



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie

LWA – 410.017.01.2015
P/15/036

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Tekst ujednolicony

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 57 72, F +48 22 444 57 62
lwa@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

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 Warszawie
Kontrolerzy	Kontrolę przeprowadzili, na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ : <ol style="list-style-type: none">1. Robert Bartosik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 97281 z 21 września 2015 r.2. Jerzy Kęcik, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 97270 z 7 września 2015 r. (dowód: akta kontroli tom I str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Warszawie ² (dowód: akta kontroli tom I str. 1-4)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tomasz Kwieciński – p.o. Dyrektora Oddziału od 14 lipca 2015 r. (dowód: akta kontroli tom I str. 5) Poprzednimi dyrektorami Oddziału, w okresie objętym kontrolą, byli: <ul style="list-style-type: none">– Łukasz Lendner – Dyrektor Oddziału od 1 lipca 2013 r. do 13 lipca 2015 r.– Elżbieta Brenda – Dyrektor Oddziału od 2 grudnia 2009 r. do 30 czerwca 2013 r. (dowód: akta kontroli tom I str. 6-7)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Oddział zrealizował zadania inwestycyjne ujęte w Programie Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015 dla których uzyskał finansowanie z Centrali GDDKiA.

Oddział zrealizował wszystkie 12 zadań inwestycyjnych ujętych na liście zadań, dla których rozpoczęcie robót budowlanych zaplanowano do 2013 r.³, dwa zadania spośród siedmiu ujętych na liście zadań priorytetowych, których realizacja mogła zostać rozpoczęta do 2013 r.⁴ i rozpoczął realizację dwóch zadań⁵, dla których postępowania przetargowe na wybór wykonawców robót miały być uruchomione w 2013 r. Spośród 12 zrealizowanych zadań w sześciu wystąpiły opóźnienia w ich realizacji nieprzekraczające jednego roku. W ocenie NIK opóźnienia te nie miały istotnego wpływu na realizację tej części Programu, bowiem zadania te zostały ukończone w okresie jego obowiązywania. Nierozpoczęcie pięciu zadań inwestycyjnych ujętych w załączniku nr 1a oraz 10 zadań ujętych w załączniku nr 2⁶ i jednego zadania z załącznika nr 6⁷ Programu na lata 2011-2015, wynikało z braku finansowania lub niezakończenia prac przygotowawczych przed końcem obowiązywania Programu.

¹ Dz.U. z 2015 r., poz. 1096. Dalej: ustawa o NIK.

² Zwana dalej: Oddziałem.

³ Załącznik nr 1 do Programu (uchwała nr 10/2011 Rady Ministrów z 25 stycznia 2011 r.).

⁴ Załącznik nr 1a do Programu (uchwała nr 186/2012 Rady Ministrów z 6 listopada 2012 r.).

⁵ Ujętych w załączniku nr 5 do uchwały nr 93/2013 Rady Ministrów z 4 czerwca 2013 r.

⁶ Uchwała nr 10/2011 Rady Ministrów z 25 stycznia 2011 r.

⁷ Uchwała nr 189/2013 Rady Ministrów z 25 stycznia 2011 r. z 1 października 2013 r.

Zaawansowanie prac przygotowawczych tych zadań umożliwia kontynuację ich realizacji w ramach nowego Programu Budowy Dróg na lata 2014-2023.

W wyniku badania trzech wybranych zadań inwestycyjnych, zrealizowanych w latach 2011-2015, stwierdzono nieprawidłowości dotyczące:

- nienaliczenia kar umownych za opóźnione wykonanie dokumentacji projektowej zadania „Budowa obwodnicy Mińska”,
- wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na wybór wykonawcy robót budowlanych dla zadania „Przebudowa dk 2 na odcinku Zakręt-Mińsk Mazowiecki”, bez posiadania kompletnej dokumentacji projektowej.

Ponadto Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na ustalenie wynagrodzenia za przygotowanie dokumentacji, niezbędnej do wypłaty odszkodowania za przejmowane działki, w zadaniu dotyczącym budowy obwodnicy Mińska, na poziomie znacznie przewyższającym wstępne oszacowanie Oddziału.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Kryteria ustalania w Programie zadań, w tym kolejności ich realizacji

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

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z regulaminami organizacyjnymi⁸ Oddziału, obowiązującymi w okresie objętym kontrolą⁹, zadania w zakresie przygotowania i realizacji robót budowlanych na inwestycjach drogowych wykonywane były m.in. przez:

- Wydział Dokumentacji, do którego należała m.in.: współpraca z biurami projektów, samorządami i innymi jednostkami organizacyjnymi na etapie opracowywania dokumentacji oraz uzyskiwania niezbędnych decyzji, uzgodnień i pozwoleń; uzgadnianie projektów technologii robót drogowo-mostowych, projektów budowlanych w zakresie zgodności z przepisami techniczno-budowlanymi oraz merytoryczny odbiór dokumentacji projektowej,
- Wydział Nieruchomości, do zadań którego w szczególności należało prowadzenie spraw związanych z nabywaniem nieruchomości na potrzeby budowy dróg krajowych,
- Wydział Realizacji Inwestycji, do zadań którego należało m.in. wykonywanie praw i obowiązków inwestora we współpracy z Zespołem Kierownika Projektu zgodnie z warunkami kontraktów, egzekwowanie od Wykonawców robót budowlanych zobowiązań wynikających z zawartych umów, uzgadnianie harmonogramów robót oraz kontrola ich realizacji, prowadzenie lub kontrola zleconego nadzoru inwestorskiego lub usługi zarządzania projektem, nadzór na usuwaniu wad.

(dowód: akta kontroli tom III str. 2-15)

Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad 10 października 2008 r. wprowadził zarządzenie nr 54 w sprawie podziału zadań, w zakresie przygotowania i realizacji inwestycji w ramach GDDKiA. Zarządzeniem nr 14 z 3 marca 2011 r. Dyrektor

⁸ Zarządzenie nr 76/2004 Dyrektora Oddziału GDDKiA z 30 kwietnia 2004 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego zmienione zarządzeniem nr 5/2010 z 27 stycznia 2010 r., nr 173/2013 z 20 grudnia 2013 r. oraz nr 139/2014 z 31 grudnia 2014 r.

⁹ Lata 2011-2015 (do 30 czerwca).

Generalny powołał Komisję Oceny Przedsięwzięć Inwestycyjnych, która dokonywała oceny dokumentacji wymaganej w postępowaniu poprzedzającym wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach (Studium Techniczno-Ekonomiczno-Środowiskowe) oraz wybranej dokumentacji w postępowaniu poprzedzającym wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej (Koncepcji Programowych), pod względem rozwiązań technicznych, ochrony środowiska i dóbr kultury, określenia kosztów, efektywności ekonomicznej inwestycji oraz realizacji polityki transportowej.

(dowód: akta kontroli tom III str. 41-46)

Dyrektor Oddziału GDDKiA zarządzeniem nr 11/2014 z 25 lutego 2014 r. wprowadził do stosowania procedury przeprowadzenia audytu bezpieczeństwa ruchu drogowego, którego podstawowym celem jest minimalizacja ryzyka i w konsekwencji wypadków drogowych, które mogą wystąpić na projektowanej drodze poprzez sprawdzenie czy w dokumentacjach projektowych nie zastosowano rozwiązań, które w zestawieniu z rozwiązaniami innych branż stanowić mogą zagrożenie dla bezpieczeństwa ruchu drogowego.

(dowód: akta kontroli tom III str. 22-31)

Istotną zmianą organizacyjną¹⁰, mającą na celu usprawnienie realizacji zadań, było połączenie w 2013 r. pionów przygotowania i realizacji inwestycji w jeden pion inwestycji kierowany i nadzorowany przez Zastępcę Dyrektora ds. Inwestycji oraz powołanie Zespołów Kierownika Projektu – odpowiedzialnych za przygotowanie i realizację inwestycji. Wprowadzenie takiego rozwiązania w ocenie Oddziału doprowadziło do jednoznacznej identyfikowalności odpowiedzialności za powierzone zadania od początku realizacji procesu inwestycyjnego.

(dowód: akta kontroli tom III str. 3)

1.2. Opracowanie Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015

Program Budowy Dróg na lata 2011-2015¹¹ był drugim dokumentem programowym w zakresie budowy dróg krajowych¹² i stanowił, w części rozpoczętych już zadań inwestycyjnych, kontynuację Programu na lata 2008-2012. Oddział zgodnie z założeniami Programu na lata 2008-2012, na koniec każdego roku przedkładał do Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad informacje o stanie przygotowania i realizacji oraz harmonogramie wydatków w zakresie zadań realizowanych w ramach Programu. Ponadto Oddział przekazywał, zgodnie z obowiązującymi w GDDKiA regulacjami¹³, cyklicznie karty projektów zawierające aktualne dane o realizowanych zadaniach. Zgodnie z zapisami w „Procedurze przekazywania i uzgadniania kart projektów pomiędzy Wydziałami Planowania w Oddziałach GDDKiA a Departamentem Planowania GDDKiA”, wprowadzonej 17 grudnia 2010 r., Karty Projektów dla zadań umieszczonych w załączniku nr 1 do Programu na lata 2011-2015 stanowiły informację

¹⁰ Wprowadzoną w regulaminie organizacyjnym zarządzeniem nr 144/2013 Dyrektora Oddziału GDDKiA z 20 listopada 2013 r.

