęto

³⁸ Zadanie ujęte w poz. 2 załącznika nr 6 PBDK 2011-2015 zawierającym listę inwestycji polegających na budowie obwodnic krajowych realizowanych w nowej perspektywie finansowej UE 2014-2020, dla których postępowania przetargowe na wybór Wykonawców robót są uruchamiane od 2013 r. Budowa obwodnicy Inowrocławia o łącznej długości 22,98 km podzielona została do realizacji na zadania: zadanie 1 Latkowice-Markowice o długości 18,1 km (w realizacji od listopada 2014 r.) oraz zadanie 2 Sławęcinek-Latkowo i Markowice o długości 4,88 km (ujęte do realizacji w PBDK 2014-2023).

³⁹ W dniu 6 lutego 2006 r. został zatwierdzony protokół postępowania w trybie przetargu nieograniczonego.

⁴⁰ Skład dokumentacji projektowej objętej umową:

1. Studium Techniczno-Ekonomiczno-Środowiskowe (STEŚ),
2. Studium Wykonalności,
3. Dokumentacja do decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia (wraz z uzyskaniem decyzji (DSU), w tym:
 - a) Raport o oddziaływaniu planowanego przedsięwzięcia drogowego na środowisko wymagany do wniosku o uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach,
4. Dokumentacja programowo-lokalizacyjna:
 - a) Koncepcja programowa (KP),
 - b) Dokumentacja do decyzji o ustaleniu lokalizacji drogi wraz z uzyskaniem decyzji (DULD),
5. Dokumentacja budowlana:
 - a) projekt budowlany wraz z uzyskaniem decyzji o pozwoleniu na budowę (PB),
 - b) Projekt wykonawczy wraz z projektami branżowymi,
 - c) Projekt organizacji ruchu na czas budowy,
 - d) Stała organizacja ruchu,
6. Dokumentacja przetargowa (dostosowana do wymagań Funduszu Spójności),
7. Kosztorys inwestorski,
8. Opracowania geodezyjno-kartograficzne i formalno-prawne dotyczące nieruchomości, w tym mapa do celów projektowania dróg.
Prace projektowe z uwzględnieniem realizacji inwestycji w II etapach (etapowanie w każdym stadium projektowania, w tym włączenie I etapu obwodnicy w istniejący układ sieci drogowej.
Etap I: od ul. Toruńskiej do ul. Transportowców – dokumentacja powinna być wykonana w sposób umożliwiający przeprowadzenie postępowania przetargowego, wybudowanie i funkcjonowanie obwodnicy po realizacji tego etapu, w tym włączenie w istniejący układ sieci drogowej.
Etap II – docelowy układ obwodnicy – dokumentacja powinna być wykonana w sposób umożliwiający przeprowadzenie postępowania przetargowego oddzielnie dla II etapu.

⁴¹ Umowa Nr GDDKiA-O/BY-24/418/93/05 z dnia 21 marca 2006 r.

- m.in. część postulatów wniesionych do Koncepcji Programowej przez samorządy i społeczności lokalne),
- 4) porozumieniem (bez numeru) z dnia 29 września 2011 r. ustalono m.in., że Wykonawca dostarczy Zamawiającemu w terminie do dnia 5 października 2011 r.: a) kompletny wniosek o wydanie ZRID, w tym projekt budowlany i raport oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, b) zamówioną dokumentację (oprócz dokumentacji na likwidację 3 przejazdów kolejowych, które przekaze w ciągu 4 miesięcy). Tym porozumieniem podwyższono również cenę brutto do 4 812 626,83 zł (tj. o 50,37 % w stosunku do kwoty pierwotnej),
 - 5) porozumieniem nr 2 z dnia 06 grudnia 2013 r. ustalono m.in., że Wykonawca w terminie 90 dni licząc od dnia kiedy decyzja⁴² z dnia 18 stycznia 2013 r. na realizację inwestycji drogowej stanie się ostateczna, wykona czynności wymagane po uzyskaniu klauzuli ostateczności decyzji ZRID m.in. związane z wyniesieniem w terenie nowych punktów granicznych wg ostatecznej decyzji ZRID i przygotuje dokumentację formalno-prawną,
 - 6) aneksem (bez numeru) z dnia 06 lutego 2015 r. ustalono, że Wykonawca w terminie do 27 lutego 2015 r. wykona czynności wymagane po uzyskaniu ostateczności decyzji ZRID związane z wyniesieniem w terenie nowych punktów granicznych wg ostatecznej decyzji ZRID i przygotuje wymaganą dokumentację geodezyjną oraz formalno-prawną.

Wykonawca w dniu 18 listopada 2013 r. przekazał Zamawiającemu dokumentację projektową składającą się z dokumentacji przetargowej, kosztorysu inwestorskiego oraz projektu wykonawczego a dokumentację geodezyjną i kartograficzną związaną z nabywaniem nieruchomości oraz formalno-prawną w celu nabycia nieruchomości w dniu 21 lipca 2015 r.

(Dowód: akta kontroli str. 414, 439-473, 1547-1575, 2937-2940)

Zastępca Dyrektora ds. Inwestycji w złożonym wyjaśnieniu dotyczącym okresu przygotowania dokumentacji projektowej podała, że wpływ na to miały następujące czynniki:

- 1) przyjęcie przez KOPI przy GDDKiA⁴³ postulatu Burmistrza Strzelna o rozszerzeniu opracowania o obwodnicę miejscowości Markowice. Przebieg ten oznaczono jako wariant AD i rekomendowano we wniosku z dnia 14 maja 2007 r. o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach,
- 2) akceptacja przez GDDKiA zmiany rekomendacji w ramach prowadzonego postępowania ws. oceny oddziaływania na środowisko na postulowany przez lokalną społeczność nowy przebieg obwodnicy, czyli zamiana rekomendowanego wariantu AD o długości 19 km na wariant S, tzw. Społeczny o długości 23 km,
- 3) przyjęcie do dalszych prac projektowych części postulatów zgłoszonych przez samorządy lokalne do Koncepcji Programowej na posiedzeniu ZOPI w dniu 23 marca 2009 r.,
- 4) długotrwałe uzyskiwanie decyzji o pozwoleniu wodnoprawnym oraz uzgodnień z PKP. Uzgodnienia z PKP w zakresie § 6 rozporządzenia z dnia 26 lutego 1996 r. Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać skrzyżowania linii kolejowych z drogami publicznymi i ich usytuowanie⁴⁴ dot. zaniechania likwidacji istniejących przejazdów kolejowych. Wniosek do PKP o zaniechanie likwidacji przejazdów z dnia 17 września 2009 r. został częściowo uzgodniony dnia 26 maja 2010 r., a ostatecznie dopiero dnia 28 maja 2012 r.

⁴² Decyzja nr 1/ZRID/2013 znak: WI.II.ZRID.7820.3.2012.ZD z dnia 18 stycznia 2013 r.

⁴³ Protokół z dnia 12 grudnia 2006 r.

⁴⁴ Dz. U. z 1996 r. Nr 33, poz. 144 ze zm.

- 5) opóźnienie Wykonawcy dokumentacji projektowej – 153 dni (Zamawiający podejmował starania mające na celu wyegzekwowanie dokumentów od Wykonawcy),
- 6) zmiana przepisów, m.in. specustawy drogowej (zamiast DULD⁴⁵ i PnB⁴⁶ wprowadzono ZRID), wprowadzenie ustawy z dnia 03.2008 r. o udostępnieniu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (wprowadzono powtórna ocenę oddziaływania na środowisko),
- 7) termin złożenia wniosku o wydanie decyzji ZRID jest też uzależniony od przewidywanego w PBDK finansowania realizacji zadania po roku 2013. Wydanie ostatecznej decyzji ZRID generuje wydatki związane z nabywaniem nieruchomości zajętych pod inwestycję drogową.

(Dowód: akta kontroli str. 474-505, 2577, 2584-2586, 2883, 2885)

Za opóźnienie 153 dni w przekazaniu dokumentacji projektowej, Oddział naliczył Wykonawcy karę umowną w wysokości 60 193,38 zł i potrącił ją z wynagrodzenia Wykonawcy.

(Dowód: akta kontroli str. 455-461)

W dniu 22 września 2014 r. w wyniku przetargu ograniczonego⁴⁷ na opracowanie dokumentacji projektowej⁴⁸ i wykonanie robót na zadaniu. „Budowa obwodnicy Inowrocławia” (zadanie 1 – 18,1 km), wybrano najkorzystniejszą ofertę na podstawie kryteriów: cena – 90%, termin realizacji – 5%, okres gwarancji – 5%. W dniu 5 listopada 2014 r. z Wykonawcą, którego ofertę wybrano zawarto umowę, z ustaloną w przetargu ceną brutto 359 004 597,86 zł i terminem wykonania w czasie 27 miesięcy od dnia zawarcia umowy⁴⁹. Wykonawca zobowiązał się do udzielenia gwarancji jakości: a) na warstwę ścieralną – pięć lat, b) oznakowanie poziome cienkowarstwowe – jeden rok, c) oznakowanie poziome grubowarstwowe – cztery lata, d) zieleń – trzy lata, d) pozostałe warstwy konstrukcji nawierzchni, ekrany akustyczne, oznakowanie pionowe, prefabrykaty betonowe, drogowe obiekty inżynierskie – 10 lat.

(Dowód: akta kontroli str. 556 – 625, 1624 -1676)

Z-ca dyrektora Oddziału ds. inwestycji w kwestii powtórnego zlecenia opracowania dokumentacji projektowej Wykonawcy tego zadania, mimo wcześniejszego wykonania dokumentacji projektowej przez Biuro Projektów wyjaśniła, że jest to standaryzacja inwestycji przez GDDKiA, która pozwala na równoległe dostosowanie projektu budowlanego po zmianie przepisów (m.in. w zakresie norm hałasu), w ramach kompleksowej realizacji inwestycji przez jednego wykonawcę. Wpływa to

⁴⁵ DULD - decyzja o ustaleniu lokalizacji drogi.

⁴⁶ PnB – pozwolenie na budowę.

⁴⁷ W dniu 6 grudnia 2013 r. w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej opublikowano ogłoszenie o przetargu ograniczonym na realizację zadania pn. „Budowa obwodnicy Inowrocławia (etap I od dk15 do dk25).