¹¹ Stanowiący załącznik do uchwały nr 10/2011 Rady Ministrów z 25 stycznia 2011 r.

¹² Pierwszy Program na lata 2008-2012 stanowił załącznik do uchwały nr 163/2007 Rady Ministrów z 25 września 2007 r.

¹³ Do grudnia 2010 r. na podstawie pisma GDDKiA/O/WA-B.11.1.54/2003 z 12 listopada 2003 r. na życzenie GDDKiA. Od stycznia 2011 r. zgodnie z „Procedurą przekazywania i uzgadniania kart projektów pomiędzy Wydziałami Planowania w Oddziałach GDDKiA a Departamentem Planowania GDDKiA” dla zadań umieszczonych w załączniku nr 1 Programu na lata 2011-2015 – raz w miesiącu; dla zadań umieszczonych w załączniku nr 1a i 2 – 22 grudnia 2010 r., a następnie na koniec każdego kwartału poczynając od 31 marca 2011 r.; od lutego 2015 r. zmienione karty projektów zgodnie z pismem GDDKiA z 18 grudnia 2014 r. w sprawie zastąpienia poprzedniej „Procedury” nową „Procedurą przekazywania i uzgadniania kart projektów...” w zakresie zadań inwestycyjnych ujętych w zał. nr 5 i nr 6 Programu na lata 2011-2015 oraz zadań ujętych w projekcie Programu, będącym kontynuacją programu wieloletniego na kolejne lata.

o planowanych wydatkach na poszczególne inwestycje i podlegały weryfikacji w Wydziale Planów Wieloletnich GDDKiA, co do zgodności z limitami całkowitych wydatków określonych w Programie. Karty Projektów dla zadań umieszczonych w załączniku nr 1a i 2 do Programu na lata 2011-2015 służyły do uzyskania informacji o wysokości wydatków na przygotowanie inwestycji do realizacji oraz monitorowania stanu zaawansowania tego procesu.

(dowód: akta kontroli tom I str. 8-47, 49-83)

W Programie na lata 2008-2012 ujęto 28 zadań inwestycyjnych do realizacji przez Oddział oraz budowę 25 obwodnic na drogach krajowych (bez wskazania ich nazwy i przypisania do realizacji konkretnemu oddziałowi GDDKiA). Do końca 2010 r. Oddział zrealizował w pełni 12 zadań, dwa zadania częściowo oraz zakończył budowę trzech obwodnic. Zakończone zadania zostały wykazane w pkt. 2.2. Programu na lata 2011-2015 jako „Zadania realizowane w ramach Programu, których realizacja została zakończona do 15 listopada 2010 roku”. Ustalono, że trzy zakończone do 2010 r. zadania¹⁴, ujęte wcześniej w Programie na lata 2008-2012, nie zostały wykazane w tym zestawieniu. Oddział informował Centralę GDDKiA o wykonaniu rzeczowym każdego z zadań.

(dowód: akta kontroli tom I str. 16-18, 84-124)

Zastępca Dyrektora Oddziału ds. Zarządzania Drogami i Mostami poinformował, że Program budowy dróg krajowych na lata 2011-2015 został opracowany przez ministra właściwego ds. transportu, który odpowiada m.in. za politykę w zakresie rozwoju sieci drogowej. Oddział w Warszawie nie uczestniczył bezpośrednio w pracach przygotowawczych przy opracowaniu tego Programu.

(dowód: akta kontroli tom I str. 107, 111-112)

Z zadań przewidzianych do realizacji w ramach Programu na lata 2008-2012 Oddział nie zrealizował 14 zadań, w tym dziewięciu zadań ujętych w Programie w załączniku 3.1 Tabela 1 – „Zestawienie zadań, których realizacja będzie przyspieszona w związku z organizacją Euro 2012”. W okresie przewidzianym na realizację robót budowlanych w odniesieniu do ww. zadań, Oddział prowadził prace przygotowawcze takie jak: opracowywanie koncepcji programowej i studium techniczno-ekonomiczno-środowiskowe, przeprowadzanie procedury uzyskania decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych i postępowania o wyłonienie wykonawcy dokumentacji projektowej oraz rozpoczęcie jej opracowywania. Przedłużanie się procedur administracyjnych, w szczególności dotyczących uzyskania decyzji środowiskowych, nie pozwoliło na rozpoczęcie prac budowlanych w terminie określonym w Programie. Procedury administracyjne związane z uzyskiwaniem decyzji środowiskowych trwały od roku do pięciu lat, powodując w wielu przypadkach konieczność modyfikacji dokumentacji projektowej.

(dowód: akta kontroli tom I str. 86-100, 125-130)

Zadania niezrealizowane w ramach Programu na lata 2008-2012 zostały uwzględnione w Programie na lata 2011-2015. Oddział nie miał ustalonych kryteriów wyboru inwestycji do ujęcia ich w Programie na lata 2011-2015, ponieważ jak wyjaśnił Zastępca

¹⁴ „Budowa obwodnicy Arynowa na drodze Nr 50” – oddane do użytku 5 listopada 2007 r.; „Wzmocnienie drogi Nr 50 Grójec-Mińsk Mazowiecki” – oddane do użytkowania w 2008; „Przebudowa drogi Nr 79 Warszawa-Piaseczno (ul. Energetyczna) wraz z połączeniem CH Auchan” – oddane do użytkowania 29 lutego 2008 r.

Dyrektora Oddziału, Oddział nie uczestniczył w pracach przygotowawczych przy opracowaniu Programów. Decyzje w tym zakresie były podejmowane przez ministra właściwego ds. transportu, będącego wnioskodawcą i koordynatorem prac nad projektem Programu. Oddział, w ramach realizacji zadań nałożonych przez GDDKiA, przekazywał uzasadnienia celowości inwestycji jako elementu programu inwestycyjnego sporządzanego na etapie wprowadzania zadania do planu wydatków majątkowych i bieżących oraz informacje o szacowanych kosztach realizacji inwestycji m.in. w formie kart projektów, które mogły służyć jako baza danych do projektu Programu. Oddział bezpośrednio nie wnioskował o wprowadzenie konkretnych zadań do projektu Programu na lata 2011-2015. Zastępca Dyrektora Oddziału wyjaśnił, że w Programie zostały ujęte wszystkie zadania, które w tamtym czasie były przez Oddział realizowane bądź uruchomiono prace przygotowawcze.

(dowód: akta kontroli tom I str. 26-40, 111-113, 125-138)

W Programie na lata 2011-2015 ujęto 34 zadania inwestycyjne do realizacji przez Oddział, które podzielono na pięć kategorii, wykazując je w odpowiednich załącznikach. Z 12 zadań Oddziału ujętych w załączniku nr 1 „*Lista zadań inwestycyjnych, których realizacja rozpocznie się do 2013 r.*”, mających zapewnione finansowanie do kwoty 82,8 mld zł, Oddział zrealizował wszystkie zadania, przy czym w przypadku sześciu zadań z opóźnieniem od 12 dni do 12 miesięcy. Z dziewięciu zadań ujętych w załączniku 1a „*Lista zadań priorytetowych, których realizacja może zostać rozpoczęta do 2013 roku*” w wyniku uzyskania oszczędności¹⁵, Oddział zrealizował w pełni jedno zadanie i częściowo jedno zadanie, pięciu zadań nie zrealizował, a dwa zadania przeniesiono do innego Oddziału GDDKiA. Głównym powodem niezrealizowania zadań z tego załącznika był brak środków finansowych. W przypadku 10 zadań ujętych w załączniku nr 2 „*Lista zadań, których realizacja przewidywana jest po roku 2013*”, w odniesieniu do dwóch zadań Oddział zakończył prace przygotowawcze i ogłosił w 2015 r. przetargi na roboty budowlane, w przypadku siedmiu zadań realizował prace przygotowawcze, w jednym przypadku prace przygotowawcze wstrzymano z uwagi na zmianę koncepcji budowy trasy. Z ww. zadań osiem zostało ujętych w Programie na lata 2014-2023, dwa zadania pominięto w tym Programie¹⁶ (do 11 września 2015 r. Oddział poniósł nakłady na te zadania w kwocie 4 964,2 tys. zł). W przypadku dwóch zadań ujętych w załączniku nr 5 „*Lista inwestycji realizowanych w nowej perspektywie finansowej UE 2014-2020, dla których postępowania przetargowe na wybór wykonawców robót zostaną uruchomione w 2013 r.*”, Oddział rozpoczął ich realizację¹⁷: W przypadku jednego zadania ujętego w załączniku nr 6 „*Lista niektórych inwestycji polegających na budowie obwodnic na drogach krajowych realizowanych w nowej perspektywie*”¹⁸ Oddział rozpoczął w 2015 r. procedurę przetargową na wybór wykonawcy robót w systemie projektuj&buduj.

(dowód: akta kontroli tom I str.26-40, 125-140)

Zastępca Dyrektora Oddziału ds. Zarządzania Drogami i Mostami, odnosząc się do zagadnienia ujmowania zadań inwestycyjnych w Programie na lata 2011-2015

¹⁵ Na skutek kolejnych rozstrzygnięć przetargów, ostatecznego rozliczenia i zamknięcia finansowania inwestycji oddawanych do użytku w ramach ustalonego limitu 82,8 mld zł.

¹⁶ Budowa drogi S-12 Sulejów-Radom; Przebudowa drogi S-19 Białystok-Międzyrzec Podlaski.

¹⁷ Dla zadania „Budowa drogi S-17 odc. Zakręt-Lubelska” w 2015 r. ogłoszono przetarg na roboty, dla zadania „Przebudowa drogi S-8 odc. Radziejowice-Paszków” w 2013 r. podpisano umowę na roboty z terminem zakończenia w 2018 r.

¹⁸ Budowa obwodnicy Góry Kalwarii.

poinformował, że: „W ocenie Oddziału na ustalenie priorytetów inwestycyjnych w Programie, w szczególności w zakresie ujęcia poszczególnych zadań w załączniku nr 1, miał wpływ stan zobowiązań z tytułu podpisanych i realizowanych umów na wykonawstwo robót dla zadań niezakończonych przed uchwaleniem PBDK na lata 2011-2015 oraz możliwości w zakresie zapewnienia finansowania. (...) Oddział nie wnioskował bezpośrednio o ujęcie poszczególnych zadań w załączniku nr 1 Programu na lata 2011-2015, natomiast w ramach realizacji zadań nałożonych na niego, przekazywał informacje o stanie przygotowania zadań do realizacji m.in. w formie kart projektów, które dla zadań umieszczonych w załącznikach nr 1a i nr 2 Programu na lata 2011-2015 służą Centrali GDDKiA (...) do uzyskania informacji o wysokości wydatków na proces przygotowania inwestycji do realizacji oraz monitorowania stanu zaawansowania tego procesu.”

(dowód: akta kontroli tom I str. 111-112)

1.3. Dokonywanie zmian Programu

W trakcie realizacji Programu na lata 2011-2015 dokonano w nim poniższych zmian:

- uchwałą RM nr 186/2012 z 6 listopada 2012 r. dokonano przesunięć dwóch inwestycji Oddziału z załącznika nr 2 „Lista zadań, których realizacja przewidywana jest po roku 2013” do załącznika nr 1a „Lista zadań priorytetowych, których realizacja może zostać rozpoczęta do 2013 roku”, tj. zadań.: „Budowa drogi S-8 na odcinku od ul. Piłsudskiego w Markach (węzeł Marki) do węzła Drewnica wraz z węzłem” i „Budowa drogi S-8 Radzymin-Marki stanowiąca obwodnicę Marek”,
- uchwałą RM nr 93/2013 z 4 czerwca 2013 r. wprowadzono załącznik nr 5, zawierający listę inwestycji realizowanych w nowej perspektywie finansowej UE 2014-2020, a które wcześniej były ujęte w załącznikach 1a i 2 Programu, w tym zadania Oddziału: „S-8 Radziejowice-Białystok, odc. Radziejowice-Paszków”; „S-17 Warszawa-Lublin, odc. Zakręt-Lubelska”,
- uchwałą RM nr 189/2013 z 1 października 2013 r. wprowadzono załącznik nr 6, zawierający listę obwodnic realizowanych w nowej perspektywie finansowej UE 2014-2020, w tym zadanie dla Oddziału „Budowa obwodnicy Góry Kalwarii” z terminem realizacji w latach 2014-2016,
- uchwałą RM nr 222/2013 z 10 grudnia 2013 r. zapewniono finansowanie robót od 2015 r. dla zadania „Budowa drogi S-2 w. Puławska-w. Lubelska”.

(dowód: akta kontroli tom I str. 39)

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

W Programie Budowy Dróg Krajowych na lata 2014-2023, który jest kolejnym średniookresowym dokumentem programowym w sektorze infrastruktury dróg krajowych, ujęto m.in. zadania Oddziału, których przygotowanie było prowadzone w okresie obowiązywania poprzedniego Programu na lata 2011-2015, a roboty budowlane nie zostały w tym czasie zrealizowane. W Programie na lata 2014-2023 ujęto 15 zadań do realizacji przez Oddział wykazanych wcześniej w załącznikach nr 1a, 2, 5 i 6 do Programu na lata 2011-2015.

(dowód: akta kontroli tom I str. 125-134, 141-164)

Oddział nie wnioskował o umieszczenie określonych zadań w Programie na lata 2014-2023. Zastępca Dyrektora Oddziału ds. Inwestycji podał w wyjaśnieniach, że: „Projekt każdego Programu budowy dróg krajowych, w tym również na lata 2014-2023 opracowywał minister właściwy ds. transportu, który odpowiada m.in. za kreowanie polityki w zakresie rozwoju sieci krajowej. Natomiast Oddział, w ramach realizacji zadań nałożonych na niego, przekazywał informacje o stanie przygotowania i realizacji zadań, wartości ogółem oraz o harmonogramie wydatków w poszczególnych latach m.in. w formie kart projektów, które mogły służyć jako bazy danych dla projektu Programu na lata 2014-2023”.

(dowód: akta kontroli tom II str. 170-172)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej
działalności

W Programie na lata 2008-2012 ujęto zadania przewidziane do realizacji robót budowlanych w sytuacji ich niedostatecznego przygotowania do tego etapu – w przypadku 12 zadań, w okresie obowiązywania Programu Oddział dopiero rozpoczynał proces opracowywania podstawowej dokumentacji, w tym uzyskiwanie decyzji o lokalizacji drogi i decyzji środowiskowych. Zadania te zostały ujęte do realizacji w Programie na lata 2011-2015.

(dowód: akta kontroli tom I str. 16-18, 105-107, 125-130)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Oddziału w badanym obszarze.

2. Przygotowanie inwestycji do realizacji

Opis stanu
faktycznego

Szczegółowym badaniem w zakresie przygotowania inwestycji do realizacji objęto trzy zadania inwestycyjne ujęte w załączniku nr 1 do Programu na lata 2011-2015:

- „Budowa obwodnicy Mińska Mazowieckiego na parametrach autostrady w ciągu drogi krajowej nr 2 na odcinku Choszczówka-węzeł Ryczołek od km 520+400 do km 541+249¹⁹”,
- „Budowa obwodnicy Serocka w ciągu drogi krajowej nr 61 na odcinku od km 35+888 do km 42+900²⁰”,
- „Przebudowa drogi krajowej nr 2 na odcinku Zakręt-Mińsk Mazowiecki od km 495+800 do km 516+550²¹”.

Powyższe inwestycje nie były ujęte w Programie Budowy Dróg Krajowych na lata 2008-2012. Prace przygotowawcze do tych zadań zostały rozpoczęte w latach 2004-2005 i były realizowane do 2011 r. (część prac dodatkowych w przypadku obwodnicy Mińska do 2013 r.). Nakłady na te prace były ujmowane w rocznych planach rzeczowo-finansowych Oddziału. Stan prac przygotowawczych w 2010 r. był podstawą do ujęcia tych zadań w Programie na lata 2011-2015. Oddział nie decydował o ujęciu tych zadań w poszczególnych programach budowy dróg.

(dowód: akta kontroli tom I str. 10-40, 86-124; tom II str. 151-152; tom III str. 3, 16-17)

Wykonawców dokumentacji projektowych dla wszystkich trzech badanych inwestycji wybrano w trybie przetargu nieograniczonego, przeprowadzonego zgodnie z ustawą

¹⁹ Dalej: Obwodnica Mińska.

²⁰ Dalej: Obwodnica Serocka.

²¹ Dalej: Droga krajowa nr 2.

z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych²². Jedynym kryterium wyboru była oferowana cena. Zawarte umowy były zgodne z warunkami SIWZ.

(dowód: akta kontroli tom I str. 165-166; tom II str. 43-44; tom III str. 73-75)

Pierwotne harmonogramy badanych inwestycji nie zostały dotrzymane. Ulegały one zmianom stosownie do zmian terminów realizacji poszczególnych etapów prac, uwzględnianych w aneksach do umów.