⁴⁸ W skład opracowania dokumentacji projektowej wchodziło:

- a) dokonanie zmian (raport oddziaływania na środowisko wraz z ponowną oceną oddziaływania na środowisko oraz zmianą decyzję ZRID) w zakresie ekranów akustycznych,
- b) projekt zamiennej organizacji ruchu w zakresie czasowego oznakowania na węźle Łatkowo uwzględniającego etapowanie robót oraz oznakowania kierunkowego dla obwodnicy Inowrocławia wraz z wszelkimi opiniami i zatwierdzeniem,
- c) projekt stałej organizacji ruchu w zakresie oznakowania kierunkowego odcinka drogi krajowej przewidzianego do przekazania samorządom po wybudowaniu obwodnicy wraz z wszelkimi opiniami i zatwierdzeniem, uwzględniający zmianę przebiegu dróg krajowych,
- d) materiały niezbędne do zgłoszenia robót w zakresie remontu dróg na terenie miasta Inowrocławia przekazywanych samorządom po oddaniu obwodnicy do użytkowania,
- e) opracowanie koniecznych projektów wykonawczych branżowych, technologicznych,
- f) dokonanie ewentualnych zmian – rozwiązań projektowych przyjętych w projekcie budowlanym w zakresie opisanym w programie funkcjonalno-użytkowym i uzyskanie niezbędnych decyzji administracyjnych. Zmiany te nie mogą powodować zmiany w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

⁴⁹ Do czasu realizacji robót objętych umową nie wlicza się okresów zimowych (tj. od 15 grudnia do 15 marca). Do czasu objętego projektowaniem wlicza się okresy zimowe (tj. od 15 grudnia do 15 marca)

na skrócenie czasu i zmniejszenie kosztów realizacji inwestycji, umożliwia zastosowanie technologii zaproponowanych przez Wykonawcę, optymalizację rozwiązań technicznych. Ponieważ w projekcie nie wszystko ulega zmianie, Wykonawca może przystąpić do realizacji części prac nieobjętych zmianą projektu a równolegle w pozostałej części dokonywać zmian projektowych i przystąpić do ich wykonania po uzyskaniu zmiany zezwolenia na realizację inwestycji drogowej (dalej: „ZRID”). Przez takie zastosowanie nie ma martwych okresów oczekiwania w cyklach realizacji inwestycji. Według szacunków przedstawionych w wyjaśnieniu koszt inwestycji⁵⁰ (netto) wynosił:

- 335 222 450 zł na podstawie kosztorysu inwestorskiego opracowanego przez projektanta w pierwotnym projekcie budowlanym w ramach przygotowania dokumentacji projektowej,
- 291 873 656,80 zł na podstawie oferty Wykonawcy w systemie Projektuj i Buduj (zaakceptowana kwota kontraktowa) - oszczędność 43 348 793,20 zł.

W opinii Dyrektora Oddziału powyższe różnice w kosztach wynikają w głównej mierze: z możliwości Wykonawcy w zakresie doświadczenia, dysponowania rozwiązaniami projektowymi, konkretnymi technologiami, parkiem maszynowym, dostępnością do materiałów budowlanych oraz innymi czynnikami, które miały wpływ na wysokość złożonej Oferty oraz ze zmian jakie wprowadził Wykonawca w stosunku do pierwotnej dokumentacji projektowej⁵¹.

(Dowód: akta kontroli str. 3155, 3156, 3179-3185, 3189-3228)

Na wniosek Generalnego Dyrektora z dnia 5 kwietnia 2012 r. Wojewoda Kujawsko-Pomorski w dniu 18 stycznia 2013 r., tj. po 9 miesiącach od daty złożenia wniosku wydał decyzję ZRID⁵². Po rozpatrzeniu odwołań inwestora reprezentowanego przez Dyrektora Oddziału oraz 11 osób fizycznych Minister Infrastruktury i Rozwoju ostateczną decyzją z dnia 10 listopada 2014 r.⁵³ decyzję Wojewody uchylił częściowo i zmienił, w szczególności w zakresie zmian w liniach rozgraniczających teren inwestycji oraz ustalonych ograniczeń w sposobie korzystania z nieruchomości.

(Dowód: akta kontroli str. 1024 -1028, 1076-1153)

W związku ze zmianami w dokumentacji⁵⁴ w dniu 3 lipca 2015 r. złożono Wojewodzie Kujawsko-Pomorskiemu wniosek⁵⁵ o zmianę ZRID. Do dnia 29 października 2015 r. Oddział nie otrzymał decyzji Wojewody w tej sprawie.

(Dowód: akta kontroli str. 824-855, 2868)

⁵⁰ Budowa obwodnicy Inowrocławia

⁵¹ Zmiany polegały m.in. na:

- korekcie niwelety trasy głównej obwodnicy, łącznic oraz pozostałych dróg poprzecznych i dojazdowych.
- korekcie szerokości poboczy dla trasy głównej obwodnicy,
- korekcie konstrukcji nawierzchni,
- korekcie sposób zabezpieczenia stateczności nasypów,
- korekcie szerokości całkowitej części obiektów wynikającej z dostosowania do konkretnych elementów wyposażenia obiektu (bariery ochronne);
- optymalizacji posadowienia obiektów
- aktualizacji prognoz ruchu, lokalizacji obszarów chronionych przed hałasem oraz zmianie wartości dopuszczalnych poziomów hałasu, określonych w rozporządzeniu Ministra Środowiska z 14 czerwca 2007 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku. (Długość ekranów akustycznych zgodnie z pierwotnym projektem budowlanym wynosiła ok. 7,7 km, natomiast po ponownej ocenie ok. 0,4 km.)

⁵² Decyzja była dwoma postanowieniami Wojewody Kujawsko-Pomorskiego z dnia 27 czerwca 2013 r. uzupełniana i prostowana na żądanie strony i z urzędu.

⁵³ Decyzja Ministra Infrastruktury i Rozwoju Nr DOI-I-pd/BOII-4pd-772-62-1766/13/14 NK:305951/14 z dnia 10 listopada 2014 r.

⁵⁴ W uzasadnieniu wniosku podano m.in., że zmiany w dokumentacji w stosunku do projektu podstawowego wynikają z konieczności dostosowania projektowanych elementów do obowiązujących przepisów prawa oraz dodatkowych wymogów jakie inwestor stawia inwestycji na podstawie Programu Funkcjonalno-Użytkowego dla tego zadania. Dodatkowo przekazanie w dniu 15 kwietnia 2015 r. przez Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej jednostkom administracji ostatecznych wersji map dot. ryzyka powodziowego spowodowało pojawienie się dodatkowych okoliczności, które należało wziąć pod uwagę w projekcie budowlanym.

⁵⁵ Wniosek NrOI/M2c/D2/787/2015 z dnia 03 lipca 2015 r.

Z podmiotem (Konsorcjum firm) wybranym w dniu 29 stycznia 2015 r.⁵⁶ w drodze przetargu nieograniczonego zawarto w dniu 19 marca 2015 r. umowę na pełnienie nadzoru nad projektowaniem i realizacją robót oraz zarządzanie kontraktem za cenę brutto 6 534 202,80 zł⁵⁷.

(Dowód: akta kontroli str. 506-555, 1576-1623)

Ad. 5) Budowa obwodnicy Brodnicy (zadanie 2 – 1,7 km)⁵⁸.

Prace projektowe rozpoczęto 7 lutego 2007 r. od opracowania projektu budowlanego i wykonawczego, tj. ponad 7 lat przed planowanym na listopad 2014 r. rozpoczęciem robót budowlanych.

Wcześniej, tj. w dniu 24 stycznia 2007 r.⁵⁹ w trybie przetargu nieograniczonego wybrano wykonawcę projektu budowlanego i wykonawczego. Jedynym kryterium wyboru była cena.

(Dowód: akta kontroli str. 414, 1445 - 1497)

Pierwotnie⁶⁰ ustalono wykonanie ww. dokumentacji projektowej w terminie 14 miesięcy od daty podpisania umowy, tj. do dnia 7 kwietnia 2008 r. za cenę brutto 1 122 400,00 zł. Następnie aneksami do umowy zmieniano ustalenia odnośnie terminu i ceny wykonania przedmiotu umowy, i tak:

- 1) aneksem nr 1 z dnia kwietnia 2008 r. zmieniono termin wykonania do dnia 30 listopada 2008 r. (tj. prawie o 8 miesięcy później od pierwotnego terminu). W uzasadnieniu zmiany podano długotrwałą procedurę administracyjną w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia,
- 2) aneksem nr 2 z dnia 28 listopada 2008 r. przedłużono termin wykonania do dnia 30 czerwca 2009 r. (tj. o ponad 14 miesięcy dłuższy od pierwotnego terminu) z takim samym uzasadnieniem jak w przypadku aneksu nr 1,
- 3) aneksem nr 3 z dnia 30 czerwca 2009 r. ustalono nowy termin wykonania do dnia 30 listopada 2009 r. (tj. o ponad 19 miesięcy później od pierwotnego terminu) oraz podniesiono cenę za wykonanie dokumentacji do kwoty 1 150 826,00 zł brutto, tj. o 2,53% w stosunku do ceny pierwotnej. W uzasadnieniu zmian w umowie podano zmiany uregulowań prawnych wynikających ze zmian legislacyjnych⁶¹,

W dniu 06 kwietnia 2010 r. Zamawiający dokonał ostatecznego odbioru dokumentacji projektowej⁶² po dokonaniu weryfikacji i dokonaniu zmian w projekcie wykonawczym według uwag wniesionych przez Zamawiającego.

(Dowód: akta kontroli str. 950 -955, 2581 -2582, 2888-2890)

⁵⁶ W dniu 29 stycznia 2015 r. został zatwierdzony protokół z postępowania w trybie przetargu nieograniczonego.

⁵⁷ W § 4 ust. 1 i 3 umowy zawarto ustalenia, że: a) wynagrodzenie będzie płatne w okresach miesięcznych, odpowiednio do rzeczywistego czasu trwania umowy, w oparciu o czas faktycznie przepracowany przez personel konsultanta oraz w przypadku pozycji ryczałtowych – po wykonaniu danej usługi w danym miesiącu, b) rzeczywista wysokość łącznego wynagrodzenia zależy od rzeczywistego zakresu i czasu świadczonej usługi, przy czym maksymalna wartość zobowiązania za wykonywanie czynności będących przedmiotem umowy, z uwzględnieniem waloryzacji, wraz z naliczonym podatkiem VAT, nie może przekroczyć 9 801 304,20 zł, obliczonej jako 150 % szacowanej łącznej wysokości wynagrodzenia brutto.