W przypadku obwodnicy Mińska prace przygotowawcze miały zakończyć się w 2006 r., natomiast w wyniku podpisania dwóch aneksów do umowy nr 41/2005²³ na opracowanie podstawowej dokumentacji projektowej, termin wykonania wydłużono najpierw do 15 czerwca, a potem do 15 sierpnia 2008 r. Przyczyną przedłużenia terminu realizacji umowy do czerwca 2008 r. było rozszerzenie opracowania o wykonanie materiałów do wniosku o wydanie decyzji środowiskowej (w związku z planowaną budową dodatkowego węzła Lotnisko) oraz przedłużająca się procedura wydawania decyzji w tej sprawie przez Wojewodę Mazowieckiego. Przedłużenie realizacji umowy do sierpnia 2008 r. nastąpiło z uwagi na konieczność zmiany zakresu dokumentacji związanej z nabywaniem nieruchomości w związku z nowelizacją w 2007 r.²⁴ ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych²⁵. Prace projektowe odebrano 17 lipca 2009 r., tj. 11 miesięcy po terminie umownym. Za okres opóźnienia od 15 sierpnia 2008 r. do 9 grudnia 2008 r. Oddział naliczył kary umowne w kwocie 260,5 tys. zł, natomiast nie naliczył ww. kar za okres opóźnienia od 10 grudnia 2008 r. do 17 lipca 2009 r. Oddział podpisał 21 kwietnia 2008 r. umowę dodatkową²⁶ na opracowania projektowe związane m.in.: z rozszerzeniem zadania o węzeł Lotnisko, zmianą szerokości pasa dzielącego jezdnie, dodatkową dokumentacją geodezyjno-kartograficzną dla nowych działek, przygotowaniem dokumentacji formalno-prawnej związanej z procedurą odszkodowawczą. Prace objęte tą umową realizowano do lipca 2013 r. Decyzję o rozszerzeniu zakresu dokumentacji projektowej podjął Dyrektor Oddziału. W tej sprawie nie przeprowadzono posiedzenia Zespołu Oceny Projektów Inwestycyjnych, jak też nie uzyskano aprobaty Dyrektora Generalnego Dróg Krajowych i Autostrad. Zastępca Dyrektora Oddziału podał w wyjaśnieniach, że nie odnaleziono wniosku Oddziału do Dyrektora Generalnego DKiA w tej sprawie. Wynagrodzenie dla wykonawcy dodatkowych opracowań projektowych ustalono w drodze negocjacji, w postępowaniu z wolnej ręki. Wynegocjowane wynagrodzenie było wyższe o 31,6% od oszacowania Oddziału²⁷. Rozpoczęcie prac budowlanych nastąpiło w 2009 r. W ramach prac przygotowawczych Oddział dokonał dwukrotnej weryfikacji dokumentacji projektowej: raz w wyniku podpisania umowy z firmą EUROSTRADA²⁸, co wpłynęło na przesunięcie terminu ostatecznego odbioru dokumentacji

²² Dz.U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

²³ Umowa nr 41/2005 z 15 lipca 2005 r. z firma Tebodin SAP-Projekt Sp. z o.o. na 5 490 tys. zł netto (6 697,8 tys. zł brutto) z terminem realizacji do 15 grudnia 2006 r. Aneksem nr 1 z 23 października 2006 r. ustalono termin wykonania do 15 czerwca 2008 r., aneksem nr 2 z 21 kwietnia 2008 r. przesunięto termin wykonania do 15 sierpnia 2008 r. i obniżono wynagrodzenie do kwoty 4 581,0 tys. zł netto (5 588,8 tys. zł brutto).

²⁴ Ustawa z dnia 10 maja 2007 r. o zmianie ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych oraz o zmianie ustawy o zmianie ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg krajowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2007 r. Nr 112, poz. 767).

²⁵ Dz.U. z 2013 r., poz. 687 ze zm.

²⁶ Umowa z firmą Tebodin SAP-Projekt Sp. z o.o. na 2 924,9 tys. zł netto (3 568,0 tys. zł brutto) z terminem realizacji 15 sierpnia 2008 r.

²⁷ Wynagrodzenie brutto wg oszacowania Oddziału 2 709,8 tys. zł, wynagrodzenie ustalone po negocjacjach 3 568,4 tys. zł.

²⁸ Umowa nr 124/ firmą Eurostrada z 15 lipca 2008 r. z wynagrodzeniem 549 tys. zł brutto i terminem realizacji (aneks nr 1 z 12 września 2008 r.) jeden miesiąc od przekazania kompletnego i ostatecznego projektu podlegającego weryfikacji. Prace weryfikatora odebrano protokołem z 3 grudnia 2010 r., potwierdzając przekazanie opracowania 3 lipca 2009 r.

i ponownie – w ramach umowy o zarządzanie kontraktem²⁹ (weryfikacja została dokonana po podpisaniu umowy z wykonawcą robót budowlanych). Poza ww. umowami, Oddział zawarł dodatkowo 15 umów na dodatkowe opracowania projektowe i ich weryfikację. Łącznie na prace przygotowawcze wydatkowano 85 116,8 tys. zł, w tym: 18 120,8 tys. zł z budżetu państwa i 66 996,0 tys. zł z Krajowego Funduszu Drogowego. Koszty dokumentacji wyniosły 10 878,6 tys. zł; wykupu gruntów 73 883,3 tys. zł i badań archeologicznych 306,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli tom I str. 165-169, 178, 184, 188-263)

W przypadku budowy obwodnicy Serocka pierwotny harmonogram zakładał zakończenie prac przygotowawczych do końca 2005 r. W wyniku podpisania dziewięciu aneksów terminowych do podstawowej umowy nr 58/2004 z 20 lipca 2004 r. na opracowanie dokumentacji projektowej³⁰, przesunięto termin realizacji prac na lipiec 2011 r. Zmiany terminu wykonania dokumentacji projektowej uzasadniono m.in.: przedłużającymi się negocjacjami z właścicielami nieruchomości, koniecznymi konsultacjami społecznymi z udziałem samorządów lokalnych, zmianami przepisów, przedłużającymi się procedurami: wydania decyzji o lokalizacji drogi oraz pozyskania gruntów (w związku z nieuregulowanym stanem prawnym nieruchomości), koniecznością uzyskania pozwolenia wodno-prawnego na wprowadzanie ścieków do wód. Ostatecznego odbioru dokumentacji dokonano w grudniu 2011 r., tj. po 3,5 miesiącach od terminu umownego. Kwota wynagrodzenia wyniosła 668,2 tys. zł netto (815,3 tys. zł brutto) i była o 16,5% niższa od kwoty umownej. Zmniejszenie wartości wynikało ze zmniejszenia zakresu prac objętych umową. Oddział nie naliczył kar umownych z tytułu opóźnienia, uznając że niewykonanie umowy w terminie wynikało z przyczyn niezależnych od wykonawcy. Dokumentacja projektowa została poddana weryfikacji przez Inżyniera Kontraktu (firmę SAFEGE SA Oddział w Polsce). Błędy w dokumentacji, stwierdzone w wyniku jej weryfikacji, nie miały wpływu na przebieg późniejszych prac budowlanych. Projektant dokonywał odpowiednich zmian w dokumentacji w ramach nadzoru autorskiego. Poza umową nr 58/2004 Oddział zawarł 14 innych umów związanych z przygotowaniem dokumentacji projektowej na łączną kwotę 480,6 tys. zł brutto. Ogółem koszt prac przygotowawczych wyniósł 66 008,8 tys. zł, w tym: dokumentacja projektowa 1 296,2 tys. zł, nabycie gruntów 64 430,2 tys. zł, prace archeologiczne 235,9 tys. zł i inne koszty 46,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli tom II str. 43-45, 49, 53-64, 67-91, 99-105)

W przypadku przebudowy drogi krajowej nr 2 na odcinku Zakręt-granica województwa, Oddział zawarł umowę³¹, w której wartość prac projektowych określona została na kwotę 5 654,7 tys. zł brutto, z terminem realizacji do 30 sierpnia 2004 r. Protesty społeczne, wydłużający się proces uzgodnień z władzami samorządowymi oraz konieczność podziału zadania inwestycyjnego na odcinki i wykonanie opracowań projektowych w szerszym zakresie niż zakładano w SIWZ, spowodował przesunięcie terminu zakończenia prac na dzień 30 września 2005 r.³². Dodatkowo wejście w życie 28 lipca 2005 r.³³ zmienionych przepisów ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony

²⁹ Umowa nr 132/2009 z 30 lipca 2009 r. na zarządzanie inwestycją. Za przeprowadzenie weryfikacji Konsultantowi wypłacono wynagrodzenie w kwocie 390,0 tys. zł netto (475,8 tys. zł brutto). Weryfikacja została dokonana w okresie od sierpnia do października 2009 r.

³⁰ Umowa z firmą Przedsiębiorstwo Projektowania Budowy i Remontów Mostów Mosty Katowice Sp. z o.o. z terminem realizacji do 30 grudnia 2005 r. za kwotę 800 tys. zł netto (976 tys. zł brutto).

³¹ Umowa nr 20/2004 z 5 kwietnia 2004 r.

³² Aneks do umowy nr 1 z 28 czerwca 2004 r. oraz nr 2 z 29 listopada 2004 r.

³³ Ustawa z dnia 18 maja 2005 r. o zmianie ustawy-Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2005 r. Nr 113, poz. 954).

środowiska³⁴, spowodowało konieczność uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Oddział zawarł dodatkową umowę³⁵ na dokonanie zmian rozwiązań projektowych i wykonanie opracowań dodatkowych do studium projektu przebudowy drogi krajowej nr 2 na kwotę 2 349,0 tys. zł netto (2 866,9 tys. zł brutto), z terminem realizacji do 20 czerwca 2007 r. Opracowania projektowe (dotyczące przejścia przez Dębe Wielkie od km 507+200 do km 510+130 oraz przejścia przez Stojadła od km 515+400 do km 516+470) zostały przyjęte przez Oddział w trakcie wykonywania robót budowlanych, protokołami odbioru z 24 sierpnia 2010 r. i 28 października 2010 r. Z tytułu opóźnień w wykonaniu przedmiotu umowy Oddział naliczył kary umowne w wysokości 81,4 tys. zł.

(dowód: akta kontroli tom III str. 76-86, 125-128, 167-210)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Oddział nie naliczył kar umownych za opóźnienie w wykonaniu dokumentacji projektowej, dotyczącej budowy obwodnicy Mińska za okres od 9 grudnia 2008 r. do 17 lipca 2009 r. (9 grudnia 2008 r. dokonano odbioru częściowego dokumentacji, natomiast 17 lipca 2009 r. odbioru ostatecznego). W umowie z firmą Tebodin SAP-Projekt termin wykonania określono na 15 sierpnia 2008 r. Szacunkowa wysokość nienaliczonych kar umownych wynosi 610,9 tys. zł. Za okres opóźnienia od 15 sierpnia 2008 r. do 9 grudnia 2008 r. Oddział naliczył kary umowne w kwocie 260,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli tom I str. 179-205)

Zastępca Dyrektora Oddziału ds. Inwestycji podał w wyjaśnieniach, że: „*Protokół odbioru ostatecznego prac projektowych wykonanych na podstawie umowy nr 41/2005, został podpisany w dniu 17.07.2009 r. (...) Brak naliczenia kar od dnia 9.12.2008 r. do tego terminu, tj. odbioru ostatecznego opracowań wynikał ze zgłaszania w tym czasie uwag z weryfikacji zleconej zewnętrznemu niezależnemu podmiotowi i uwag zgłoszonych na etapie trwającego w ówczesnym czasie postępowania przetargowego na wyłonienie wykonawcy robót i ich uwzględnienia w dokumentacji projektowej*”.

(dowód: akta kontroli tom II str. 183-184)

Zdaniem NIK dokonywanie weryfikacji dokumentacji po upływie terminu jej opracowania oraz stwierdzone w jej wyniku błędy powodujące konieczność jej poprawienia przez wykonawcę, świadczą o tym, że w terminie umownym nie była ona prawidłowo wykonana i opóźnienie w jej odbiorze nastąpiło z winy wykonawcy. NIK zwraca uwagę, że naraziło to Oddział na dodatkowe koszty z tytułu zlecenia weryfikacji w kwocie 518,0 tys. zł (brutto).

Uwagi dotyczące
badanej
działalności

Z wykonawcą dodatkowej dokumentacji projektowej na budowę obwodnicy Mińska Mazowieckiego³⁶, niezbędnej do ustalenia wysokości odszkodowania za przejmowane działki, Oddział wynegocjował ceny w znacznym stopniu przekraczające stawki wynikające z oszacowania: Oddział oszacował koszt tych czynności na 400 zł za jedną działkę, natomiast w negocjacjach ustalono cenę 650 zł za jedną działkę. Spowodowało to wzrost kwoty wynagrodzenia w odniesieniu do 1 354 nabywanych działek o 338,5 tys. zł (kwota z oszacowania wynosiła 541,6 tys. zł, kwota wynegocjowana 880,1 tys. zł).

³⁴ Dz.U. z 2013 r., poz. 1232 ze zm.

³⁵ Umowa nr 20/2006 z 10 kwietnia 2006 r. zawarta w trybie z wolnej ręki na podstawie Decyzji Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych z 6 września 2005 r.

³⁶ W ramach umowy nr 36/2008.

(dowód: akta kontroli tom I str. 224-235)

Zastępca Dyrektora Oddziału poinformował, że: „W ofertach złożonych w przetargu na opracowanie stadium projektu budowlanego budowy obwodnicy Serocka pozycję „dokumentacja geodezyjno-kartograficzna i formalno-prawna dla uzyskania decyzji o lokalizacji drogi wraz z przeprowadzeniem procedury wykupu działek na rzecz inwestora (...) oferenci wycenili na kwotę od 500 zł do 1 875 zł za jedną działkę, zaś w postępowaniu dot. opracowania stadium projektu budowlanego budowy obwodnicy Mińska Maz. na kwotę od 900 do 2 120 zł za jedną działkę. Powyższe dane obrazują duże zróżnicowanie w zakresie tego samego postępowania przetargowego, co wskazuje, że tym bardziej duże różnice w wycenie tej samej pozycji opracowań mogą mieć miejsce w różnych postępowaniach przetargowych. Należy podkreślić, że oferty w przetargu dla zadania „obwodnica Serocka” były składane w 2004 r., zaś oferty dla zadania „obwodnica Mińska Maz.” w 2005 r., w związku z czym upływ czasu mógł mieć wpływ na wyższy poziom cen w drugim z postępowań. Wykaz czynności dot. dokumentacji geodezyjno-kartograficznej i formalno-prawnej był, na etapie zawierania umowy, tożsamy dla obu umów. (...) Należy jednocześnie poinformować, że w przypadku obwodnicy Serocka odstąpiono w umowie z Wykonawcą od wykonania stabilizacji granic nieruchomości, co przełożyło się na zmniejszenie kosztu jednostkowego z 500 zł do 369,92 zł za jedną działkę”

Zastępca Dyrektora Oddziału, odnosząc się do podwyższenia szacunkowych stawek (w wyniku negocjacji z projektantem) za czynności związane z nabyciem działek podał w wyjaśnieniach, że: „Koszt wykonania dokumentacji geodezyjno-kartograficznej, przyjęty został na bazie ceny jednostkowej zawartej w tabeli wyceny z umowy nr 41/2005, przy czym uznana została przez Oddział argumentacja wykonawcy Tebodin SAP Projekt Sp. z o.o. zawarta w piśmie z 11.02.2008 r. Biuro uzasadniło wzrost stawki obecnymi cenami rynkowymi, a jednocześnie wskazało, że wykonanie prac dla znacznie większej ilości działek, niż zakładana na etapie przetargu wymagało podjęcia dodatkowych działań, których nie można było przewidzieć na etapie przetargu, tj. zaangażowania dodatkowego zespołu geodezyjnego. Natomiast podwyższenie ceny dokumentacji formalno-prawnej związanej z procedurą odszkodowawczą wynikało z obustronnych negocjacji ceny i uwzględnienia w cenie działki nabywanej pod drogę wszystkich prac związanych z działkami do tzw. czasowego zajęcia (w ilości 150 działek, dla których prace zostały wycenione przez Biuro na kwotę 850 zł za działkę), co wiązało się z koniecznością ustanowienia służebności przesyłu za odszkodowaniem i wpisu ograniczenia do księgi wieczystej.”

(dowód: akta kontroli tom II str. 185)

NIK zwraca uwagę na fakt, że w postępowaniach przetargowych na wykonanie podstawowej dokumentacji projektowej dla zadań: budowa obwodnicy Mińska i budowa obwodnicy Serocka, wynagrodzenie ustalone w wyniku przetargów było niższe niż oszacowane przez Oddział, natomiast ww. przypadku, w którym wynagrodzenie ustalono w drodze negocjacji, w postępowaniu z wolnej ręki, wynagrodzenie było wyższe o 31,6% od kwoty oszacowania Oddziału.

(dowód: akta kontroli tom I str. 243-245, 249-252)

Oddział bez wystarczającego uzasadnienia zrezygnował z naliczenia kar umownych za 7 miesięcy opóźnienia w wykonaniu podstawowej dokumentacji projektowej dotyczącej budowy obwodnicy Mińska³⁷.

3. Zabezpieczenie środków na realizację planowanych zadań

Opis stanu faktycznego

Przyznanie przez Centralę GDDKiA tytułu inwestycyjnego dla poszczególnych zadań inwestycyjnych umożliwiło wprowadzenie do planu wydatków majątkowych i bieżących, limitów środków finansowych niezbędnych na realizację zadań³⁸.

Dla budowy obwodnicy Mińska Mazowieckiego Oddział posiadał zaplanowane środki finansowe na poszczególne lata realizacji, w wysokości: 39 421,8 tys. zł w 2009 r., 307 341,3 tys. zł w 2010 r., 198 767,1 tys. zł w 2011 r., 140 622,7 tys. zł w 2012 r., 6 615,6 tys. zł w 2013 r., 231,1 tys. zł w 2014 r. oraz 5 047,0 tys. zł w 2015 r.

Dla budowy obwodnicy Serocka w planie finansowym zabezpieczone zostały środki finansowe w wysokości: 25 822,0 tys. zł w 2009 r., 95 569,6 tys. zł w 2010 r., 55 000,0 tys. zł w 2011 r., 3 897,3 tys. zł w 2012 r. oraz 4 173,3 tys. zł w 2013 r.

Zaplanowany limit środków finansowych na realizację zadania Przebudowa dk 2 na odcinku Zakręt-Mińsk Mazowiecki wynosił: 89 032,7 tys. zł w 2010 r. i 53 985,2 tys. zł w 2011 r.

(dowód: akta kontroli tom III str. 212-373)

W odniesieniu do trzech kontrolowanych inwestycji nie było przypadków wstrzymania finansowania, z powodu braku środków finansowych. Na realizację robót budowlanych dla tych inwestycji poniesiono wydatki w kwocie:

- 584 279,9 tys. zł – obwodnica Mińska Mazowieckiego,
- 149 532,4 tys. zł – obwodnica Serocka,
- 102 737,7 tys. zł – Przebudowa drogi krajowej nr 2 na odcinku Zakręt-Mińsk Mazowiecki.