⁵⁸ Zadanie w poz. 1 załącznika nr 6 PBDK 2011-2015 zawierającym listę inwestycji polegających na budowie obwodnic krajowych realizowanych w nowej perspektywie finansowej UE 2014-2020, dla których postępowania przetargowe na wybór Wykonawców robót są uruchamiane od 2013 r.

⁵⁹ W dniu 24 stycznia 2007 r. został zatwierdzony protokół postępowania w trybie przetargu nieograniczonego.

⁶⁰ 7 lutego 2007 r. zawarto umowę na wykonanie usługi obejmującej opracowanie projektu budowlanego i wykonawczego dla budowy obwodnicy Brodnicy.

⁶¹ Do umowy wprowadzono ustalenie, że Wykonawca wykona opracowanie projektu budowlanego i wykonawczego w trybie „specustawy” drogowej z uwzględnieniem obowiązujących od 10 września 2008 r. przepisów wprowadzonych ustawą z dnia 25 lipca 2008 r. o zmianie ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. nr 154, poz. 958) oraz obowiązujących od 15.11.2008, przepisów wprowadzonych ustawą z dnia 3 października 2008 r. o udostępnieniu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2013 r., poz. 1235 ze zm.).

⁶² W dniu 30 listopada 2009 r. Wykonawca przekazał zgodnie z umową dokumentację projektową.

W dniu 21 października 2014 r.⁶³ w wyniku przetargu ograniczonego⁶⁴ na opracowanie dokumentacji projektowej⁶⁵ i wykonanie robót na zadaniu. „Budowa obwodnicy Brodnicy”, wybrano najkorzystniejszą ofertę na podstawie kryteriów: cena – 90%, termin realizacji – 5%, okres gwarancji – 5%. W dniu 13 listopada 2014 r. z Wykonawcą, którego ofertę wybrano zawarto umowę, z ustaloną w przetargu ceną brutto 47 856 726,72 zł i terminem wykonania w czasie 13 miesięcy od dnia zawarcia umowy⁶⁶. Wykonawca zobowiązał się do udzielenia gwarancji jakości: a) na warstwę ścieralną – pięć lat, b) oznakowanie poziome cienkowarstwowe – jeden rok, c) oznakowanie poziome grubowarstwowe – cztery lata, d) zieleń – trzy lata, d) pozostałe warstwy konstrukcji nawierzchni, ekrany akustyczne, oznakowanie pionowe, prefabrykaty betonowe, drogowe obiekty inżynierskie – 10 lat.

(Dowód: akta kontroli str. 679-749, 1521-1546)

W dniu 22 grudnia 2009 r. Wojewoda Kujawsko-Pomorski wydał⁶⁷ decyzję ZRID Nr 8/2009⁶⁸, a Minister Infrastruktury i Rozwoju decyzją z dnia 17 października 2011 r.⁶⁹ po rozpatrzeniu odwołań trzech osób fizycznych uchylił częściowo i zmienił decyzję Wojewody (w zakresie zapewnienia właścicielom działek dostępu do drogi publicznej).

(Dowód: akta kontroli str. 856-914)

W związku z dokonanymi istotnymi zmianami w projekcie budowlanym w stosunku do już zatwierdzonego⁷⁰, na wniosek Generalnego Dyrektora złożony w dniu 31 grudnia 2014 r., Wojewoda Kujawsko-Pomorski wydał dnia 6 sierpnia 2015 r. decyzję Nr WIR.III.7820.2.2014 o zmianie ostatecznej decyzji ZRID.

(Dowód: akta kontroli str. 994-1028)

Wyboru podmiotu na pełnienie nadzoru nad projektowaniem i realizacją projektu (w tym na pełnienie funkcji Inżyniera kontraktu) dokonano poprzez przeprowadzenie postępowania w trybie przetargu nieograniczonego. Przetarg został rozstrzygnięty w dniu 17 października 2014 r.⁷¹

(Dowód: akta kontroli str. 1499 - 1520)

Z podmiotem (konsorcjum firm) wybranym w drodze przetargu nieograniczonego zawarto w dniu 7 listopada 2014 r. umowę na pełnienie nadzoru nad

⁶³ 21 października 2014 r. – data zatwierdzenia protokołu postępowania w trybie przetargu ograniczonego.

⁶⁴ W dniu 24 grudnia 2013 r. w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej opublikowano ogłoszenie o przetargu ograniczonym na realizację zadania pn. „Budowa obwodnicy Brodnicy”.

⁶⁵ W zakres opracowania dokumentacji projektowej wchodziło m.in.:

- a) dokonanie zmian (raport oddziaływania na środowisko wraz z ponowną oceną oddziaływania na środowisko oraz zmianą decyzję ZRID) w zakresie ekranów akustycznych,
- b) opracowanie koniecznych projektów wykonawczych branżowych, technologicznych,
- c) dokonanie ewentualnych zmian – rozwiązań projektowych przyjętych w projekcie budowlanym w zakresie opisanym w programie funkcjonalno-użytkowym i uzyskanie niezbędnych decyzji administracyjnych. Zmiany te nie mogą powodować zmiany w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

⁶⁶ Do czasu realizacji robót objętych umową nie wlicza się okresów zimowych (tj. od 15 grudnia do 15 marca). Do czasu objętego projektowaniem wlicza się okresy zimowe (tj. od 15 grudnia do 15 marca).

⁶⁷ Na wniosek Generalnego Dyrektora⁶⁷ z dnia 19 października 2009 r. Wniosek został złożony przez Pełnomocnika GDDKiA z adresem do doręczeń: EUROPROJEKT Sp. z o.o. Gdańsk, ul. Nadwiślańska.

⁶⁸ Wojewoda Kujawsko-Pomorski decyzją Nr 8.1 ZRID/2009/2012 z dnia 7 listopada 2012 r. zmienił wcześniej wydaną decyzję Nr 8/2009 z dnia 22 grudnia 2009 r. poprzez dodanie dodatkowego punktu odnośnie wygaśnięcia prawa użytkownika wieczystego oraz ograniczonych praw rzeczowych na nieruchomościach wymienionych w pkt 6a decyzji.

⁶⁹ Decyzja Ministra Infrastruktury i Rozwoju Nr BOI-pd-772-8-2966/10/11 z dnia 17 października 2011 r.

⁷⁰ Zmiany w projekcie budowlanym dotyczyły zmiany lokalizacji ekranów akustycznych wskutek przeprowadzenia ponownej analizy akustycznej, budowy nowego kanału technologicznego i zmiany przebiegu kolektora kanalizacji deszczowej.

⁷¹ 17 października został zatwierdzony protokół postępowania w trybie przetargu nieograniczonego.

projektowaniem i realizacją robót oraz zarządzanie kontraktem za cenę brutto 1 819 034,70 zł⁷².

(Dowód: akta kontroli str. 626-678)

Z-ca dyrektora Oddziału ds. inwestycji w kwestii powtórnego zlecenia opracowania dokumentacji projektowej Wykonawcy zadania, mimo wcześniejszego wykonania dokumentacji projektowej przez Biuro Projektów wyjaśniła, że wynikało to ze standaryzacji inwestycji przez GDDKiA, która pozwala na równoległe dostosowanie projektu budowlanego po zmianie przepisów w ramach kompleksowej realizacji inwestycji przez jednego wykonawcę, co wpływa na skrócenie czasu i zmniejszenie kosztów realizacji inwestycji. Koszt inwestycji⁷³ (netto) wyniósł:

- 60 989 928,55 zł, na podstawie kosztorysu inwestorskiego opracowanego przez projektanta w pierwotnym projekcie budowlanym w ramach przygotowania dokumentacji projektowej,
- 38 907 908,00 zł na podstawie oferty Wykonawcy w systemie Projektuj i Buduj (zaakceptowana kwota kontraktowa) - oszczędność 22 082 020,55 zł.

W opinii Dyrektora Oddziału powyższe różnice w kosztach wynikają w głównej mierze: z możliwości Wykonawcy w zakresie doświadczenia, dysponowania rozwiązaniami projektowymi, konkretnymi technologiami, parkiem maszynowym, dostępnością do materiałów budowlanych oraz innymi czynnikami, które miały wpływ na wysokość złożonej Oferty oraz ze zmian jakie wprowadził Wykonawca w stosunku do pierwotnej dokumentacji projektowej⁷⁴

(Dowód: akta kontroli str. 3155, 3156, 3179-3188, 3229-3236)

Ad.6) Wzmocnienie drogi krajowej nr 10 od km na odcinku Dobrzejewice-Blinno (II etap)⁷⁵.

W PBDK 2011-2015 na to wyodrębnione zadanie, tj. wzmocnienie drogi o długości 36,4 km zaplanowano nakłady w wysokości 18 651 tys. zł, ale Oddział nie otrzymał na nie żadnych środków finansowych (zadanie pod tym tytułem nie było ujmowane w rocznych planach finansowych). Wcześniej w ramach Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2008-2012, (dalej: „PBDK 2008-2012”), realizowane było zadanie pn. „Wzmocnienie dk 10 na odcinku Dobrzejewice-Blinno” (droga klasy GP⁷⁶). Ostateczny odbiór tej drogi dokonano w dniach 26 listopada 2008 r.⁷⁷ oraz 4 grudnia 2009 r.⁷⁸ We wrześniu/październiku 2010 r. na podstawie dokumentacji zamiennej wykonano wzmocnienie nawierzchni na odcinku w km 348+790 do km 349+040. Po wykonaniu wzmocnienia podłoża i odbudowie drogi na tym odcinku, w czasie jej użytkowania, stwierdzono powstanie nierówności nawierzchni, a także lokalnych spękań. Zlecona przez Oddział ekspertyza techniczna wykazała, że bezpośrednią przyczyną powstałych osiadań nawierzchni było zaprojektowanie kolumn w zbyt

⁷² W § 4 ust. 1 i 3 umowy zawarto ustalenia, że: a) wynagrodzenie będzie płatne w okresach miesięcznych, odpowiednio do rzeczywistego czasu trwania umowy, w oparciu o czas faktycznie przepracowany przez personel konsultanta oraz w przypadku pozycji ryczałtowych – po wykonaniu danej usługi w danym miesiącu, b) rzeczywista wysokość łącznego wynagrodzenia zależy od rzeczywistego zakresu i czasu świadczonej usługi, przy czym maksymalna wartość zobowiązania za wykonywanie czynności będących przedmiotem umowy, z uwzględnieniem waloryzacji, wraz z naliczonym podatkiem VAT, nie może przekroczyć 2 728 552,05 zł, obliczonej jako 150 % szacowanej łącznej wysokości wynagrodzenia brutto.

⁷³ Budowa obwodnicy Brodnicy

⁷⁴ Zmiany polegały m in. na:

- korekcie niwelety,
- korekcie konstrukcji nawierzchni,
- aktualizacji prognoz ruchu, lokalizacji obszarów chronionych przed hałasem oraz zmianie wartości dopuszczalnych poziomów hałasu, określonych w rozporządzeniu Ministra Środowiska z 14 czerwca 2007 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku. (Długość ekranów akustycznych zgodnie z pierwotnym projektem budowlanym wynosiła ok. 0,6 km, natomiast po ponownej ocenie ok. 0,3 km.)

⁷⁵ Zadanie „Wzmocnienie dk 10 na odcinku Dobrzejewice-Blinno” (II etap) ujęto w pozycji 48 załącznika nr 1a PBDK 2011-2015, zawierającego listę zadań priorytetowych, których realizacja może zostać rozpoczęta do 2013 roku.

⁷⁶ GP- droga główna przyspieszonego ruchu – potocznie „droga szybkiego ruchu”.

⁷⁷ 9,71 km, od 329+465 do 334+686 oraz od km 336+186 do km 340+675.

⁷⁸ 36,396 km, od km 340+675,05 do km 377+071,5.

dużych rozstawach i brak warstwy transmisyjnej pod warstwami konstrukcyjnymi jezdni. Na podstawie zaleceń wynikających z ekspertyzy wykonana została już dokumentacja projektowa⁷⁹, a Oddział przygotowuje postępowanie przetargowe na wyłonienie wykonawcy robót budowlanych na tym odcinku. W efekcie inwestycja z PBDK 2008-2012 na którą do 30 czerwca 2015 r. poniesiono nakłady w wysokości 279 532,2 tys. zł nie została dotychczas zakończona i rozliczona.

W dniu 24 września 2013 r. przed Sądem w Poznaniu odbyła się próba ugodowa z Wykonawcą dokumentacji zamiennej poprzedniego wzmocnienia. Strony nie doszły do porozumienia. Zamawiający po wykonaniu wzmocnienia i ustaleniu poniesionych kosztów ma wystąpić z pozwem sądowym o ich zwrot.

W aneksie nr 4 do Programu inwestycyjnego tego zadania uzgodnionym przez Generalnego Dyrektora w dniu 13 sierpnia 2014 r. podano, że na przełomie roku 2014/2015 przewiduje się przeprowadzić procedurę przetargową na roboty i nadzór, a od drugiego kwartału 2015 planuje się rozpocząć roboty.

Zastępca Dyrektora ds. Inwestycji w kwestii nieprzeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na roboty i nadzór na przełomie 2014/2015 oraz rozpoczęcia robót od drugiego kwartału 2015 r. wyjaśniła, że na realizację przedmiotowych robót budowlanych wymagane jest powiadomienie organu (Wojewodę) o zamiarze do ich przystąpienia, zgodnie z art. 29 Prawa budowlanego. Oddział powiadomił w tej sprawie Wojewodę dnia 1 czerwca 2015 r., a Wojewoda w terminie 30 dni nie zajął stanowiska (co oznacza wyrażenie zgody). Przeprowadzenie procedury przetargowej po uzyskaniu niezbędnych dokumentów formalno-prawnych wskazywało na podpisanie umowy po 15 września 2015 r.

Doliczając do wskazanej daty 120 dni przewidzianych na realizację robót budowlanych, wówczas zakończenia ich realizacji przypadłaby na datę po 15 grudnia, tj. zgodnie z przyjętymi standardami Generalnej Dyrekcji na okres zimowy⁸⁰ – okres wyłączony z realizacji robót budowlanych. Tym samym wykonawca robót budowlanych byłby uprawniony do zakończenia realizacji robót budowlanych po 15 marca 2016 r. Oddział posiadał zabezpieczone środki finansowe do realizacji przedmiotowego zadania tylko na rok 2015. Po wykonaniu powyższych analiz wystąpiono o przeniesienie środków i udzielenie zabezpieczenia finansowego na 2016 r., których nie otrzymano. Uniemożliwiło to wszczęcie procedury przetargowej i możliwość podpisania umowy z zobowiązaniem na rok 2016 (nastąpiłoby naruszenie dyscypliny finansów publicznych). Tym samym jeśli w planie finansowym na rok 2016 zostaną ujęte przedmiotowe wydatki Oddział niezwłocznie przystąpi do realizacji przedmiotowego zadania.

(Dowód: akta kontroli str. 1342-1351, 1820-1840, 2910-2921, 3129, 3149, 3163-3165)

2.2. Nadzór nad Oddziałem GDDKiA w zakresie prawidłowego i terminowego przygotowania inwestycji

Opis stanu faktycznego

Zastępca dyrektora ds. inwestycji wyjaśniła, że Centrala GDDKiA monitorowała stan przygotowania i realizacji inwestycji na podstawie otrzymywanych z Oddziału informacji. Oddział cyklicznie informował od stanie przygotowań i realizacji zadań m.in. poprzez:

- sporządzanie i aktualizację kart projektów, zawierających informacje o aktualnym stanie oraz możliwych zagrożeniach,
- aktualizację danych dotyczących inwestycji w systemie Wsparcie Przygotowania Inwestycji,
- monitoring zamówień publicznych,

⁷⁹ Dokumentacja projektowa wykonana została w okresie od 1 lipca do 30 października 2014 r.

⁸⁰ W GDDKiA okres zimowy wyłączony z realizacji robót budowlanych - okres od 15 grudnia do 15 marca

– sprawozdania z realizacji kontraktów.

Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju oraz Centrala GDDKiA nie stwierdziły nieprawidłowości w przygotowaniu inwestycji do realizacji przez Oddział i nie podejmowały w tym zakresie interwencyjnych działań nadzorczych.

(Dowód: akta kontroli str. 2578-2579)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

3. Zabezpieczenie środków na realizację planowanych zadań

Opis stanu faktycznego

Generalny Dyrektor powierzał Dyrektorowi Oddziału przygotowywanie i realizację inwestycji drogowych na podstawie zatwierdzonego Programu Inwestycyjnego, a podpisywanie umów, dotyczących inwestycji, następowało przez Generalnego Dyrektora albo przez jego upoważnionych pełnomocników⁸¹.

Dla każdej inwestycji objętej PBDK 2011-2015 opracowano odrębny indywidualny program inwestycji⁸² lub program inwestycyjny⁸³ zawierający zbiorcze zestawienie kosztów zadania oraz harmonogram rzeczowo-finansowy zatwierdzony przed Dyrektorem Oddziału oraz formalnie uzgadniany z Generalnym Dyrektorem oraz Ministrem Infrastruktury i Rozwoju⁸⁴. Dla każdego zadania inwestycyjnego sporządzano również karty projektu aktualizowane w okresach comiesięcznych, zawierające dane dotyczące danego projektu, w tym harmonogram całkowitych kosztów projektu w rozbiciu na asortymenty kosztów oraz poszczególne lata realizacji. Jednocześnie odpowiednio dla zaplanowanych kosztów projektu wskazano kwotowo źródła ich finansowania (w rozbiciu na poszczególne lata realizacji). Dane dotyczące kosztów robót przyjmowano z harmonogramu rzeczowo-finansowego (przerobów i płatności) zawartego w programie dla etapu prac projektowych oraz w programie dla etapu robót, które Wykonawca przedkładał Inżynierowi kontraktu po podpisaniu umowy⁸⁵.

(Dowód: akta kontroli str. 1790-1798, 1841-1904, 1905-1922, 1923 – 1924, 1935)

Inwestycje ujęte w PBDK 2011-2015 posiadały zapewnienie finansowania w rocznych planach finansowych GDDKiA.

(Dowód: akta kontroli str. 2918-2923, 2942-3040)

Badanie kontrolne dwóch zadań: „Budowa obwodnicy Inowrocławia” oraz „Budowa obwodnicy Brodnicy” w zakresie zapewnienia prawidłowego finansowania inwestycji, zgodnie z postępowaniem robót zaplanowanym w harmonogramie realizacji robót wykazało, że planowane płatności za prace projektowe i wykonane roboty budowlane wynikające z harmonogramów płatności przedłożonych przez Wykonawców miały pokrycie w wielkości środków finansowych ujętych w planach

⁸¹ Rozdział I pkt 1 i 7 załącznika nr 1 do zarządzenia Nr 115 Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z dnia 17 grudnia 2010 r. opublikowanego na stronie internetowej http://www.gddkia.gov.pl/userfiles/articles/z/zarzadzania-generalnego-dyrektor_2677/documents/Scan4466.pdf

⁸² Program inwestycji opracowywano na etapie prac przygotowawczych lub finansowania inwestycji z budżetu.

⁸³ Program inwestycyjny opracowywano na etapie finansowania inwestycji ze środków Krajowego Funduszu Drogowego.

⁸⁴ Programy inwestycji dla zadań „Budowa drogi S-5 Nowe Marzy-Bydgoszcz” oraz „Budowa drogi S-5 Bydgoszcz – w. Mielno” uzgodniono z Dyrektorem Generalnym dnia 28 lipca 2015 r. i Ministrem Infrastruktury i Rozwoju dnia 17 sierpnia 2015 r. odpowiednio na łączne szacunkowe kwoty brutto 2 867 562,0 tys. zł i 1 843 010,7 tys. zł.

Program inwestycji „Budowa drogi S-10 od A-6 (Szczecin) – Piła – Bydgoszcz – Toruń – Płońsk (S7) na etap I (proces przygotowawczy) uzgodniono z Dyrektorem Generalnym i Ministrem Infrastruktury i Rozwoju odpowiednio 1 i 13 sierpnia 2014 r. a aneks nr 1 do tego programu odpowiednio w dniach 6. i 19 marca 2015 r. na łączną szacunkową kwotę brutto 6 175 441,3 tys. zł, z tego na proces przygotowawczy w zakresie podjętych zobowiązań na kwotę 1 766,9 tys. zł.