Z tytułu nadzoru inwestorskiego poniesiono odpowiednio wydatki w kwocie: 12 228,6 tys. zł, 5 654,8 tys. zł i 682,4 tys. zł.

Zobowiązania wynikające z realizacji zadań były regulowane terminowo. Oddział nie wydatkował środków publicznych na zapłatę odsetek, kar umownych oraz robót nieobjętych programem inwestycji. Finansowanie zadania Przebudowa dk 2 na odcinku Zakręt-Mińsk Mazowiecki zostało zakończone w 2011 r., a budowa obwodnicy Serocka w 2012 r. Zadanie dotyczące obwodnicy Mińska Mazowieckiego w zakresie robót budowlanych zostało zakończone i rozliczone w 2013 r., natomiast pozostały do ostatecznego rozliczenia wykupy gruntów.

(dowód: akta kontroli tom I str. 176; tom II str. 50; tom IV str. 73, 62, 97, 218)

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

NIK ocenia pozytywnie działania Oddziału w badanym zakresie.

Ustalone nieprawidłowości

³⁷ Umowa nr 41/2005 – nie naliczono kar za okres opóźnienia od 9 grudnia 2008 r. do 17 lipca 2009 r.

³⁸ Tytuł inwestycyjny w planie wydatków majątkowych i rzeczowych począwszy od 2008 r. posiadało zadanie Budowa obwodnicy Serocka oraz Przebudowa dk 2 na odcinku Zakręt-Mińsk Mazowiecki, a od 2009 r. – Budowa obwodnicy Mińska Mazowieckiego.

4. Nadzór i realizacja inwestycji drogowych w ramach Programu

Nadzór nad realizacją badanych inwestycji sprawował Zastępca Dyrektora ds. Realizacji Inwestycji, natomiast koordynatorem wszystkich prac realizowanych w ramach zadania inwestycyjnego był Kierownik Projektu, wyznaczony przez Dyrektora Oddziału³⁹ Do podstawowych zadań Kierownika Projektu należało m.in.:

- kontrola realizacji kontraktu w zakresie zgodności z jego warunkami,
- udział w cyklicznych naradach,
- akceptacja płatności przejściowych i końcowych.

Kierownicy Projektu wykonywali obowiązki Zamawiającego oraz egzekwowali od Wykonawców robót zobowiązania wynikające z zawartych umów.

(dowód: akta kontroli tom I str. 146, 162-163; tom III str. 2-8)

Zamówienia na nadzór i na wykonanie robót budowlanych dla trzech badanych inwestycji dokonane zostały w trybie przetargu nieograniczonego, zgodnie z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych Jedynym kryterium wyboru była zaoferowana cena. Postanowienia umów były zgodne z SIWZ.

(dowód: akta kontroli tom I str. 165-170; tom II str. 45-47; tom IV str. 2-12, 46-61)

W przypadku budowy obwodnicy Mińska nadzór nad realizacją robót pełnił Inżynier Kontraktu (Konsultant) firma Egis Poland Sp. z o.o. na podstawie umowy nr 132/2009 z 30 lipca 2009 r. Harmonogram realizacji nadzoru był dostosowany do terminów realizacji prac budowlanych, z uwzględnieniem okresu na rozliczenie kontraktu i zgłaszania wad i usterek. Inżynier wykonał swoje zadanie prawidłowo i w terminie wynikającym z umowy. Roboty budowlane realizowało konsorcjum firm: Przedsiębiorstwo Budowy Dróg i Mostów Sp. z o.o., ASTALDI S.p.A, Przedsiębiorstwo Robót Drogowych „Regionalne Drogi Podlaskie” Sp. z o.o., Przedsiębiorstwo Budownictwa Lądowego „MAZOWIECKIE MOSTY” Sp. z o.o., na podstawie umowy nr 97/2009 z 9 lipca 2009 r.⁴⁰ Prace budowlane rozpoczęto 27 lipca 2009 r. W protokole przejęcia wskazano, że wykonawca przejął plac budowy składający się z działek wyszczególnionych w pozwoleniu na budowę, z wyjątkiem dwóch działek⁴¹. Inżynier Kontraktu w wyniku jej weryfikacji stwierdził, m.in., że dokumentacja projektowa wymaga niewielkich korekt, które można wykonać w pierwszej fazie realizacji zadania inwestycyjnego, bez szkody dla płynności postępu robót budowlanych. W trakcie budowy dokonano zmian projektowych w branży drogowej m.in.: zawężenie poboczy, poszerzenie drogi dojazdowej, rozbudowa dróg dojazdowych, schodów i chodników zjazdu na działki prywatne oraz wiaty autobusowe – na potrzeby zmian wydano cztery pozwolenia zamienne na budowę. Zmiany projektowe w branży mostowej dotyczyły wykonania dodatkowych robót przy 19 obiektach, a w zakresie robót branżowych obejmowały zmiany przebiegu i rozbudowy instalacji elektroenergetycznych, teletechnicznych, melioracyjnych i wodno-kanalizacyjnych oraz zmiany projektowe ekranów akustycznych. Konsorcjum wykonawców korzystało z 13 podwykonawców, którzy uzyskali akceptację Oddziału. W trakcie budowy wystąpiło opóźnienie robót

³⁹ Dyrektor Oddziału 4 grudnia 2009 r. wyznaczył Kierownika Projektu budowy Obwodnicy Mińska i Kierownika Projektu budowy Obwodnicy Serocka i 2 czerwca 2008 r. kierownika budowy drogi krajowej nr 2 Zakręt-Mińsk Mazowiecki.

⁴⁰ Wynagrodzenie wykonawcy ustalono na 465 091,5 tys. zł netto (567 411,6 tys. zł brutto) z terminem realizacji 27 miesięcy od daty rozpoczęcia. Wykonawca zobowiązał się do udzielenia gwarancji jakości na okres 60 miesięcy na obiekty mostowe i 36 miesięcy na pozostałe roboty. Aneksem nr 1 z 8 marca 2011 r. zmieniono kwotę wynagrodzenia wykonawcy w związku ze wzrostem stawki podatku VAT z 22 do 23% na 569 686,6 tys. zł.

⁴¹ Działki nr 53/1 obręb Ryczołek i działki nr 313, obręb Arynów.

ziemnych, z uwagi na odkrycie składowiska szczątków zwierzęcych. Wg oceny Inżyniera kontraktu, jakość wykonanych dróg i obiektów mostowych była dobra. Przeprowadzone przez Inżyniera próby jakości wykazały kilkadziesiąt przypadków odchylenia od norm SST (specyfikacji wartości dopuszczalnych odchylek), ale zdaniem Inżyniera nie wpływały one na trwałość ani bezpieczeństwo ruchu i z punktu technicznego nie wymagały usunięcia. W trakcie robót wykonawca zgłosił 23 roszczenia, z czego 15 zostało odrzuconych, sześć zostało wycofanych przez wykonawcę, a dwa roszczenia na kwotę 259,7 tys. zł zostały zaakceptowane. Czynności nadzorcze i kontrolne Oddziału nad realizacją robót budowlanych przebiegały bez zakłóceń. Roboty zostały wykonane w terminie umownym. Decyzją nr 1334/2012 z 29 sierpnia 2012 r. Mazowiecki Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego⁴² wydał pozwolenie na użytkowanie ciągu głównego obwodnicy wraz z towarzyszącą mu infrastrukturą techniczną. Pismem z 8 listopada 2012 r. Oddział powiadomił MWINB o wykonaniu robót wykończeniowych, zgodnie ze zleceniami Inspektora z 29 sierpnia 2012 r. Wykonawca przedłożył 23 sierpnia 2013 r. Oddziałowi świadectwo wykonania poświadczające wykonanie wszystkich robót. Wynagrodzenie za wykonanie robót budowlanych wyniosło 584 279,2 tys. zł brutto (wzrost o 14 593,3 tys. zł w stosunku do ceny umownej). W trakcie trwania kontraktu Inżynier wystawił 41 przejściowych świadectw płatności. Płatności odbywały się bez zakłóceń. Ostateczne rozliczenie płatności dokonano w dwa miesiące od zakończenia robót budowlanych.

(dowód: akta kontroli tom I str. 264-275, 286; tom II str. 1-42, 211)

W przypadku budowy obwodnicy Serocka, nadzór nad realizacją robót budowlanych pełnił Inżynier Kontraktu (konsultant) firma SAFAGE SA na podstawie umowy nr 171/2009 z 12 października 2009 r.⁴³. Roboty budowlane wykonywała firma Skanska SA na podstawie umowy 94/2009 z 6 lipca 2009 r.⁴⁴. Rozpoczęcie robót budowlanych nastąpiło 4 sierpnia 2009 r., planowana data ukończenia robót – 4 sierpnia 2011 r. W trakcie realizacji robót ustalono, że wykonawca zakończy prace zasadnicze do 9 września 2011 r., wykonanie ronda w Karolinie do 30 września 2011 r., a roboty związane z budową zbiornika ZB-1, humusowanie rowów oraz umocnienia dna rowów, które nie są możliwe bez wybudowania przepompowni, będą przedmiotem odrębnego porozumienia, zawartego przez strony do 30 września 2011 r. Inżynier Kontraktu w Raporcie zamknięcia wskazał, że w trakcie budowy wystąpiły przerwy (w maju i listopadzie 2011 r.), spowodowane bardzo niekorzystnymi warunkami

⁴² Dalej: MWINB.