Program inwestycyjny budowy obwodnicy Inowrocławia o długości 18,088 km o wartości brutto 514 637,1 tys. zł został uzgodniony z Dyrektorem Generalnym dnia 6 sierpnia 2014 r.

Program inwestycyjny budowy obwodnicy Brodnicy o długości 1,482 km został uzgodniony z Dyrektorem Generalnym⁸⁴. Wartość kosztorysowa brutto 59 327,5 tys. zł została zaakceptowana przez Ministerstwo ds. Transportu.

⁸⁵ Np. Dla zadania „Budowa obwodnicy Inowrocławia:” program dla etapu prac projektowych Wykonawca zobowiązany był przedłożyć w terminie 21 dni od daty zawarcia umowy, a program dla etapu robót objętych zakresem decyzji ZRID w terminie 21 dni przed przystąpieniem do robót.

finansowych Oddziału na lata 2014 i 2015. Umowy zawarte z Wykonawcami na ww. zadania zawierały ustalenia o rozliczeniu robót ryczałtowo za kompletnie wykonany element. Zobowiązania wynikające z realizacji tych inwestycji były terminowo realizowane, za wyjątkiem dwóch zobowiązań o stosunkowo małych kwotach. Zobowiązanie na kwotę 123,00 zł zapłacono 6 dni po terminie płatności, a zobowiązanie na kwotę 1 000,00 zł zapłacono 1 dzień po terminie płatności.

Naczelnik Wydziału Finansowo-Księgowego wyjaśniła, że w pierwszym przypadku realizacja płatności zbiegła się z dniami wolnymi od pracy 15 sierpnia 2014 r. – święto państwowe, 16 i 17 sierpnia 2014 r., w których Bank nie realizował płatności, a w drugim przypadku wierzyciel (rolnik, który miał otrzymać należność za zbycie nieruchomości) przedłożył Oddziałowi dane odnośnie nr rachunku bankowego współmałżonka w takim terminie, że zapłata możliwa była dopiero 1 dzień po upływie terminu płatności.

(Dowód: akta kontroli str. 509, 557-560, 598-601, 613-617, 629, 679-683, 721-724, 736-741, 1352-1444, 1751-1936, 3042, 3083-3084, 3123-3126)

W okresie objętym kontrolą Oddział nie wydatkował środków publicznych na zapłatę odsetek lub kar z tytułu realizacji zadań objętych Programem.

(Dowód: akta kontroli str. 2741-2755)

Według stanu na dzień 30 czerwca 2015 r. na poszczególne zadania objęte Programem poniesiono następujące kwoty nakładów:

- „Budowa autostrady A-1 Toruń – Stryków” – 2 373 542,8 tys. zł (95,2% planowanych),
- „Rozbudowa i wzmocnienie dk 1 na odcinku Toruń-Włocławek etap I” – 79 470,5 tys. zł (100,0% planowanych),
- „Rozbudowa i wzmocnienie dk 1 na odcinku Toruń-Włocławek etap II” – 104,2 tys. zł (100,0% planowanych),
- „Budowa obwodnicy w Brodnicy” – 23 920,1 tys. zł (40,3% planowanych),
- „Wzmocnienie dk 10 na odcinku Dobrzejewice – Blinno (II etap)” – 0 tys. zł,
- „Budowa drogi S-5 Nowe Marzy – Bydgoszcz” – 6 085,3 tys. zł (0,2% planowanych),
- „Budowa drogi S-5 – odcinek Białe Błota – Mielno” – 5 157,7 tys. zł (0,3% planowanych),
- „Budowa drogi S-10 od A-6 (Szczecin) – Piła – Bydgoszcz – Toruń – Płońsk (S-7)” – 905,9 tys. zł (poniżej 0,1% planowanych),
- „Budowa obwodnicy Inowrocławia” – 105 762,6 tys. zł (20,6% planowanych).

(Dowód: akta kontroli str. 432, 2837)

Z inwestycji objętych Programem wstrzymanie prac przygotowawczych lub realizacji robót miało miejsce w trzech przypadkach, z tego:

- w jednym przypadku wstrzymano finansowanie inwestycji i dotyczyło to finansowania zadania „Rozbudowa i wzmocnienie dk 1 na odcinku Toruń – Włocławek etap II. Zadanie to nie zostało zrealizowane z powodu braku środków finansowych,
- w jednym przypadku i dotyczyło to zadania „Budowa autostrady A-1 Toruń-Stryków” nastąpiło wstrzymanie robót z powodu odstąpienia od kontraktu (upadłość firm realizujących kontrakty). W tym przypadku nie doszło do wstrzymania finansowania inwestycji a wystąpiła konieczność wyłonienia nowych Wykonawców robót i uległy zmianie terminy realizacji,
- w jednym przypadku i dotyczyło to zadania „Budowa drogi S-10 od A-6 (Szczecin) – Piła – Bydgoszcz – Płońsk (S-7)” początkowo realizowano prace

przygotowawcze dla całego odcinka na terenie województwa kujawsko-pomorskiego. Aktualnie Oddział otrzymał zgodę Dyrektora Generalnego na kontynuowanie prac przygotowawczych tylko dla odcinka Bydgoszcz – Toruń.

(Dowód: akta kontroli str. 2756-2758)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

4. Nadzór i realizacja inwestycji drogowych w ramach Programu

4.1. Nadzór nad realizacją inwestycji drogowych

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą w zakresie nadzoru i realizacji inwestycji drogowych prowadzonych w ramach Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015 objęto dwa kontrakty, tj.:

- „Budowa obwodnicy Brodnicy”⁸⁶
- „Budowa obwodnicy Inowrocławia”⁸⁷

Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Oddziału⁸⁸ dla inwestycji kluczowych Dyrektor powołuje Zespół Kierownika Projektu po uzyskaniu Decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji inwestycji.

Na stanowisko kierownika projektu zostały określone następujące wymagania (pkt 13.2 podręcznika POliŚ⁸⁹): pracownik GDDKiA, wykształcenie wyższe budowlane, co najmniej pięcioletni staż pracy w budownictwie drogowym, co najmniej dwuletnie doświadczenie przy realizacji projektów wg procedur FIDIC⁹⁰, predyspozycje do zarządzania, prawo jazdy kat. B., pożądana znajomość języka angielskiego i posiadanie odpowiednich uprawnień budowlanych.

(Dowód: akta kontroli str. 7-110, 556-625, 679-749, 1207-1211)

Dyrektor Oddziału wyznaczył Kierownika Projektu „Budowa obwodnicy Brodnicy” w dniu 8 października 2013 r., a zmiany na tym stanowisku dokonał w dniach 9 czerwca 2014 r. i 13 marca 2015 r. Kierownika projektu „Budowa obwodnicy Inowrocławia” wyznaczono w dniu 14 października 2013 r., a zmiany na tym stanowisku dokonano dnia 22 kwietnia 2015 r.

(Dowód: akta kontroli str. 1247-1250, 1255-1257)

Zarządzanie i nadzór nad realizacją ww. kontraktów Oddział powierzył, wybranemu w drodze postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, Konsorcjum firm ECMG-SGS (dalej „Konsultant”) na podstawie umów podpisanych dla „Budowy obwodnicy Brodnicy” - 7 listopada 2014 r.⁹¹ i dla „Budowy obwodnicy Inowrocławia” - 19 marca 2015 r.⁹² (dalej „umowy na zarządzanie i nadzór”).

Zgodnie z §12 pkt 10 umów na nadzór Konsultant pełnił funkcję Inżyniera Kontraktu oraz funkcję inspektora nadzoru inwestorskiego⁹³. Kierownik Projektu sprawował

⁸⁶ Umowa Nr GDDKiA – O/BY-D-3-284-103-2013/I-4-281-2/6/2014 z dnia 13.11.2014 r. zawarta pomiędzy GDDKiA a Konsorcjum firm: SKANSKA S.A. z Warszawy (Lider) i SKANSKA a.s. z Pragi (Partner) na zaprojektowanie i wykonanie zadania „pn.: „Budowa obwodnicy Brodnicy”.

⁸⁷ Umowa Nr GDDKiA – O/BY-D-3-284-104-2013/KP-2-OB/001/2014 z dnia 05.11.2014 r. zawarta pomiędzy GDDKiA a Konsorcjum firm: MIRBUD S.A. ze Skiermiewic (Lider), Przedsiębiorstwo Budowy Dróg i Mostów „ERBEDIM” Sp. z o.o. z siedzibą z Piotrkowa Trybunalskiego (Partner) na zaprojektowanie i wykonanie zadania „pn.: „Budowa obwodnicy Inowrocławia w ciągu krajowej nr 15 i 25. Etap I do DK15 do DK25”.

⁸⁸ Załącznik nr 1 do Zarządzenia Dyrektora Oddziału Nr 38/2013 z dnia 9 sierpnia 2013 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego w Oddziale.

⁸⁹ Podręcznik procedur realizacji projektów inwestycyjnych w GDDKiA finansowanych z Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko.

⁹⁰ FIDIC (fr: Fédération Internationale Des Ingénieurs-Conseils) - Międzynarodowa Federacja Inżynierów Konsultantów.

⁹¹ Umowa nr GDDKiA-O/BY-D-3-284-15-2014/2814/I-4-281-2/7/2014 z dnia 7 listopada 2014 r. zawarta pomiędzy GDDKiA a Konsorcjum ECMG GmbH z Wiednia (Lider), SGS Polska Sp. z o.o. z Warszawy (Partner) na zarządzanie i nadzór nad realizacją projektu „Budowa obwodnicy Brodnicy.

⁹² Umowa nr GDDKiA-O/BY-D-3-284-28-2014/2814/KP-2-OB/2814-002/2015 z dnia 19 marca 2015 r. zawarta pomiędzy GDDKiA a Konsorcjum ECMG GmbH z Wiednia (Lider), SGS Polska Sp. z o.o. z Warszawy (Partner) na pełnienie nadzoru nad projektowaniem i realizacją robót oraz zarządzanie kontraktem pn.: „Budowa obwodnicy Inowrocławia”.

⁹³ Zgodnie z przepisami polskiego prawa i postanowieniami odpowiednich pozwoleń na prowadzenie robót.

bezpośredni nadzór nad Konsultantem, a pośrednio nad Inżynierem Kontraktu wyznaczonym przez Konsultanta. Zgodnie z § 5 ww. umów Kierownik Projektu m in. był zobowiązany dokonać oceny pracy Konsultanta po upływie każdego miesiąca kalendarzowego przez wypełnienie Karty Obmiaru Jakości Pracy Konsultanta (dalej „KOJPK”), na podstawie wiedzy o kontrakcie, obserwacji pracy oraz oceny efektów jego pracy. Zadaniem Konsultanta było udowodnienie należytego wykonania obowiązków określonych w KOJPK⁹⁴. Kierownik Projektu zobowiązany był dokonać oceny pracy Konsultanta przez wypełnienie KOJPK w terminie do 7 dnia od przekazania miesięcznego zestawienia czasu pracy personelu Konsultanta (dniówek), o którym mowa w § 7 ust. 2 pkt. 1 Umowy.

(Dowód: akta kontroli str. 506-555, 626-678)

Umowa na zarządzanie i nadzór nad realizacją kontraktu „Budowa obwodnicy Inowrocławia” została podpisana 19 marca 2015 r., tj. ponad cztery miesiące po podpisaniu kontraktu (5 listopada 2014 r. i półtora miesiąca po przekazaniu terenu budowy wykonawcy. W dniu 4 grudnia 2014 r. Dyrektor Oddziału wyznaczył Kierownika Projektu Budowy obwodnicy Inowrocławia do pełnienia funkcji Inżyniera zgodnie z zapisami kontraktu.

(Dowód: akta kontroli str. 506-625, 1256)

Zastępca Dyrektora Oddziału ds. Inwestycji wyjaśniła, że umowę z Wykonawcą na pełnienie nadzoru oraz zarządzanie Kontraktem „Budowa obwodnicy Inowrocławia” podpisano dopiero 19 marca 2015 r. z powodu procedur odwoławczych w Krajowej Izbie Odwoławczej (m in. wyrok KIO z 3 grudnia 2014 r., przekazany 12 stycznia 2015 r., nakazujący unieważnienie wyboru najkorzystniejszej oferty, wezwanie wykonawcy do uzupełnienia dokumentów i przeprowadzenie ponownego wyboru oraz wyrok KIO z 24 lutego 2015 r. oddalający kolejne odwołanie) Dodała, że postępowanie przetargowe zostało wszczęte już 11 czerwca 2014 r., co zgodnie z przyjętymi terminami poszczególnych etapów postępowania pozwalało wyłonić wykonawcę nadzoru równoległe z wykonawcą robót. Zastępca Dyrektora Oddziału ds. Inwestycji podała również, że zadanie jest realizowane w systemie „Projektuj i buduj”. W pierwszej kolejności wykonywane są prace projektowe, stąd w tym okresie Oddział zapewnił nadzór inwestorski własnymi siłami. Funkcję Inżyniera, w zakresie weryfikacji, akceptacji i kontroli dokumentów Wykonawcy, powierzono Kierownikowi Projektu. W związku z tym przesunięcie terminu podpisania ww. umowy w żadnym stopniu nie wpłynęło na realizację inwestycji.

(Dowód: akta kontroli str. 1270-1272)

Kierownik Projektu na bieżąco nadzorował pracę Inżyniera Kontraktu poprzez uprawnienie do wprowadzania korekt do Harmonogramu Pracy Personelu Konsultanta (dalej „HPPK”), wynikające z umowy na zarządzanie i nadzór nad Kontraktem lub do zatwierdzania HPPK w formie zaproponowanej przez Inżyniera Kontraktu tak aby był dostosowany do prac realizowanych na budowie przez Wykonawcę.

W piśmie z dnia 23 kwietnia 2015 r. skierowanym Konsultanta nadzorującego realizację Kontraktu: „Budowa obwodnicy Brodnicy” Dyrektor Oddziału zwrócił uwagę na nienależyte wywiązywanie się Konsultanta z obowiązków wynikających z umowy⁹⁵ m.in. w zakresie: nieprawidłowego działania dotyczącego weryfikacji dokumentacji i koordynowania prac projektowych Wykonawcy, nieprzedkładania wymaganych raportów Kierownikowi Projektu oraz wystarczających dowodów

⁹⁴ wzór KOJPK zawierający listę obowiązków Konsultanta podlegających ocenie Kierownika Projektu stanowi załącznik nr 2 do Umowy.

⁹⁵ nr GDDKiA O/By-D-3-284-15-2014/2814/I-4-281-2/7/2014 dnia 7 listopada 2014 r.

wykonywania obowiązków określonych w Karcie Obmiaru Jakości Pracy Personelu Konsultanta.

(Dowód: akta kontroli str. 1273-1310)

Zastępca Dyrektor Oddziału ds. Inwestycji wyjaśniła, że poza pismami wzywającymi do wypełnienia obowiązków określonych w umowie zorganizowane zostało dodatkowe spotkanie celem omówienia oceny jakości usług świadczonych przez Konsultanta, który podjął działania m.in. w zakresie uzupełnienia składu personelu, w tym Inżyniera Kontraktu, dostarczenia niezbędnych dokumentów i terminowego przedkładania Kierownikowi Projektu raportów. W jej ocenie na podstawie kart obmiaru jakości pracy na dzień 21 października 2015 r. pracę Konsultanta należy ocenić jako dobrą.

(Dowód: akta kontroli str. 2464-2466)

Protokolarne przejęcie przez kierownika budowy terenu budowy od GDDKiA, zgodnie z art. 22 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁹⁶ miało miejsce: 27 listopada 2014 r. („Budowa obwodnica Brodnicy”) oraz 2 lutego 2015 r. („Budowa obwodnica Inowrocławia”). W obu przypadkach protokół w szczególności wymieniał osoby uczestniczące w przekazaniu ze strony inwestora i wykonawcy z określeniem ich funkcji, określał stan terenu budowy, zawierał datę przejęcia, wykaz przekazanej dokumentacji.

Rozpoczęcie robót w przypadku obu Kontraktów nastąpiło w terminie zgodnym z harmonogramem realizacji inwestycji wynikającym z Kontraktu i zostało udokumentowane wpisami w dziennikach „Budowy obwodnicy Brodnicy” oraz „Budowy obwodnicy Inowrocławia” odpowiednio w dniach 10 grudnia 2014 r. oraz 19 lutego 2015 r.

(Dowód: akta kontroli str. 572, 693, 1251-1254, 1258-1261, 1937-1953)

Umowy na nadzór zawierały zapisy (§12 pkt 9) zobowiązujące Konsultanta do zapewnienia pracy ekspertów w sposób gwarantujący ciągłość realizacji wszystkich obowiązków wynikających z Umowy w celu realizacji Kontraktu zgodnie HPPK oraz dostosowanie czasu jego pracy do czasu pracy Wykonawcy w zakresie niezbędnym do bieżącego nadzorowania wykonywanych robót.

Kierownicy Projektów prowadzili bieżący nadzór nad pracą Inżyniera, w tym w zakresie dostosowania HPPK do prac realizowanych przez wykonawców na budowach oraz terminowego dostarczania przez Konsultanta przewidzianych umową raportów. W przypadku stwierdzenia opóźnień w przekazywaniu przez Konsultanta m.in. dziennych raportów z mobilizacji sprzętu i godzin pracy Wykonawcy Oddział naliczał kary umowne wynikające z umowy na zarządzanie Kontraktem. Za przekroczenie terminów przedłożenia raportów dotyczących nadzoru nad Kontraktem, w okresie do maja 2015 r., Oddział obciążył Konsultanta karami umownymi⁹⁷ w wysokości: 37 898,36 zł. („Budowa obwodnicy Inowrocławia” - 29 dni zwłoki) oraz 52 024,83 zł („Budowa obwodnica Brodnicy” - 143 dni zwłoki).

(Dowód: akta kontroli str. 516-517, 636-637, 1273-1311, 2558-2566, 2759-2764, 3141-3145, 3160-3162)

Na obecnym etapie realizacji, tj. do dnia 10 października 2015 r. nie zostały dokonane żadne zmiany rzeczowo-finansowe obu kontraktów⁹⁸. Złożone przez Wykonawców roszczenia⁹⁹ były procedowane zgodnie z warunkami Kontraktów. Jak

⁹⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 1409 ze zm.

⁹⁷ kara umowna wynikająca z umowy wyniosła 0,02% wynagrodzenia Konsultanta brutto za każdy dzień zwłoki.

⁹⁸ Budowa obwodnicy Brodnicy oraz Budowa obwodnicy Inowrocławia”

⁹⁹ Na dzień 30 czerwca 2015 - pięć powiadomień o roszczeniach zgłoszonych przez Wykonawcę obwodnicy Brodnicy oraz trzy powiadomienia o roszczeniu zgłoszone przez Wykonawcę obwodnicy Inowrocławia.

wynikało z informacji Kierowników Projektów do dnia 19 października 2015 r. nie zostały rozstrzygnięte żadne roszczenia i wykonawca nie uzyskał uprawnień do zwrotu kosztów.

(Dowód: akta kontroli str. 1954-1957)

Zgodnie z zapisami §13¹⁰⁰ umów na zarządzanie i nadzór badanymi Kontraktów Konsultant został zobowiązany m in. do weryfikacji projektu budowlanego i projektu wykonawczego pod względem ich zgodności z wymaganiami zawartymi w Programie Funkcjonalno-Użytkowym¹⁰¹, z przepisami prawa, decyzjami administracyjnymi oraz wiedzą techniczną. Wykonawca składał wnioski o zatwierdzenie wytworzonych dokumentów projektowych, który podlegał weryfikacji przez personel Konsultanta i komórki merytoryczne Oddziału¹⁰². Następnie dokumenty projektowe były zatwierdzane przez Radę Zatwierdzającą¹⁰³ i przekazywane wykonawcy przez Inżyniera Kontraktu, po nadaniu klauzuli „Do realizacji”. W okresie objętym kontrolą Wykonawcy złożyli 110 („Budowa obwodnicy Inowrocławia”) oraz 93 („Budowa obwodnicy Brodnicy”) wniosków o zatwierdzenie dokumentów projektowych, z czego odpowiednio 17 i 27 powtórnie po weryfikacji i uwzględnieniu uwag Oddziału i Konsultanta. Do 30 czerwca 2015 r. zostały zatwierdzone i skierowane do realizacji odpowiednio 24 i 18 wnioski.