⁴³ Wynagrodzenie inżyniera ustalono na 6 474,3 tys. zł netto (7 898,7 tys. zł brutto) z terminem realizacji 37 miesięcy od daty rozpoczęcia weryfikacji dokumentacji projektowej. Umowa obejmowała dwa etapy: etap I – weryfikacja dokumentacji projektowej – 1 miesiąc; etap II nadzór i rozliczenie kontraktu – 36 miesięcy. Umowę z Inżynierem podpisano po 2 miesiącach od rozpoczęcia przez wykonawcę robót budowlanych (4 sierpnia 2009 r.) Aneksem nr 1 z 16 marca 2011 r. zmieniono kwotę brutto wynagrodzenia na 7 941,1 tys. zł w związku ze zmianą stawki podatku VAT na 23%. Kolejnymi aneksami nr 2 i 3 podpisanymi w 2013 r. wydłużono czas realizacji umowy na 47 miesięcy od daty rozpoczęcia usługi dla etapu I, w tym okres zgłaszania wad do 22 miesięcy.

⁴⁴ W umowie ustalono wynagrodzenie wykonawcy w kwocie 113 932,3 tys. zł netto (138 997,4 tys. zł brutto) z terminem realizacji 18 miesięcy od daty rozpoczęcia. Wykonawca zobowiązał się do udzielenia gwarancji na okres 60 miesięcy na obiekt mostowe i 36 miesięcy na pozostałe roboty. Aneksem nr 1 z 11 marca 2011 r. ustalono, że w związku ze zmianą stawki podatku VAT, kwota netto nie ulegnie zmianie, natomiast kwota brutto wyniesie 139 242,0 tys. zł (w kwocie tej uwzględniono roboty wykonane do 31 grudnia 2010 r. w wysokości netto 89 469,1 tys. zł, które rozliczono wg stawki VAT 22%). W umowie ustalono wynagrodzenie wykonawcy w kwocie 113 932,3 tys. zł netto (138 997,4 tys. zł brutto) z terminem realizacji 18 miesięcy od daty rozpoczęcia z zaznaczeniem, że do czasu realizacji nie wlicza się okresu między 15 grudnia a 15 marca. Wykonawca zobowiązał się do udzielenia gwarancji na okres 60 miesięcy na obiekt mostowe i 36 miesięcy na pozostałe roboty. Aneksem nr 1 z 11 marca 2011 r. ustalono, że w związku ze zmianą stawki podatku VAT, kwota netto nie ulegnie zmianie, natomiast kwota brutto wyniesie 139 242,0 tys. zł (w kwocie tej uwzględniono roboty wykonane do 31 grudnia 2010 r. w wysokości netto 89 469,1 tys. zł, które rozliczono wg stawki VAT 22%).

atmosferycznymi, które doprowadziły do znacznych zniszczeń wykonanych wcześniej robót drogowych. Z tego powodu Oddział podpisał z wykonawcą robót aneksu nr 2 i 3, ustalające nowe terminy zakończenia robót. W trakcie robót zmieniono zaprojektowane bariery energochłonne oraz rozwiązania w zakresie odprowadzania wód opadowych. Inżynier ocenił jakość robót jako bardzo dobrą. Wykonawca po podpisaniu aneksu nr 2 zrezygnował z wszelkich roszczeń terminowych. W stosunku do zakresu robót określonych w umowie z wykonawcą, zrealizowano 17 poleceń zmian na kwotę netto 2 727,8 tys. zł, dziewięć zmian na polecenie Inżyniera na kwotę 499,6 tys. zł, 161 przekroczeń pozycji kosztorysowych na kwotę 10 044,6 tys. zł. Wszystkie zmiany były uzasadnione koniecznością dochowania wysokiej jakości robót i zostały zaakceptowane przez Kierownika Projektu. Wartość wykonanych robót budowlanych wyniosła 122 298,0 tys. zł netto, co stanowiło 107,34% ceny kontraktowej, natomiast bez uwzględnienia koniecznych zmian koszt robót wyniósł 107 540,2 tys. zł, co stanowiło 94,39% ceny umownej kontraktu. Roboty zostały zrealizowane po upływie 1,5 miesiąca od terminów umownych. Oddział nie naliczył kar umownych, uznając że opóźnienia wynikały z przyczyn niezależnych od wykonawcy. Mazowiecki Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego wydał 28 listopada 2011 r. pozwolenie na użytkowanie ciągu głównego obwodnicy Serocka, a 9 grudnia 2011 r. skrzyżowania dróg w Karolinie. Odbioru robót dokonano protokołem ostatecznym 17 lipca 2012 r. Inżynier Kontraktu wystawił Świadectwo wykonania 2 października 2013 r., stwierdzając ukończenie wszystkich prac zaległych i usunięcie wszystkich wad i usterek wskazanych w świadectwach przejęcia.

Poza ww. umową na roboty budowlane, Oddział zawarł umowy na roboty dodatkowe dotyczące wykonania odwodnienia, z tytułu których wypłacono wynagrodzenie w kwotach: 1 109,0 tys. zł⁴⁵, 3 940,1 tys. zł⁴⁶ i 1 109,0 tys. zł⁴⁷ oraz dotyczące budowy kładki dla pieszych i rowerzystów, której koszt wyniósł 4 375,2 tys. zł.

(dowód: akta kontroli tom II str. 52, 92-141)

W przypadku zadania przebudowa drogi krajowej nr 2 odc. Zakręt-Siedlce, monitorowanie postępu robót należało do inspektora nadzoru inwestorskiego (Koordynatora)⁴⁸. Koordynator wywiązał się z nałożonych obowiązków, prowadził nadzór nad wszystkimi robotami budowlanymi objętymi kontraktem, dokonywał obmiaru wykonanych robót, organizował i przewodniczył naradom koordynacyjnym z udziałem inspektorów nadzoru, kierownika budowy i Kierownika projektu. Nadzór inwestorski prowadziła ECM Group Polska Spółka z o.o.⁴⁹, a umowa na roboty budowlane została zawarta z Mostostal SA. Ww. umowach określone zostały kary umowne w przypadku nienależytego wykonania przedmiotu umowy. Wykonawca udzielił gwarancji bankowej w zakresie zabezpieczenia roszczeń z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy w kwocie 1 793,8 tys. zł oraz gwarancji w zakresie zabezpieczenia roszczeń z tytułu udzielonej gwarancji jakości w kwocie 623,5 tys. zł. Oddział przekazał teren budowy oraz oryginały posiadanej dokumentacji projektowej w terminie 7 dni od dnia podpisania umowy, tj. 19 stycznia 2010 r., a przekazanie terenu budowy odcinka „przejście przez Stojadła” nastąpiło 20 października 2010 r., tj. 41 dni przed terminem

⁴⁵ Umowa nr 130/2011 z 12 lipca 2011 r.

⁴⁶ Umowa nr 164.2011 z 3 października 2011 r.

⁴⁷ Umowa nr 130/2011 z 12 lipca 2011 r.

⁴⁸ Na podstawie pkt 2 opisu przedmiotu zamówienia zawartego w SIWZ na pełnienie nadzoru inwestorskiego.

⁴⁹ Umowa nr 8/2010 z 8 lutego 2010 r., kwota wynagrodzenia dla Wykonawcy wynosiła 679,5 tys. zł brutto.

zakończenia robót budowlanych. Natomiast teren budowy odcinka „przejście przez Dębe Wielkie” przekazany został Wykonawcy 5 stycznia 2011 r., tj. 36 dni po planowanym terminie zakończenia robót. Opóźnienia były spowodowane brakiem zatwierdzonych projektów budowlanych oraz zezwoleń na realizację inwestycji drogowej (decyzji ZRID). Roboty zostały zakończone 28 października 2011 r., tj. z 32. dniowym opóźnieniem (w aneksie do umowy określono termin zakończenia na 26 września 2011 r.), w związku z czym Oddział naliczył kary umowne w wysokości 1 176,2 tys. zł. Komisja odbioru robót 15 grudnia 2011 r. stwierdziła zgodność wykonanych robót z dokumentacją projektową oraz postanowiła odebrać roboty ostatecznie, pod warunkiem wydłużenia okresu gwarancji z 3 do 5 lat na zakres robót obejmujący wykonanie warstw bitumicznych w ciągu głównym jezdni.

(dowód: akta kontroli tom III str. 2-21, 32-37, 71-73)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Oddział, wszczynając postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na wybór Wykonawcy robót budowlanych dla zadania „Przebudowa dk 2 na odcinku Zakręt-Mińsk Mazowiecki”, nie posiadał kompletnej dokumentacji projektowej⁵⁰, tj.:

- projektów budowlanych,
- projektów wykonawczych, uzupełniających projekt budowlany w zakresie i stopniu dokładności niezbędnym do sporządzenia przedmiaru robót, kosztorysu inwestorskiego, przygotowania oferty przez wykonawcę i realizacji robót budowlanych,
- przedmiaru robót i kosztorysów inwestorskich,

dla przejść przez Stojadła i Dębe Wielkie, służącej do opisu przedmiotu i ustalenia wartości zamówienia. Było to niezgodne art. 31 ust.1, art. 32 ust. 1 oraz art. 33 ust. 1, pkt 1) ustawy Prawo zamówień publicznych.