(Dowód: akta kontroli str. 506-555, 626-678, 3043-3073, 3114-3122)

Działania Konsultanta, w tym inspektorów nadzoru w badanym okresie (od dnia rozpoczęcia robót do 30 czerwca 2015 r. zapewniały terminowe dokonywanie odbiorów robót zgłaszanych przez Wykonawcę. W dziennikach budowy były wpisy kierownika budowy o zakończeniu poszczególnych robót i zgłoszeniu ich do odbioru oraz wpisy Inżyniera potwierdzające ich wykonanie bez zbędnej zwłoki. Na obecnym etapie realizacji kontraktów (zakończenie inwestycji planowane jest na połowę 2016 r. – „Budowa obwodnicy Brodnicy” i połowę 2017 r. – „Budowa obwodnicy Inowrocławia.) nie oddano do odbioru żadnego odcinka dróg.

(Dowód: akta kontroli str. 1943-1944, 1951-1953, 2444-2463, 2467-2497)

W terminie wynikającym z umów na realizację obu inwestycji, tj. 21 listopada 2014 r. dla „Budowa obwodnicy Brodnicy” oraz 30 stycznia 2015 r. dla „Budowa obwodnicy Inowrocławia”, wykonawcy przedłożyli Programy dla etapu robót, zawierające szczegółowe harmonogramy robót, które zostały zatwierdzone przez Inżyniera Kontraktu, zgodnie ze Szczególnymi warunkami kontraktu stanowiącymi integralną część obu umów¹⁰⁴. Warunki te przewidywały aktualizację ww. programów, w przypadku gdy stały się one niespójne z faktycznym postępem robót z zastrzeżeniem, że data ich zakończenia nie ulegnie zmianie¹⁰⁵. Do 30 czerwca 2015 r. Program był aktualizowany pięć razy w przypadku „Budowy obwodnicy Brodnicy”¹⁰⁶ oraz jeden raz w przypadku „Budowy obwodnicy Inowrocławia”¹⁰⁷. Realizacja badanych inwestycji była zgodna z zatwierdzonymi harmonogramem

¹⁰⁰ Obowiązki Konsultanta w zakresie weryfikacji i koordynacji prac projektowych.

¹⁰¹ Dokument opisujący szczegółowe założenia do projektu i wykonana inwestycji, stanowiący integralną część umowy na realizację każdego z badanych kontraktów.

¹⁰² Proces weryfikacji polega na analizie wniosku, przekazaniu uwag do wykonawcy, który ponownie przekazuje wniosek wraz ze swoim stanowiskiem. Dokumentacja projektowa jest kierowana do zatwierdzenia po uwzględnieniu uwag.

¹⁰³ w skład Rady Zatwierdzającej wchodzi przedstawiciele wykonawcy, Konsultanta oraz Oddziału

¹⁰⁴ 21 dni przed przystąpieniem do wykonywania robót wykonawca zobowiązany był do przedłożenia Inżynierowi Kontraktu do zatwierdzenia „Programu dla etapu robót” (Szczególne warunki kontraktu, Subklauzula 1.1-Definicje, Subklauzula 8.3-Program)

¹⁰⁵ Zgodnie z zapisem subklauzuli 8.3. - Inżynier nie zaakceptuje programu, lub jego aktualizacji, w którym data zakończenia robót łącznie z dokonaniem wszelkich formalności przewidzianych w kontrakcie nie wykroczy poza czas na ich ukończenie, lub który będzie uwzględniał nierozpatrzone lub odrzucone roszczenia wykonawcy.

¹⁰⁶ Ostatnia aktualizacja z 31 maja 2015 r.

¹⁰⁷ Aktualizacja z 19 maja 2015 r.

robót. Stan zaawansowania na dzień 30 czerwca 2015 r. przedstawiał się następująco:

- „Budowa obwodnicy Brodnicy”: zaawansowanie prac projektowych - 68%, robót drogowych - 41%, inżynierskich - 53%, branżowych - 55%. Wartość wykonanych robót zatwierdzona przez Konsultanta¹⁰⁸ wyniosła 20 222 390,94 zł i stanowiła 51,98% wartości kontraktu. Oddział zapłacił faktury na łączną kwotę 18 524 959,65 zł (38,71% wartości kontraktu brutto);
- „Budowa obwodnicy Inowrocławia”: zaawansowanie prac projektowych według wartości wynosiło 58,57%, robót drogowych - 1,7%, inżynierskich - 0%, branżowych - 0,2%. Wartość wykonanych robót zatwierdzona przez Konsultanta wyniosła 18 948 635,06 zł i stanowiła 6,76% wartości kontraktu, łączna kwota zapłaconych przez Oddział faktur wyniosła 15 857 700,35 zł (4,42% wartości kontraktu brutto).

(Dowód: akta kontroli str. 556-749, 1352-1444, 2567-2572, 1937-1953)

Na „Budowie obwodnicy Inowrocławia” założonych zostało 14 dzienników budowy dla obiektów inżynierskich (dziewięć wiaduktów, dwa mosty, dwa przejścia dla zwierząt, jeden przejazd gospodarczy). Na „Budowie obwodnicy Brodnicy” założone zostały dwa dzienniki budowy w branży mostowej. Jeden, wydany 26 listopada 2014 r., zawierał 189 wpisów inspektora nadzoru w okresie od 10 grudnia 2014 r. do 28 kwietnia 2015 r. Drugi będący kontynuacją poprzedniego wydany 10 kwietnia 2015 r. zawierał 54 takie wpisy do 7 lipca 2015 r. Badanie ww. dzienników nie wykazało przypadków nierespektowania wpisów inspektora nadzoru.

(Dowód: akta kontroli str. 2896-2897, 2924-2931)

Działania koordynacyjno-nadzorcze Oddziału wobec uczestników procesu inwestycyjnego polegały na rozliczaniu pracy personelu Konsultanta, w zakresie m.in. nadzoru inwestorskiego, weryfikacji i koordynacji dokumentacji projektowej, analizy postępu robót, pomiarów i badań kontrolnych, rozliczeń i roszczeń. Kierownik Projektu m.in.:

- uczestniczył (wraz ze specjalistami z Oddziału) w radach technicznych¹⁰⁹ i radach budowy¹¹⁰ organizowanych przez Konsultanta z udziałem przedstawicieli wykonawcy, gdzie omawiano m.in.: postęp i jakość robót, zaangażowanie personelu i sprzętu, sprawy techniczne, finansowe i roszczenia, a także w radach zatwierdzających dokumenty projektowe wykonawcy;
- weryfikował i zatwierdzał HPPK,
- dokonywał oceny pracy Konsultanta¹¹¹,
- akceptował projekty miesięcznych raportów z postępu robót¹¹².

Realizacja obu badanych kontraktów zgodnie z przyjętym programem dla etapu projektowania oraz dla etapu robót wskazuje, że dotychczasowa współpraca Inżyniera Kontraktu z Wykonawcą w zakresie tworzenia dokumentacji projektowej oraz prowadzenia robót budowlanych była prawidłowa, a działania nadzorcze Oddziału wobec uczestników procesu inwestycyjnego skuteczne.

(Dowód: akta kontroli str. 1264-1269, 2841-2858, 3088-3113)

Według stanu na 31 października 2015 r. zakres rzeczowy badanych inwestycji nie był zmieniany, nie dokonywano również zmian zabezpieczenia należytego

¹⁰⁸ Zgodnie z Przejściowym Świadectwem Płatności (PŚP), wystawionym przez Inżyniera Kontraktu, po zakończeniu każdego okresu płatności, na podstawie przedłożonego przez Wykonawcę rozliczenia.

¹⁰⁹ Organizowane co tydzień w celu omawiania bieżących spraw związanych z kontraktem.

¹¹⁰ Organizowane raz w miesiącu.

¹¹¹ Kierownik Projektu dokonywał co miesiąc oceny należytego wykonania przez Konsultanta obowiązków wynikających z umowy na zarządzanie i nadzór na kontraktem oraz z metodyki, określonych w Karcie Obmiaru Jakości Pracy Konsultanta (KOJPK), stanowiącej załącznik nr 2 do ww. umowy.

¹¹² Sporządzane przez inżyniera kontraktu.

wykonania umowy, a Oddział nie korzystał z uprawnień wynikających z udzielonej gwarancji oraz uprawnień z tytułu rękojmi wynikających z przepisów kodeksu cywilnego¹¹³. Zastępca Dyrektora Oddziału ds. Inwestycji wyjaśniła, że podczas prowadzonych robót nie stwierdzono wad fizycznych, natomiast były podejmowane próby zajęcia gwarancji należytego wykonania umowy w umowach z Konsultantem („Budowa obwodnicy Brodnicy” oraz „Budowa obwodnicy Inowrocławia”), od których odstąpiono, ponieważ Konsultant zapłacił kary umowne. Dodała, że po wdrożeniu programu naprawczego współpracę można określić jako dobrą.

(Dowód: akta kontroli str. 3137-3138)

4.2. Monitorowanie przebiegu realizacji zadań

Opis stanu
faktycznego

Kierownicy Projektów obu badanych Kontraktów jako przedstawiciele Oddziału przekazywali co miesiąc do centrali GDDKiA:

- sprawozdania z realizacji obu badanych inwestycji, w których zawarte były dane o procentowym zaawansowaniu robót, z podziałem na drogowe, inżynierskie i branżowe. Z analizy raportów miesięcznych za okres od listopada 2014 do czerwca 2015 wynikało, że nie występują zagrożenia dla terminowego ukończenia inwestycji, w tym również założonych etapów robót (tzw. „kamieni milowych”);
- tabele monitoringu zapewnienia jakości zawierające wyniki badań pobieranych próbek zastosowanych materiałów budowlanych wraz z informacją o spełnianiu przez nie wymagań oraz podsumowanie działań podjętych w celu eliminacji wyników niespełniających wymagań w poprzednim miesiącu;
- monitoring podwykonawców;
- monitoring rozszczeń.

(Dowód: akta kontroli str. 2396-2443, 2498-2512, 3134-3140)

Zastępca Dyrektora Oddziału wyjaśniła, że Regulamin Organizacyjny Oddziału jest dostosowany do charakteru wyznaczonych celów i określonych kompetencji, w tym związanych z realizacją inwestycji wskazanych m.in. w PBDK, a także obowiązków sprawozdawczych do Centrali GDDKiA. Dodała, że nie są prowadzone statystyki, które określałyby obciążenie Oddziału tymi obowiązkami. Ponadto poinformowała, że w ramach bieżącego nadzoru i kontroli kierownicy projektów przedstawiają Dyrektorowi Oddziału, cotygodniowo, w formie elektronicznej monitoring obrazujący przebieg i postęp inwestycji (m.in. wykaz płatności dla konsultanta i wykonawcy, monitoring rozszczeń, monitoring podwykonawców, dostawców). Dodała, że problemy bieżące są rozwiązywane w zależności od potrzeb zgłoszonych jej przez kierownika projektu.

(Dowód: akta kontroli str. 2891-2895, 3137-3138)

Badane inwestycje były poddawane systematycznej kontroli przez GDDKiA pod względem jakości wykonywanych robót i zastosowanych materiałów budowlanych, poprzez przekazywanie Centrali GDDKiA miesięcznych tabel monitoringu zapewnienia jakości sporządzanych przez Wydział Technologii – Laboratorium drogowe i zatwierdzanych przez Dyrektora Oddziału. Ponadto zgodnie z § 19 pkt 1 i 4 umowy na zarządzanie i nadzór Konsultant był zobowiązany do uczestnictwa w 50% wykonywanych przez Wykonawcę pomiarów, badań oraz czynności polegających na pobieraniu prób na placu budowy oraz zlecić, uczestniczyć, monitorować i sfinalizować wykonanie badań kontrolnych w ilości co najmniej 10% badań i pomiarów. Z analizy miesięcznych raportów z postępu prac dla badanych kontraktów zawierających zestawienia i opis badań laboratoryjnych i porównanie

¹¹³ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r., poz.121).

wyników badań Wykonawcy i Konsultanta wynikało, że w okresie objętym kontrolą Konsultant wypełniał obowiązki wynikające z ww. zapisów umowy.

Z informacji Zastępcy Dyrektora Oddziału ds. Inwestycji wynikało, że najczęstsze nieprawidłowości w wykonywaniu obowiązków Konsultanta (Inżyniera Kontraktu) na badanych inwestycjach polegały na przeciągającej się mobilizacji personelu Konsultanta, co groziło niedostatecznym nadzorem nad Wykonawcą. Oddział podjął działania mobilizujące, które spowodowały poprawę sytuacji po wdrożeniu przez Konsultanta programu naprawczego. Jako usprawienie podjęte przez Dyrektora Oddziału w tym zakresie podała, że wprowadzone zostały cykliczne spotkania Dyrekcji Oddziału i Kierownika Projektu z uczestnikami procesu inwestycyjnego tj. Inżynierem Kontraktu oraz przedstawicielami Wykonawcy (dyrektor kontraktu i kierownik budowy, czasami właściciel firmy wykonawczej) Na spotkaniach omawia się ewentualne zagrożenia i problemy oraz następuje wymiana doświadczeń dla usprawienia realizacji Kontraktu.

(Dowód: akta kontroli str. 2498-2502, 2841-2858, 2891-2895, 3134-3139, 3147-3148)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Oddziału w badanym obszarze.

5. Rozliczanie finansowania inwestycji drogowych

Opis stanu faktycznego

W umowach na realizację kontraktów: „Budowa obwodnicy Inowrocławia” oraz „Budowa obwodnicy Brodnicy” ustalono harmonogramy czasowe przebiegu robót¹¹⁴, zawarte w programach:

- dla etapu prac projektowych¹¹⁵, ustalającym m.in. kolejność prac projektowych, terminy wykonywania dokumentów, szacowane przeroby i płatności w układzie miesięcznym,
- dla etapu robót¹¹⁶, zawierającym m.in. kolejność realizacji zadań objętym kontraktem, terminy wykonywania dokumentów wykonawcy, kolejność i terminy wykonywania robót, daty rozpoczęcia i zakończenia robót oraz poszczególnych asortymentów robót oraz szacowane przeroby i płatności w układzie miesięcznym.

Obie umowy zawierały jednolite zapisy o karach umownych¹¹⁷ m.in. za przekroczenie czasu na ukończenie robót lub odcinka z przyczyn leżących po stronie Wykonawcy, w wysokości ułamka kwoty kontraktowej za każdy dzień zwłoki (w pierwszych dwóch tygodniach - 0,01%, w trzecim tygodniu - 0,03%, w każdym kolejnym tygodniu - 0,05%) za niewykonanie w terminie¹¹⁸ minimalnych ilości wykonania (kamieni milowych) z przyczyn leżących po stronie Wykonawcy - 0,02% wartości kontraktu za każdy dzień zwłoki.

Badane umowy zawierały także jednolite zapisy nt. waloryzacji cen realizacji inwestycji¹¹⁹. Wartość robót podlega waloryzacji o współczynnik zmiany cen (Pn)¹²⁰. Zabezpieczenie należytego wykonania umowy badanych inwestycji ustalono w wysokości 10% kwoty wartości przedmiotu umowy brutto. Gwarancja w zakresie niewykonania lub nienależytego wykonania umowy została wniesiona przez wykonawcę, dla Kontraktów:

¹¹⁴ Szczególne warunki kontraktu, Subklauzula 8.3 Program.

¹¹⁵ Przedstawionym przez wykonawcę w terminie 21 dni od daty zawarcia umowy.

¹¹⁶ Przedstawionym przez wykonawcę w terminie 21 dni przed przystąpieniem do wykonywania robót.

¹¹⁷ Szczególne warunki kontraktu (stanowiące integralną część umowy), Subklauzula 8.7 Odszkodowanie umowne za opóźnienie.

¹¹⁸ Ustalonym w dokumencie dane kontraktowe stanowiące integralną część umowy.

¹¹⁹ Szczególne warunki kontraktu, Subklauzula 13.8 Korekty wynikające ze zmian kosztu.

¹²⁰ Wyliczony według wzoru: $Pn=0,2+(0,4*Wd^{120}+0,4*Wn^{120})/100$.

- „Budowa obwodnicy Brodnicy” w dniu 6 listopada 2014 r. do wysokości 4 785 672,68 zł,
- „Budowa obwodnicy Inowrocławia” w dniu 4 listopada 2014 r. do wysokości 35 900 459,79 zł.

(Dowód: akta kontroli str. 556-625, 679-749, 1943-1944, 1951-1953, 3083-3087)

W okresie objętym kontrolą Oddział nie dokonał wypłat podwykonawcom badanych kontraktów, w tym z tytułu wypłaty odszkodowań.

(Dowód: akta kontroli str. 1352-1444)

Na dzień 30 czerwca 2015 r. dla badanych inwestycji zostały zgłoszone przez Wykonawców następujące roszczenia:

- „Budowa obwodnicy Brodnicy” - trzy roszczenia na łączną kwotę 1 376 452,81 zł dotyczące niezgodności między założonym a istniejącym stanem geotechnicznym, brakiem dostępu do części placu budowy¹²¹, wystąpieniem kolizji w postaci przyłącza wodociągowego oraz jedno powiadomienie o roszczeniu, dla którego nie określono wartości, dotyczące braku kompletu dokumentacji w zakresie uzgodnień gestorami sieci;
- „Budowa obwodnicy Inowrocławia” - cztery powiadomienia o roszczeniu, w tym jedno na kwotę 214 150,68 zł dotyczące dodatkowego zakresu projektowania sieci gazowej, trzy dla których nie określono wartości, dotyczące: wpływu prowadzenia prac na terenie zalewowym na termin wykonania i koszty budowy, ograniczenia w dostępności do placu budowy z powodu poszerzenia zakresu badań archeologicznych oraz braku możliwości ustalenia terminów włączeń przebudowywanych kolizji energetycznych.

Na dzień 30 października 2015 r. ww. roszczenia są w trakcie rozstrzygnięcia przez Oddział.

(Dowód: akta kontroli str. 2508-2512)

W okresie objętym kontrolą nie było opóźnień w zapłacie za wykonane roboty wykonywane przez wykonawców badanych inwestycji

(Dowód: akta kontroli str. 1352-1444)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Oddziału w badanym obszarze.

6. Uzyskanie planowanych efektów w ramach realizacji Programu

6.1. i 6.2. Planowane i uzyskane efekty ramach realizacji PBDK 2011-2015

Opis stanu faktycznego

W ramach realizacji Programu uzyskano następujące efekty:

- autostrady - plan 63,9 km, wykonanie 63,9 km (autostrada A-1 Toruń – Stryków odcinek Czerniewice – Kowal). Odcinek odebrany w 2013 r.
- drogi krajowe wzmocnione i przebudowane – plan 12,5 km, wykonanie 12,5km (dk 1 na odcinku Toruń-Włocławek. Etap I). Odcinek odebrany w 2011 r.

W ramach ww. inwestycji zbudowano:

- 4 mosty, z tego 3 na autostradzie A-1 Toruń-Stryków odebrane w 2013 r. oraz jeden na drodze dk 1 Toruń – Włocławek odebrany w 2011 r.,
- 47 wiaduktów – wszystkie na autostradzie A-1 Toruń-Stryków, z tego 32 odebrano w 2013 r. i 15 w 2014 r.
- 49 zbiorników retencyjnych - wszystkie na autostradzie A-1 Toruń-Stryków, z tego 23 odebrano w 2013 r. i 26 w 2014 r.,

¹²¹ w związku z opóźnieniem usunięcia nieprzewidywanych warunków fizycznych

- 37 przejść dla zwierząt, z tego 32 przejścia na autostradzie A-1 Toruń – Stryków odebrane w 2013 r. i 5 przejść na drodze dk 1 Toruń – Włocławek odebrane w 2011 r.

(Dowód: akta kontroli str. 415)

Ocena cząstkowa

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

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Bydgoszczy.

Najwyższa Izba Kontroli odstępując od formułowania wniosków pokontrolnych, nie oczekuje przedstawienia przez Pana Dyrektora Oddziału informacji, o której mowa w art. 62 ustawy o NIK.

Bydgoszcz, dnia 31 grudnia 2015 r.

Kontroler
Tadeusz Lewandowski
Doradca techniczny

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

Dyrektor
Barbara Antkiewicz

.....
podpis