(dowód: akta kontroli tom III str. 125-128; tom IV str. 2, 13-21)

P.o. Zastępcy Dyrektora Oddziału ds. Inwestycji poinformował, że przedmiotowa dokumentacja była w trakcie opracowywania. Oddział mógł podjąć takie działania, mając na uwadze konieczność wydatkowania środków finansowych zaplanowanych na realizację ww. zadania. Ponadto wpływ na ww. decyzję mógł mieć stan bezpieczeństwa użytkowników tej drogi i konieczność podjęcia działań ograniczających ryzyko wystąpienia wypadków.

(dowód: akta kontroli tom IV str.415-418)

Brak kompletnej dokumentacji projektowej uniemożliwił wykonanie robót budowlanych w pełnym zakresie rzeczowym, w terminie wynikającym z zawartej umowy. Inwestycja została przekazana do użytkowania z dziewięciomiesięcznym opóźnieniem. Z tytułu wykonania robót uzupełniających, zgodnie z dokumentacją projektową przekazaną Wykonawcy w trakcie realizacji zadania inwestycyjnego, Oddział wydatkował kwotę w wysokości 3 334,1 tys. zł brutto.

(dowód: akta kontroli tom IV str. 22, 389-390)

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości działania Oddziału w badanym zakresie.

Ocena cząstkowa

⁵⁰ Określonej w § 4 ust.1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 2 września 2004 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych oraz programu funkcjonalno-użytkowego (Dz.U. z 2013 r., poz. 1129).

5. Rozliczanie finansowania inwestycji drogowych

Analiza dokonanych płatności za roboty budowlane dla trzech kontrolowanych inwestycji wykazała, że wynagrodzenie dla Wykonawców robót budowlanych wypłacane było na podstawie faktur VAT, wystawionych w oparciu o przejściowe świadectwa płatności (PSP). Do każdego PSP załączany był protokół odbioru częściowego, sporządzony przez inspektora, Koordynatora lub Inżyniera i zaakceptowany przez Kierownika Projektu. Wszystkie faktury opisane były pod względem merytorycznym, sprawdzone pod względem formalnym i rachunkowym oraz zatwierdzone przez Dyrektora. Należności wynikające z faktur były terminowo⁵¹ przekazywane na rachunek Wykonawcy. Rozliczenie końcowe z wykonawcami za wykonanie przedmiotu umowy nastąpiło na podstawie faktury końcowej, wystawionej po przeprowadzeniu odbioru końcowego robót i sporządzeniu ostatecznego protokołu odbioru robót. W przypadku zadania Przebudowa dk 2 na odcinku Zakręt-Mińsk Mazowiecki z ostatniej faktury dokonano potrącenia w kwocie 1 176,2 tys. zł z tytułu kar umownych, naliczonych z powodu opóźnienia w wykonaniu inwestycji.

(dowód: akta kontroli tom IV str.71-97, 217-218)

W umowach na wykonanie robót budowlanych Oddział zabezpieczył swoje interesy, nakładając na Wykonawców obowiązek dostarczenia gwarancji z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy w wysokości 2% wynagrodzenia brutto⁵², tj. 1 794,0 tys. zł oraz gwarancji w zakresie zabezpieczenia roszczeń z tytułu udzielonej gwarancji jakości w kwocie 538,1 tys. zł dla zadania przebudowy dk nr 2 oraz 5% dla pozostałych zadań⁵³. Umowy zawierały postanowienia dotyczące naliczenia kar umownych, m.in. za opóźnienia w wykonaniu przedmiotu umowy⁵⁴.

Umowy nie zawierały zapisów dotyczących waloryzacji cen materiałów budowlanych. W trakcie realizacji inwestycji Wykonawca budowy obwodnicy Serocka złożył trzy roszczenia, które nie zostały uwzględnione przez Oddział. W przypadku budowy obwodnicy Mińska wykonawca złożył roszczenia, z których jedno zostało uznane na kwotę 218,0 tys. zł (zaniechanie przez Oddział budowy fragmentu ekranu akustycznego), w przypadku przebudowy drogi krajowej nr 2 wykonawca nie składał roszczeń finansowych. Nie wystąpiły przypadki wypłaty odszkodowań dla podwykonawców.

(dowód: akta kontroli tom II str. 248, 253; tom IV, str. 13-21)

Oddział przekazał do Centrali GDDKiA⁵⁵ rozliczenia końcowe wszystkich trzech badanych zadań zawierające m.in.: zestawienie planowanych i wydatkowanych środków finansowych oraz działania Inwestora w trakcie realizacji inwestycji. Zadanie dotyczące obwodnicy Mińska Mazowieckiego do czasu zakończenia kontroli nie zostało rozliczone, w dalszym ciągu istnieje tytuł inwestycyjny dla tego zadania. Rozliczenie końcowe za wykonane roboty budowlane z Wykonawcą nastąpiło 4 października

⁵¹ W ciągu 30 dni dla zadania Przebudowa dk nr 2 na odcinku Zakręt-Mińsk Mazowiecki oraz w ciągu 49 dni dla zadania Budowa obwodnicy Mińska i budowa obwodnicy Serocka.

⁵² Wykonawca przekazał Zamawiającemu Gwarancję Bankową nr KGWA0003/10 z 6 stycznia 2010 r.

⁵³ Szczegółowe warunki kontraktu na budowę dla robót budowlanych i inżynierskich projektowanych przez zamawiającego – FIDIC 1999 – warunek 4.2.

⁵⁴ Szczegółowe warunki kontraktu na budowę dla robót budowlanych i inżynierskich projektowanych przez zamawiającego – FIDIC 1999 – warunek 8.7.

⁵⁵ Dla zadania Przebudowa dk 2 na odcinku Zakręt-Mińsk Mazowiecki pismem GDDKiA-O/wa-P.1-034/9/2012 z 14 lutego 2012 r., a dla zadania Budowa obwodnicy Serocka pismem GDDKiA-O/Wa-D.2-34/2/2014 z 3 lutego 2014 r.

2013 r., informacja w tej sprawie w formie raportu Kierownika projektu została przekazana⁵⁶ do Centrali.

(dowód: akta kontroli tom IV str.219-266)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Oddziału w badanym zakresie

6. Uzyskanie planowanych efektów w ramach realizacji Programu

6.1. Planowane efekty

Opis stanu
faktycznego

Dla realizowanych przez Oddział zadań inwestycyjnych w województwie mazowieckim, ujętych w załączniku 1 Programu na lata 2011-2015, planowano budowę dróg i autostrad o łącznej długości 244,3 km. Ponadto realizacja inwestycji miała wpływać m.in. na: poprawę spójności terytorialnej, skrócenie czasu przejazdu przy jednoczesnej poprawie bezpieczeństwa użytkowników ruchu drogowego i pieszego, poprawę systemu transportowego i jego rozbudowę jako jednego z czynników decydujących o warunkach życia mieszkańców i rozwoju gospodarczym kraju i regionów.

W latach 2011-2015 nie dokonywano zmian w Programie w zakresie efektów rzeczowych dla poszczególnych zadań inwestycyjnych realizowanych na terenie woj. mazowieckiego.

(dowód: akta kontroli tom IV str. 281-282)

6.2. Uzyskane efekty z realizacji planowanego zakresu rzeczowego

W wyniku realizacji inwestycji ujętych w Programie oddano do użytku: 248,9 km dróg, 44 mosty, 234 wiadukty oraz dziewięć tuneli. Nastąpiła poprawa bezpieczeństwa ruchu drogowego w wyniku budowy 27 kładek dla pieszych (wybudowano m.in. cztery kładki na odcinku drogi ekspresowej S2 w Warszawie, trzy na odcinku autostrady A2 Stryków-Konotopa oraz drogi S8 Konotopa-ul. Powązkowska w Warszawie), 80 przepustów i 11 przejść dla zwierząt. Ponadto dla 128,4 km dróg nastąpiło wzmocnienie nawierzchni do 115 kN/oś.

(dowód: akta kontroli tom IV str. 283-284)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Oddziału w badanym zakresie.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski
pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

- 1) naliczanie kar umownych w każdym przypadku wystąpienia nieuzasadnionych opóźnień w wykonaniu przedmiotu umowy w terminie określonym w umowie;
- 2) wszczynanie postępowań o zamówienie publiczne w zakresie robót budowlanych, po opracowaniu kompletnej dokumentacji projektowej, umożliwiającej rzetelny opis przedmiotu zamówienia i ustalenia jego wartości.

⁵⁶ Pismo GDDKiA-O/WA-Kp.8_WK-L1363/13 z 24 grudnia 2013 r.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla Dyrektora Oddziału, 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 Warszawie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania
uwag i wykonania
wniosków

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

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

Warszawa, 4 grudnia 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie