



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.4.3.2025¹

**Pan
Janusz Pachla
Dyrektor Oddziału Generalnej
Dyrekcji Dróg Krajowych
i Autostrad w Lublinie**

ul. Ogrodowa 21
20-075 Lublin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KOP-KOR.441.27.2026 Zespołu Orzekającego Komisji
Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z 26 marca 2026 r.

P/25/065/LLU – Budowa dróg w ramach szlaku Via Carpatia

¹ Nowa sygnatura DLL.410.12.3.2026.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad – Oddział Lublin, ul. Ogrodowa 21, 20-075 Lublin (dalej: Oddział GDDKiA w Lublinie lub Oddział).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dyrektorem Oddziału GDDKiA w Lublinie jest Janusz Pachla od 17 kwietnia 2024 r. (dalej: Dyrektor Oddziału). Poprzednio, tj. od 4 kwietnia do 16 kwietnia 2024 r., Zastępcą Dyrektora koordynującym pracę Oddziału był Krzysztof Zwolan. W okresie od 1 lutego 2018 r. do 3 kwietnia 2024 r. Dyrektorem Oddziału był Mirosław Czech, a w okresie od 16 lutego 2017 r. do 31 stycznia 2018 r. Stanisław Schodziński.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie inwestycji drogowych w ramach szlaku Via Carpatia do realizacji. 2. Realizacja budowy dróg w ramach szlaku Via Carpatia.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2025 (do 5 września, tj. do dnia zakończenia czynności kontrolnych) oraz działania wcześniejsze związane z przygotowaniem i realizacją zadań w wymienionym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ² .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie.
Kontrolerzy	1. Anna Gąsior, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/37/2025 z 3 marca 2025 r. 2. Tomasz Adamczyk, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/38/2025 z 3 marca 2025 r. 3. Aleksandra Plewik, inspektor kontroli państwowej, upoważnienia do przeprowadzenia kontroli nr: LLU/14/2025 z 20 stycznia 2025 r. i LLU/107/2025 z 26 sierpnia 2025 r. (akta kontroli tom I str. 5-10, 519-520)

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Oddział w Lublinie prawidłowo przygotował proces budowy dróg stanowiących elementy szlaku Via Carpatia, jednak nie w pełni prawidłowo realizował objęte szczegółowym badaniem zadania⁴.

Oddział zapewnił wymagane w procesie realizacji inwestycji drogowych dokumenty dla 13 z 15 odcinków dróg szlaku Via Carpatia, dla których był odpowiedzialny za etap przygotowawczy. Do 31 grudnia 2024 r. dla odcinka granica województwa podlaskiego – Łosice – granica województwa lubelskiego – nie został opracowany STEŚ z elementami koncepcji programowej, zaś dla odcinka drogi Kock (koniec obwodnicy Woli Skromowskiej) – węzeł Lubartów

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Projekt i budowa drogi ekspresowej S19 Lublin – Lubartów od węzła „Lubartów Północ” (wraz z węzłem) do węzła „Lublin Rudnik” (bez węzła), dalej: Zadanie nr 1 oraz Projekt i budowa drogi ekspresowej S19 Białystok – Lubartów, Kock (początek obwodnicy) – Lubartów w. „Lubartów Północ”, odc. 2 Kock (koniec obwodnicy Woli Skromowskiej) – w. Lubartów Północ (bez węzła) o dł. ok. 15,824 km, dalej: Zadanie nr 2.

Północ – nie zostało wydane zezwolenie na realizację inwestycji drogowej. Powstałe na początkowym etapie procesu inwestycyjnego opóźnienia, zarówno w stosunku do terminów wskazanych w PBDK 2014-2023⁵, jak i terminów zaplanowanych w programach inwestycji, wynikały w szczególności z czasochłonnej procedury przetargowej, skomplikowanych i przewlekłych postępowań środowiskowych oraz konieczności dokonania aktualizacji opracowań sporządzonych w początkowych latach powstania inicjatywy budowy szlaku Via Carpatia. Były one niezależne od Oddziału, jednak miały wpływ na terminowość kolejnych czynności procesu inwestycyjnego. Do 31 grudnia 2024 r. do użytkowania oddano siedem odcinków o łącznej długości 87,7 km od Lublina do Rzeszowa, zaś w trakcie realizacji pozostawały trzy odcinki o łącznej długości 46,7 km.

Skontrolowane zadania realizowano w procedurze „projektuj i buduj”⁶. Wykonawców przedsięwzięć wybrano przy zachowaniu zasad uczciwej konkurencji. Umowy zawarte z wykonawcami były zgodne z zatwierdzonymi wzorami oraz odpowiadały treści złożonych ofert. Stwierdzono jednocześnie, że Oddział nie opublikował jednego z aneksów do umowy, co było niezgodne z art. 144 ust. 1c ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁷. Sporządzona do postępowania przetargowego na wykonanie Zadania nr 2 analiza potrzeb i wymagań nie zawierała orientacyjnej wartości zamówienia, co było wymagane art. 83 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁸.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności

OBSZAR	1. Przygotowanie inwestycji drogowych w ramach szlaku Via Carpatia do realizacji.
Opis stanu faktycznego	1.1. Na terenie właściwości działania Oddziału Lublin szlaki Via Carpatia tworzą następujące odcinki o długości 190 534 m: – granica województwa mazowieckiego i lubelskiego – Międzyrzec Podlaski (koniec obwodnicy) – 13 728 m¹⁰; – Międzyrzec Podlaski (koniec obwodnicy) - Radzyń Podlaski (węzeł Radzyń Podlaski Północ) – 22 329 m¹¹; – Radzyń Podlaski – Kock (początek obwodnicy) – 18 136 m¹²; – obwodnica Kocka i Woli Skromowskiej (dobudowa drugiej jezdni) – 7839 m,

⁵ Program przyjęty uchwałą nr 156/2015 Rady Ministrów z dnia 8 września 2015 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego pod nazwą „Program Budowy Dróg Krajowych na lata 2014-2023 (z perspektywą do 2025 r.)”, zmieniany kolejno uchwałami Rady Ministrów nr: 80/2017 z 25 maja 2017 r., 91/2017 z 20 czerwca 2017 r., 105/2017 z 12 lipca 2017 r., 108/2019 z 24 września 2019 r., 76/2020 z 16 czerwca 2020 r. i 114/2022 z 27 maja 2022 r., dalej: PBDK 2014-2023.

⁶ Dalej: PiB.

⁷ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm., dalej: Pzp, w brzmieniu obowiązującym na dzień rozpoczęcia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

⁸ Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 ze zm., dalej: nPzp.

⁹ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹⁰ Odpowiedzialny za realizację Oddział GDDKiA w Kielcach na podstawie zarządzenia nr 53 Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z 29 grudnia 2020 r. w sprawie zmiany obszarów działania Oddziałów Generalnej Dyrekcji dróg Krajowych i Autostrad w Kielcach, Lublinie i Warszawie (dalej: zarządzenie nr 53/2020).

¹¹ Odpowiedzialny za realizację Oddział GDDKiA w Kielcach na podstawie zarządzenia nr 53/2020.

¹² Odpowiedzialny za realizację Oddział GDDKiA w Kielcach na podstawie zarządzenia nr 53/2020.

- Kock (koniec obwodnicy Woli Skromowskiej) – węzeł Lubartów Północ – 15 824 m;
- węzeł Lubartów Północ – Lublin (węzeł Lublin Rudnik) – 23 040 m;
- obwodnica Lublina węzeł „Dąbrowica” – węzeł „Konopnica” – 12 863 m;
- Lublin – węzeł Niedzwica Duża (węzeł Niedzwica Duża) – 12 046 m¹³;
- węzeł Niedzwica Duża (węzeł Niedzwica Duża) – Kraśnik – 19 954 m¹⁴;
- obwodnica miasta Kraśnik (węzeł „Kraśnik” obecnie „Kraśnik Północ” – węzeł „Słodków” obecnie „Kraśnik Południe” z węzłami) – 9934 m¹⁵;
- Kraśnik (węzeł „Słodków” obecnie „Kraśnik Południe” bez węzła) - Janów Lubelski (węzeł Kopce obecnie Janów Lubelski Północ” bez węzła) początek obwodnicy – 18 150 m¹⁶;
- obwodnica miasta Janów Lubelski (węzeł Kopce obecnie „Janów Lubelski Północ – węzeł Jonaki obecnie Janów Lubelski Południe” z węzłami) – 6433 m¹⁷;
- Janów Lubelski (węzeł Jonaki obecnie „Janów Lubelski Południe” bez węzła) - węzeł Łązek Ordynacki obecnie „Lasy Janowskie” (z węzłem) – 8273 m¹⁸;
- Kraśnik (koniec obwodnicy) – granica województwa lubelskiego i podkarpackiego – 1985 m¹⁹;

a także: odcinek Lublin (węzeł Lublin Rudnik) – węzeł Dąbrowica (Lublin Sławinek), który stanowi wspólny przebieg dróg ekspresowych o numerach S12, S17 i S19²⁰ o długości 10 170 m.

Dyrektor Oddziału GDDKiA w Lublinie był również odpowiedzialny za etap przygotowawczy odcinka granica województwa podlaskiego – Łosice – granica województwa lubelskiego o długości 32 400 m²¹.

(akta kontroli tom I str. 63-83)

W trakcie kontroli ustalono, że proces budowy dróg krajowych składa się z dwóch zasadniczych etapów:

- etapu przygotowawczego, w ramach którego sporządzane jest studium techniczno-ekonomiczno-środowiskowe²², pozyskiwana jest decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach²³, a następnie opracowywana jest koncepcja programowa dla wariantu drogi określonego w DŚU;

¹³ Powierzenie Dyrektorowi Oddziału GDDKiA w Kielcach przeprowadzenia postępowania przetargowego z 21 sierpnia 2015 r. (DPR.DPR-1.4143.31.2015).

¹⁴ Powierzenie Dyrektorowi Oddziału GDDKiA w Kielcach przeprowadzenia postępowania przetargowego z 21 sierpnia 2015 r. (DPR.DPR-1.4143.31.2015).

¹⁵ Powierzenie Dyrektorowi Oddziału GDDKiA w Kielcach przeprowadzenia postępowania przetargowego z 21 sierpnia 2015 r. (DPR.DPR-1.4143.31.2015).

¹⁶ Powierzenie Dyrektorowi Oddziału GDDKiA w Łodzi przeprowadzenia postępowania przetargowego z 26 sierpnia 2015 r. (DPR.DPR-1.4143.32.2015).

¹⁷ Powierzenie Dyrektorowi Oddziału GDDKiA w Łodzi przeprowadzenia postępowania przetargowego z 26 sierpnia 2015 r. (DPR.DPR-1.4143.32.2015).

¹⁸ Powierzenie Dyrektorowi Oddziału GDDKiA w Łodzi przeprowadzenia postępowania przetargowego z 26 sierpnia 2015 r. (DPR.DPR-1.4143.32.2015).

¹⁹ Na podstawie zarządzenia nr 18 Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z 19 października 2016 r. za realizację odcinka odpowiadał Oddział GDDKiA w Rzeszowie, a przygotowanie koncepcji programowej Oddział w Lublinie.

²⁰ Odcinek ten zgodnie z wewnętrznymi regulacjami GDDKiA kilometrowany jest jako ciąg S12.

²¹ Na podstawie zarządzenia nr 33 Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z 28 września 2017 r. w sprawie powierzenia Oddziałowi Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad w Lublinie przygotowania i realizacji inwestycji drogowej polegającej na budowie drogi ekspresowej S19 na odcinku granica województwa podlaskiego - Łosice - granica województwa lubelskiego, na podstawie zarządzenia nr 53/2020 za realizację robót na tym odcinku odpowiada Oddział w Kielcach.

²² Dalej: STEŚ.

²³ Dalej: DŚU.

- etapu realizacyjnego, obejmującego przeprowadzenie przetargu (głównie w procedurze PiB), wybór wykonawcy, zlecenie prac projektowo-budowlanych, uzyskanie decyzji ZRID²⁴, realizację budowy, sprawowanie nadzoru nad jej przebiegiem, oddanie do użytkowania oraz prace porealizacyjne. Po uzyskaniu decyzji ZRID, w ramach etapu realizacyjnego, przeprowadzany jest również proces wypłaty odszkodowań za wywłaszczenia z nieruchomości przeznaczonych pod drogi.

Zgodnie z zarządzeniem nr 58 Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z 23 listopada 2015 r. w sprawie dokumentacji do realizacji inwestycji, przewidywany i uśredniony okres trwania uzyskania poszczególnych dokumentów wynosił:

- studium korytarzowego – od sześciu do dziewięciu miesięcy;
- STEŚ – od 14 do 23 miesięcy;
- studium techniczno-ekonomiczno-środowiskowego z elementami koncepcji programowej – od 15 do 38 miesięcy;
- koncepcji programowej – od dziewięciu do 27 miesięcy;
- DŚU – od sześciu do 18 miesięcy;
- stwierdzenia ostateczności DŚU – od 1 do 6 miesięcy.

Zgodnie z ww. zarządzeniem procedury odbiorowe dokumentacji powinny trwać od jednego do trzech miesięcy.

(akta kontroli tom II str. 446-545)

Analiza przedstawionych dokumentów wykazała, że dla odcinków, dla których odpowiedzialnym za przeprowadzenie etapu przygotowawczego był Oddział w Lublinie na 1 stycznia 2018 r. dysponowano:

- granica województwa podlaskiego – Łosice – granica województwa lubelskiego – STEŚ opracowanym w 2008 r.;
- granica województwa mazowieckiego i lubelskiego – Międzyrzec Podlaski (koniec obwodnicy) – STEŚ opracowanym w 2009 r., koncepcją programową opracowaną w 2009 r. (zaktualizowaną w 2011 r.), DŚU wydaną w 2012 r. (ostateczną w 2015 r.);
- Międzyrzec Podlaski (koniec obwodnicy) - Radzyń Podlaski (węzeł Radzyń Podlaski Północ); Radzyń Podlaski – Kock (początek obwodnicy); Kock (koniec obwodnicy Woli Skromowskiej) – węzeł Lubartów Północ – STEŚ opracowanym w 2009 r., koncepcją programową opracowaną w 2010 r. (zaktualizowaną w 2011 r.), DŚU wydaną w 2012 r. (ostateczną w 2015 r.);
- węzeł Lubartów Północ – Lublin (węzeł Lublin Rudnik) – STEŚ opracowanym w 2009 r., koncepcją programową opracowaną w 2002 r., DŚU wydaną w 2012 r. (ostateczną w 2015 r.);
- obwodnica Lublina węzeł „Dąbrowica” – węzeł „Konopnica” – koncepcją programową opracowaną w 2001 r. (zaktualizowaną w 2004 r. i 2005 r.), DŚU wydaną w 2009 r., ZRID wydanym w 2014 r., umową na realizację robót zawartą 29 października 2014 r. Odcinek został oddany do użytkowania 9 grudnia 2016 r.;
- Lublin – węzeł Niedzwica Duża (węzeł Niedzwica Duża) – STEŚ i koncepcją programową opracowanymi w 2010 r., DŚU wydaną w 2013 r., kolejną koncepcją programową opracowaną w 2017 r.;
- węzeł Niedzwica Duża (węzeł Niedzwica Duża) – Kraśnik – STEŚ i koncepcją programową opracowanymi w 2010 r., DŚU wydaną w 2013 r., kolejną koncepcją programową opracowaną w 2017 r.;

²⁴ Zezwolenie na realizację inwestycji drogowej.

- obwodnica miasto Kraśnik (węzeł „Kraśnik” obecnie „Kraśnik Północ” – węzeł „Ślōdków” obecnie „Kraśnik Południe” z węzłami) – koncepcją programową opracowanymi w 2006 r., DŚU wydaną w 2013 r., kolejną koncepcją programową opracowaną w 2017 r.;
- Kraśnik (węzeł „Ślōdków” obecnie „Kraśnik Południe” bez węzła) - Janów Lubelski (węzeł Kopce obecnie Janów Lubelski Północ” bez węzła) początek obwodnicy – STEŚ i koncepcją programową opracowanymi w 2010 r., DŚU wydaną w 2013 r., kolejną koncepcją programową opracowaną w 2016 r., umową na realizację robót w formule PiB zawartą 30 października 2017 r.;
- obwodnica miasto Janów Lubelski (węzeł Kopce obecnie „Janów Lubelski Północ – węzeł Jonaki obecnie Janów Lubelski Południe” z węzłami) – koncepcją programową opracowaną w 2000 r., STEŚ opracowanym w 2010 r., DŚU wydaną w 2013 r., kolejną koncepcją programową opracowaną w 2016 r., umową na realizację robót w formule PiB zawartą 30 października 2017 r.;
- Janów Lubelski (węzeł Jonaki obecnie „Janów Lubelski Południe” bez węzła) - węzeł Łązek Ordynacki obecnie „Lasy Janowskie” (z węzłem) – STEŚ i koncepcją programową opracowanymi w 2010 r., DŚU wydaną w 2013 r., kolejną koncepcją programową opracowaną w 2016 r., umową na realizację robót w formule PiB zawartą 30 października 2017 r.;
- Kraśnik (koniec obwodnicy) – granica województwa lubelskiego i podkarpackiego – STEŚ opracowanym w 2005 r. i 2012 r., DŚU wydaną w 2014 r., koncepcją programową opracowaną w 2016 r.

(akta kontroli str. tom I str. 63-83)

Na dzień 31 grudnia 2024 r., dla odcinków, w przypadku których Oddział w Lublinie odpowiadał za prace przygotowawcze lub realizację dysponowano odpowiednio:

- granica województwa podlaskiego – Łosice – granica województwa lubelskiego – DŚU wydaną 2 października 2024 r. a w trakcie opracowania był STEŚ²⁵ z elementami koncepcji programowej²⁶;
- granica województwa mazowieckiego i lubelskiego – Międzyrzec Podlaski (koniec obwodnicy)²⁷; Międzyrzec Podlaski (koniec obwodnicy) - Radzyń Podlaski (węzeł Radzyń Podlaski Północ); Radzyń Podlaski – Kock (początek obwodnicy) – koncepcją programową opracowaną w kwietniu 2021 r.²⁸;
- obwodnica Kocka i Woli Skromowskiej (dobudowa drugiej jezdni) – DŚU wydaną 10 czerwca 2020 r., koncepcją programową opracowaną w kwietniu 2021 r., ZRID wydaną 19 kwietnia 2024 r.;
- Kock (koniec obwodnicy Woli Skromowskiej) – węzeł Lubartów Północ – koncepcją programową opracowaną w kwietniu 2021 r., wniosek o wydanie ZRID został złożony 17 lipca 2023 r.²⁹. Na etapie wydania pozwolenia na realizację inwestycji drogowej przeprowadzona została ponowna ocena oddziaływania na środowisko. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Lublinie 3 lipca 2025 r. wydał postanowienie, w którym uzgodnił warunki realizacji przedsięwzięcia pn. „Projekt i budowa drogi ekspresowej S19 Białystok – Lubartów, Kock (początek obwodnicy) - Lubartów węzeł „Lubartów

²⁵ Dokument STEŚ został odebrany 8 lipca 2021 r.

²⁶ Nie został opracowany do czasu zakończenia czynności kontrolnych.

²⁷ DŚU wydaną 21 lutego 2020 r. w zakresie drugiego pasa jezdni obwodnicy Międzyrzecza Podlaskiego.

²⁸ Odcinki realizowane przez Oddział w Kielcach.

²⁹ Do zakończenia czynności kontrolnych ZRID nie został wydany.

- Północ", odcinek 2 Kock (koniec obwodnicy Woli Skromowskiej) - węzeł Lubartów Północ (bez węzła) o długości ok. 15,824 km";
- węzeł Lubartów Północ - Lublin (węzeł Lublin Rudnik) - koncepcją programową opracowaną w maju 2020 r., ZRID wydanym 14 listopada 2024 r.;
 - Lublin - węzeł Niedzwica Duża (węzeł Niedzwica Duża) - ZRID wydanym 12 sierpnia 2019 r.;
 - węzeł Niedzwica Duża (węzeł Niedzwica Duża) - Kraśnik - ZRID wydanym 29 listopada 2019 r. (zmiana 1 lipca 2021 r.);
 - obwodnica miasto Kraśnik (węzeł „Kraśnik” obecnie „Kraśnik Północ” - węzeł „Słodków” obecnie „Kraśnik Południe” z węzłami) - ZRID wydanym 7 października 2019 r. (zmiana 9 lipca 2021 r.);
 - Kraśnik (węzeł „Słodków” obecnie „Kraśnik Południe” bez węzła) - Janów Lubelski (węzeł Kopce obecnie Janów Lubelski Północ” bez węzła) początek obwodnicy - ZRID wydanym 24 maja 2019 r.;
 - obwodnica miasto Janów Lubelski (węzeł Kopce obecnie „Janów Lubelski Północ - węzeł Jonaki obecnie Janów Lubelski Południe” z węzłami) - ZRID wydanym 2 lipca 2019 r.;
 - Janów Lubelski (węzeł Jonaki obecnie „Janów Lubelski Południe” bez węzła) - węzeł Łązek Ordynacki obecnie „Lasy Janowskie” (z węzłem) - ZRID wydanym 27 czerwca 2019 r.

DŚU dla odcinków: granica województwa mazowieckiego i lubelskiego - Międzyrzec Podlaski (koniec obwodnicy); Międzyrzec Podlaski (koniec obwodnicy) - Radzyń Podlaski (węzeł Radzyń Podlaski Północ); Radzyń Podlaski - Kock (początek obwodnicy); Kock (koniec obwodnicy Woli Skromowskiej) - węzeł Lubartów Północ; węzeł Lubartów Północ - Lublin (węzeł Lublin Rudnik) wydana została 19 października 2012 r. W dniu 8 lipca 2015 r. Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska³⁰ wydał decyzję, w której w części uchylił, w części umorzył oraz w części orzekł co do istoty sprawy w zakresie DŚU z dnia 19 października 2012 r. oraz utrzymał w mocy w pozostałym zakresie. Od tej daty Oddział nie podejmował prac, które umożliwiłyby realizację wskazanych odcinków w ramach PBDK 2014-2023. Dyrektor Oddziału wyjaśnił, że przeszkodą w dalszej realizacji wskazanych zadań, był brak zapewnionego finansowania, który uniemożliwiał zlecenie opracowania koncepcji programowej bezpośrednio po uzyskaniu waloru ostateczności przez DŚU. Poinformował, że dopiero uchwałą nr 156/2015 Rady Ministrów z 8 września 2015 r. omawiane zadania ujęte zostały w PBDK na lata 2014-2023. Umożliwiło to Oddziałowi opracowanie Programów Inwestycji³¹, które uzgodnione zostały przez Ministra Infrastruktury i Budownictwa. Wskazał, że po zatwierdzeniu PI Oddział mógł podjąć działania związane z opracowaniem materiałów opisowych niezbędnych do ogłoszenia przetargu na opracowanie dokumentacji projektowej w stadium koncepcji programowej oraz dokumentów przetargowych.

(akta kontroli str. tom I str. 63-83, 317-389, 397-415, 465-477, tom IV str. 1-606)

Wg stanu na 31 grudnia 2024 r. dla odcinka:

- granica województwa podlaskiego - Łosice - granica województwa lubelskiego - nie został opracowany STEŚ z elementami koncepcji programowej;

³⁰ Dalej: GDOŚ.

³¹ Programy, o których mowa w § 6 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa (Dz. U. Nr 238 poz. 1579, dalej: PI.

- Kock (koniec obwodnicy Woli Skromowskiej) – węzeł Lubartów Północ – nie została wydana decyzja ZRID.

Z zapisów Programu Funkcjonalno-Użytkowego³² dla zadań przewidzianych do realizowania w formule PiB wynikało, że wykonawca miał możliwość, ale nie obowiązek przyjęcia rozwiązań z koncepcji programowej. Z ustaleń kontroli wynika, że dla inwestycji/odcinków:

- Budowa drogi ekspresowej S19 Białystok – Lubartów odcinek granica województwa mazowieckiego i lubelskiego - Międzyrzec Podlaski (koniec obwodnicy) opracowano w 2021 r., po wydaniu DŚU, kolejną koncepcję programową za kwotę 2793,7 tys. zł oraz PFU za kwotę 30,8 tys. zł (pierwsza koncepcja programowa została opracowana w 2009 r. i zaktualizowana w 2011 r. za kwotę 619,3 tys. zł);
- Międzyrzec Podlaski (koniec obwodnicy) - Radzyń Podlaski (węzeł Radzyń Podlaski Północ) opracowano w 2021 r. po wydaniu DŚU kolejną koncepcję programową za kwotę 6479,1 tys. zł oraz PFU za kwotę 147,6 tys. zł. Dla odcinków Międzyrzec Podlaski (koniec obwodnicy) - Radzyń Podlaski (węzeł Radzyń Podlaski Północ), Radzyń Podlaski - Kock (początek obwodnicy), Kock (koniec obwodnicy Woli Skromowskiej) - węzeł Lubartów Północ opracowano w 2009 r. i zaktualizowano w 2011 r. koncepcję programową za kwotę 2170,8 tys. zł;
- obwodnica Kocka i Woli Skromowskiej (dobudowa drugiej jezdni) oraz Kock (koniec obwodnicy Woli Skromowskiej) - węzeł Lubartów Północ opracowano w 2021 r. koncepcję programową za kwotę 4149,4 tys. zł oraz PFU za kwotę 159,9 tys. zł (pierwotna koncepcja była opracowana w 2009 r. i zaktualizowana w 2011 r.);
- węzeł Lubartów Północ - Lublin (węzeł Lublin Rudnik) opracowano w 2020 r. kolejną koncepcję programową po wydaniu DŚU za kwotę 3835,2 tys. zł i PFU za kwotę 123 tys. zł (w 2002 r. opracowano pierwotną koncepcję programową dla tego odcinka za kwotę 2447,9 tys. zł);
- Lublin – węzeł „Niedzwica Duża” (węzeł Niedzwica Duża) oraz odcinka węzeł „Niedzwica Duża” (węzeł Niedzwica Duża) – Kraśnik w 2010 r. opracowano koncepcję programową za kwotę 2116 tys. zł oraz odcinka obwodnica miasto Kraśnik (węzeł „Kraśnik” obecnie „Kraśnik Północ” – węzeł „Słodków” obecnie „Kraśnik Południe” z węzłami) w 2006 r. za kwotę 508,7 tys. zł a w 2014 r. dla tych odcinków zlecono opracowanie kolejnej koncepcji programowej za kwotę 1980,3 tys. zł, którą odebrano w 2017 r. po ogłoszeniu w 2015 r. postępowań o udzielenie zamówienia publicznego na te odcinki w trybie przetargu ograniczonego;
- Kraśnik (węzeł „Słodków” obecnie „Kraśnik Południe” bez węzła) - Janów Lubelski (węzeł Kopce obecnie „Janów Lubelski Północ” bez węzła) początek obwodnicy w 2010 r. opracowano pierwotną koncepcję programową za kwotę 2116 tys. zł, odcinka obwodnica miasto Janów Lubelski (węzeł Kopce obecnie „Janów Lubelski Północ”- węzeł Jonaki obecnie „Janów Lubelski Południe” z węzłami) w 2000 r. opracowano pierwotną koncepcję programową za kwotę 85 tys. zł oraz odcinka Janów Lubelski (węzeł Jonaki obecnie „Janów Lubelski Południe” bez węzła) – węzeł Łązek Ordynacki obecnie „Lasy Janowskie” (z węzłem) w 2010 r. opracowano pierwotną koncepcję programową za kwotę 2116 tys. zł, a w 2014 r. dla tych odcinków

³² Dalej: PFU. Dokument, o którym mowa w § 15 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie szczegółowego zakresu i formy dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót oraz programu funkcjonalno-użytkowego (Dz. U. z 2021 r. poz. 2454).

zlecono opracowanie kolejnej koncepcji programowej za kwotę 2674,1 tys. zł, którą odebrano w 2016 r. po ogłoszeniu w 2015 r. postępowań o udzielenie zamówień publicznych na te odcinki w trybie przetargu ograniczonego.

Dyrektor Oddziału wyjaśnił, że na podstawie ponownej koncepcji dokonywany jest opis przedmiotu zamówienia wskazany w PFU oraz szacowana jest wartość zamówienia. Koncepcja wykonywana jest po uzyskaniu DŚU, ponieważ w trakcie procedury jej wydawania organ może zmienić środki minimalizujące oddziaływanie przedsięwzięcia na środowisko (np.: długość ekranów akustycznych, liczba i lokalizacja przejść dla zwierząt). Uwzględnienie wszystkich elementów zadania pozwala na uszczegółowienie i zoptymalizowanie rozwiązań oraz dokładne oszacowanie wartości zamówienia, niezbędnej do postępowania przetargowego. Ponadto na etapie koncepcji czy elementów koncepcji, analizowane są również warianty rozwiązań np. węzłowych, czy konstrukcji obiektów, celem wyboru jak najlepszych i ich wyceny do postępowania przetargowego na roboty. Na etapie koncepcji wykonywana jest także dokumentacja geologiczno-inżynierska, która: jest niezbędna do zaprojektowania i wybudowania dróg, stanowi podstawę do oszacowania wartości robót (w szczególności wzmocnień podłoża oraz robót ziemnych) niezbędnych do sporządzenia oferty przez wykonawcę i stanowi materiał wiążący dla przyszłego wykonawcy.

(akta kontroli str. tom I str. 63-83, 317-389, 397-415, 465-477, tom IV str. 1-606)

1.2. Analiza PI wykazała, że:

- dla zadania „Budowa drogi ekspresowej S19 odcinek granica województwa podlaskiego – Łosice – granica województwa lubelskiego” PI został opracowany przez Oddział 5 września 2016 r., a uzgodniony³³ 18 maja 2017 r., wydatki bieżące poniesione z budżetu państwa na realizację tego przedsięwzięcia przed uzgodnieniem PI wyniosły 362,95 tys. zł;
- dla zadania „Budowa drogi ekspresowej S19 Białystok – Lubartów odcinek granica województwa mazowieckiego i lubelskiego – Lubartów węzeł „Lubartów Północ” PI na etap przygotowawczy został opracowany przez Oddział 9 lutego 2016 r., a uzgodniony 17 marca 2016 r. Realizację tego zadania podzielono na trzy zadania inwestycyjne, gdzie: 1) PI na „Budowę drogi ekspresowej S19 Białystok – Lubartów odcinek granica woj. mazowieckiego i lubelskiego - Międzyrzec Podlaski (koniec obwodnicy)” uzgodniono 22 lipca 2021 r. (został opracowany przez Oddział 20 maja 2021 r.); 2) PI na „Budowę drogi ekspresowej S19 Białystok – Lubartów odcinek Międzyrzec Podlaski (koniec obwodnicy) – Kock (początek obwodnicy)” uzgodniono 22 lipca 2021 r. (został opracowany przez Oddział 31 maja 2021 r.); 3) PI na „Budowę drogi ekspresowej S19 Białystok – Lubartów odcinek Kock (początek obwodnicy) - Lubartów węzeł „Lubartów Północ” został uzgodniony 21 lipca 2021 r. (został opracowany przez Oddział 22 czerwca 2021 r.). Wydatki bieżące poniesione z budżetu państwa przed uzgodnieniem PI na realizację etapu przygotowawczego dla tego zadania wyniosły 1254,4 tys. zł;
- dla zadania „Budowa S19 Lublin-Lubartów” PI na etap przygotowawczy został uzgodniony 18 maja 2017 r. (został opracowany przez Oddział 22 marca 2016 r.³⁴), zaś PI na etap realizacyjny uzgodniono 13 czerwca 2020 r. na podstawie aneksu nr 3 (został opracowany przez Oddział 14 maja

³³ Programy Inwestycji uzgadniane były przez właściwego ministra ds. transportu.

³⁴ Aneksami nr: 1 (uzgodnionym 26 września 2017 r.) oraz 2 (uzgodnionym 1 lutego 2018 r.), zwiększono szacunkowy koszt etapu przygotowawczego do kwoty 5403 tys. zł.

2020 r.), wydatki bieżące poniesione z budżetu państwa przed uzgodnieniem PI na realizację etapu przygotowawczego wyniosły 165,7 tys. zł;

- dla zadania „Budowa drogi S19 Lublin-Rzeszów, odcinek obwodnica Lublina (węzeł Dąbrowica - węzeł Konopnica)” PI został uzgodniony 10 czerwca 2014 r.³⁵. (został opracowany przez Oddział 5 czerwca 2014 r.), wydatki poniesione z budżetu państwa przed uzgodnieniem programu na realizację etapu przygotowawczego wyniosły 82 511,7 tys. zł, w tym bieżące 4627 tys. zł;
- dla zadania „Budowa drogi S19 Lublin – Rzeszów odcinek Lublin – koniec obwodnicy Kraśnika” PI został uzgodniony 2 czerwca 2014 r. (opracowany przez Oddział 6 maja 2014 r.), wydatki bieżące poniesione z budżetu państwa przed uzgodnieniem PI na realizację etapu przygotowawczego wyniosły 1676,9 tys. zł;
- dla zadania „Budowa drogi S19 Lublin – Rzeszów, odcinek koniec obwodnicy Kraśnika – węzeł Lasy Janowskie” PI został uzgodniony 2 czerwca 2014 r. (opracowany przez Oddział 6 maja 2014 r.), wydatki bieżące poniesione z budżetu państwa przed uzgodnieniem PI na realizację etapu przygotowawczego wyniosły 1254,4 tys. zł;
- dla zadania „Budowa drogi ekspresowej S19 Lublin – Rzeszów, na odcinku Lublin – granica województw lubelskiego i podkarpackiego – Część 2: odcinek Kraśnik (koniec obwodnicy) – granica województw lubelskiego i podkarpackiego” Oddział Lublin poniósł wydatki w wysokości 424,4 tys. zł na opracowanie koncepcji programowej w latach 2015-2016 przed uzgodnieniem PI.

(akta kontroli, tom I str. 463-477, tom IV str. 1-606)

W latach 2006-2013, tj. przed okresem objętym kontrolą NIK, Oddział przeznaczył wydatki bieżące w łącznej kwocie 8386,25 tys. zł na sfinansowanie przygotowania do realizacji sześciu odcinków szlaku Via Carpatia, w tym przypadających na zadania:

- „Budowa drogi ekspresowej S19 odcinek granica województwa podlaskiego – Łosice – granica województwa lubelskiego” w wysokości 362,95 tys. zł;
- „Budowa drogi ekspresowej S19 Białystok – Lubartów odcinek granica woj. mazowieckiego i lubelskiego – Lubartów węzeł „Lubartów Północ” w wysokości 1254,4 tys. zł;
- „Budowa S19 Lublin-Lubartów” w wysokości 165,7 tys. zł;
- „Budowa drogi S19 Lublin – Rzeszów odcinek Lublin – koniec obwodnicy Kraśnika” w wysokości 1676,9 tys. zł;
- „Budowa drogi S19 Lublin – Rzeszów, odcinek koniec obwodnicy Kraśnika – węzeł Lasy Janowskie” w wysokości 299,3 tys. zł;
- „Budowa drogi S19 Lublin-Rzeszów, odcinek obwodnica Lublina (węzeł Dąbrowica - węzeł Konopnica)” w wysokości 4627 tys. zł.

Takie ujęcie wydatków było niezgodne z art. 124 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³⁶, zgodnie z którym: wydatki bieżące jednostek budżetowych obejmują: 1) wynagrodzenia i uposażenia osób zatrudnionych w państwowych jednostkach budżetowych oraz składki naliczane od tych wynagrodzeń i uposażeń; 2) zakupy towarów i usług; 3) koszty utrzymania oraz inne wydatki związane z funkcjonowaniem jednostek budżetowych i realizacją ich statutowych zadań; 4) koszty zadań zleconych do realizacji jednostkom zaliczanym i niezaliczanym do sektora finansów publicznych, z wyłączeniem

³⁵ Program Inwestycyjny został uzgodniony przez Dyrektora Generalnego Dróg Krajowych i Autostrad.

³⁶ Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, ze zm., dalej: ufp.

organizacji pozarządowych. Natomiast art. 124 ust. 4 pkt 2 ww. ustawy wskazuje, że wydatki inwestycyjne państwowych jednostek budżetowych oraz dotacje celowe na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji realizowanych przez inne jednostki należą do wydatków majątkowych.

W okresie objętym kontrolą NIK nie wystąpiły przypadki ponoszenia wydatków na etap przygotowawczy zadania przed uzgodnieniem PI.

Dyrektor Oddziału wyjaśnił, że zgodnie z wytycznymi, Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej w uzgodnieniu z Ministrem Finansów (pismo znak: TA5EBK-0781-130701/13 z 15 listopada 2013 r.), przekazane zostały wytyczne dotyczące dyspozycji w zakresie konieczności opracowywania PI oraz zakresu ujmowanych wydatków, zostało przyjęte, że wszystkie koszty realizacji zadania, również te poniesione, należy traktować jako wydatki inwestycyjne – które uwzględniane były przy opracowywaniu PI.

(akta kontroli tom I str. 217, 397-399, 463-479)

Oddział przedstawiał do finansowania ze środków budżetu państwa zadania w ramach szlaku Via Carpatia, które nie posiadały uzgodnionych PI. Dotyczyło to sześciu przedsięwzięć drogowych, dla których w przekazanych do uzgodnienia PI wykazano wydatki poniesione z budżetu państwa w kwocie 86 870,9 tys. zł, tj.:

- „Budowa drogi ekspresowej S19 odcinek granica województwa podlaskiego – Łosice – granica województwa lubelskiego” w wysokości 362,95 tys. zł;
- „Budowa drogi ekspresowej S19 Białystok – Lubartów odcinek granica woj. mazowieckiego i lubelskiego – Lubartów węzeł „Lubartów Północ” w wysokości 1254,4 tys. zł;
- „Budowa S19 Lublin-Lubartów” w wysokości 165,7 tys. zł;
- „Budowa drogi S19 Lublin – Rzeszów odcinek Lublin – koniec obwodnicy Kraśnika” w wysokości 1676,9 tys. zł;
- „Budowa drogi S19 Lublin – Rzeszów, odcinek koniec obwodnicy Kraśnika – węzeł Lasy Janowskie” w wysokości 899,3 tys. zł;
- „Budowa drogi S19 Lublin-Rzeszów, odcinek obwodnica Lublina (węzeł Dąbrowica - węzeł Konopnica) w wysokości 82 511,7 tys. zł.

Stosownie do § 4 pkt 1 rozporządzenia w sprawie inwestycji posiadanie uzgodnionego programu inwestycji to przesłanka umożliwiająca podjęcie decyzji o ujęciu finansowania inwestycji budowlanej w materiałach do projektu ustawy budżetowej przez dysponenta części budżetowej.

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki ponoszenia wydatków ze środków budżetu państwa na zadania inwestycyjne przed uzgodnieniem PI. Dyrektor wyjaśnił, że zgodnie z pismem znak: TA5EBK-0781-130701/13 z 15 listopada 2013 r. GDDKiA otrzymała wytyczne Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej w uzgodnieniu z Ministrem Finansów dotyczące dyspozycji w zakresie konieczności opracowywania PI. Od tego czasu sukcesywnie były opracowywane i przekazywane do uzgodnienia PI. PI opracowywane były z chwilą uzyskania niezbędnych opracowań techniczno-ekonomicznych umożliwiających wstępne przedstawienie efektów rzeczowych oraz szacunkowych kosztów realizacji dla każdego z odcinków. Wszelkie wydatki na etap przygotowawczy ponoszone były na podstawie planu finansowego GDDKiA. Rozpoczęcie realizacji w rozumieniu Oddziału GDDKiA w Lublinie odnosi się do podpisania umowy z Wykonawcą robót w systemie PiB. Wobec tego GDDKiA O/Lublin wyjaśnia, że nie było takiej sytuacji w okresie objętym kontrolą. Każdy PI lub aneks do PI był uzgodniony przed podpisaniem umowy z wykonawcą robót w systemie PiB.

(akta kontroli tom I str. 217, 397-399, 463-479)

W protokołach Komisji Oceny Przedsięwzięć Inwestycyjnych i Zespołach Oceny Przedsięwzięć Inwestycyjnych³⁷ dotyczących przygotowania do realizacji budowy odcinków dróg szlaku Via Carpatia nie stwierdzono konieczności ponownego opracowania poszczególnych dokumentów procesu przygotowawczego.

(akta kontroli tom III str. 102-421, 152-566)

Po zrealizowaniu etapu przygotowawczego dla dwóch zadań: „Budowa S19 Lublin – Lubartów” oraz „Budowa drogi ekspresowej S19 Białystok – Lubartów odcinek granica województwa mazowieckiego i lubelskiego – Lubartów węzeł Lubartów Północ” nie występowało o wydanie pozytywnej oceny dotychczasowego przebiegu realizacji inwestycji i wykorzystania jej efektów rzeczowych zgodnie z § 7 rozporządzenia Rady Ministrów rozporządzenia z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa³⁸. Dyrektor Oddziału wyjaśnił, że nie wystąpiono do dysponenta o wydanie pozytywnej oceny, ponieważ w ramach ponownej analizy celowości i możliwości wykonania inwestycji etapami oraz po uzyskaniu informacji o dostępności środków finansowych na realizację podjęto decyzję o przedłożeniu do uzgodnienia aneksu do PI dla etapu przygotowania i realizacji, tym samym rezygnując z etapowania inwestycji.

(akta kontroli tom I str. 317-346, tom IV str. 16-76, 415-426)

W PBDK 2014-2023 (po zmianach) okresy realizacji odcinków dróg szlaku Via Carpatia, przewidziane do przygotowania lub realizacji przez Oddział Lublinie zaplanowano następująco:

- w latach 2014-2016 jeden odcinek: obwodnica Lublina węzeł „Dąbrowica” – węzeł „Konopnica”;
- w latach 2017-2022 trzy odcinki: Kraśnik (węzeł „Słodków” obecnie „Kraśnik Południe” bez węzła) - Janów Lubelski (węzeł „Kopce” obecnie Janów Lubelski Północ” bez węzła) początek obwodnicy; obwodnica miasto Janów Lubelski (węzeł Kopce obecnie „Janów Lubelski Północ – węzeł Jonaki obecnie Janów Lubelski Południe” z węzłami); Janów Lubelski (węzeł Jonaki obecnie „Janów Lubelski Południe” bez węzła) - węzeł Łążek Ordynacki obecnie „Lasy Janowskie” (z węzłem);
- w latach 2018-2021 trzy odcinki: Lublin – węzeł Niedrzwica Duża (węzeł Niedrzwica Duża); węzeł Niedrzwica Duża (węzeł Niedrzwica Duża) – Kraśnik; obwodnica miasto Kraśnik (węzeł „Kraśnik” obecnie „Kraśnik Północ” – węzeł „Słodków” obecnie „Kraśnik Południe” z węzłami);
- w latach 2020-2024 sześć odcinków: granica województwa mazowieckiego i lubelskiego – Międzyrzec Podlaski (koniec obwodnicy); Międzyrzec Podlaski (koniec obwodnicy) - Radzyń Podlaski (węzeł Radzyń Podlaski Północ); Radzyń Podlaski – Kock (początek obwodnicy); obwodnica Kocka i Woli Skromowskiej (dobudowa drugiej jezdni); Kock (koniec obwodnicy Woli Skromowskiej) – węzeł Lubartów Północ; węzeł Lubartów Północ – Lublin (węzeł Lublin Rudnik);
- w latach 2021-2025 jeden odcinek: granica województwa podlaskiego – Łosice – granica województwa lubelskiego.

(akta kontroli tom II str. 446-545)

W trakcie kontroli ustalono terminy realizacji poszczególnych czynności procesu inwestycyjnego budowy dróg krajowych, których dotrzymanie umożliwiałoby lub uprawdopodobniałoby wykonanie zadania inwestycyjnego w terminach określonych w PBDK 2014-2023. I tak:

³⁷ Dalej: ZOPI.

³⁸ Dz. U. Nr 238 poz. 1579, dalej; rozporządzenie w sprawie inwestycji.

- termin zawarcia umowy – jeżeli dla danego odcinka okres realizacji w PBDK 2014-2023 ustalony został na lata 2020-2024 to od daty końcowej, w tym przypadku od 31 grudnia 2024 r. odjęto okres realizacji umowy ustalony na podstawie zestawienia udostępnionego przez GDDKiA;
- termin ogłoszenia przetargu – od terminu granicznego zawarcia umowy odjęto sześć m-cy;
- termin opracowania koncepcji programowej – ustalono jako termin graniczny ogłoszenia przetargu w zakresie PiB;
- termin uzyskania DŚU (będący jednocześnie terminem granicznym przystąpienia do opracowania koncepcji programowej) – od terminu granicznego opracowania koncepcji odjęto 27 m-cy³⁹;
- termin opracowania STEŚ (będący jednocześnie terminem granicznym przystąpienia do uzyskania DŚU) – od terminu granicznego uzyskania DŚU odjęto 24 m-ce⁴⁰.

W trakcie kontroli stwierdzono przypadki zawarcia umowy w formule PiB w terminie późniejszym niż termin pozwalający na realizację zadania zgodnie z harmonogramem określonym w PBDK 2014-2023, bądź przypadek, w którym umowa do czasu zakończenia kontroli NIK nie została w ogóle zawarta. Dotyczyło to następujących odcinków dróg:

- Budowa drogi ekspresowej S19 odcinek granica województwa podlaskiego – Łosice – granica województwa lubelskiego⁴¹;
- Obwodnica Kocka i Woli Skromowskiej (dobudowa drugiej jezdni)⁴²;
- Kock (koniec obwodnicy Woli Skromowskiej) – węzeł Lubartów Północ⁴³.

Ponadto stwierdzono przypadki ogłoszenia przetargu na procedurę PiB w terminie, który uniemożliwił realizację odcinków dróg zgodnie z harmonogramem określonym w PBDK 2014-2023⁴⁴. Dotyczyło to następujących odcinków dróg:

- Obwodnica Kocka i Woli Skromowskiej (dobudowa drugiej jezdni)⁴⁵;
- Kock (koniec obwodnicy Woli Skromowskiej) - węzeł Lubartów Północ⁴⁶.

Zidentyfikowano także przypadki opracowania koncepcji programowej w terminie, który uniemożliwił realizację odcinków dróg zgodnie z harmonogramem określonym w PBDK 2014-2023. Dotyczyło to następujących odcinków dróg:

³⁹ Maksymalny przewidywany okres na opracowanie koncepcji programowej, określony w załączniku nr 1 do zarządzenia nr 58 Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z 23 listopada 2015 r. w sprawie dokumentacji do realizacji inwestycji.

⁴⁰ Maksymalny przewidywany okres na uzyskanie DŚU (18 m-cy) wraz z uzyskaniem jej ostateczności (6 m-cy), określone w załączniku nr 1 do zarządzenia nr 58 Generalnego Dyrektora DKiA z 23 listopada 2015 r.

⁴¹ Lata realizacji tego zadania w PBDK po zmianach 2014-2023, przed zmianami 2018-2024, czas realizacji 46 miesięcy wg PI, zaś umowa dla tego odcinka nie została zawarta.

⁴² Lata realizacji tego zadania w PBDK to 2020-2024, czas realizacji 42 miesiące, termin graniczny zawarcia umowy (w celu dotrzymania terminu z PBDK 2014-2023 –po zmianach) to 30 czerwca 2021 r., a faktyczny termin zawarcia umowy to 1 kwiecień 2022 r.

⁴³ Lata realizacji tego zadania w PBDK to 2020-2024, czas realizacji 43 miesiące, termin graniczny zawarcia umowy (w celu dotrzymania terminu z PBDK 2014-2023 –po zmianach) to 31 maja 2021 r., a faktyczny termin zawarcia umowy to 15 wrzesień 2022 r.

⁴⁴ Przy założeniu, iż procedura przetargowa trwa 6 miesięcy.

⁴⁵ Lata realizacji tego zadania w PBDK to 2020-2024, termin graniczny ogłoszenia przetargu w formule PiB (w celu dotrzymania terminu z PBDK 2014-2023 – po zmianach) to 31 grudnia 2020 r., zaś faktyczny termin ogłoszenia przetargu to 2 sierpień 2021 r.

⁴⁶ Lata realizacji tego zadania w PBDK to 2020-2024, termin graniczny ogłoszenia przetargu w formule PiB (w celu dotrzymania terminu z PBDK 2014-2023 – po zmianach) to 30 listopada 2020 r., zaś faktyczny termin ogłoszenia przetargu to 2 sierpień 2021 r.

- Budowa drogi ekspresowej S19 Białystok – Lubartów odcinek granica województwa mazowieckiego i lubelskiego - Międzyrzec Podlaski (koniec obwodnicy)⁴⁷;
- Międzyrzec Podlaski (koniec obwodnicy) - Radzyń Podlaski (węzeł Radzyń Podlaski Północ)⁴⁸;
- Obwodnica Kocka i Woli Skromowskiej (dobudowa drugiej jezdni)⁴⁹;
- Kock (koniec obwodnicy Woli Skromowskiej) - węzeł Lubartów Północ⁵⁰.

W trakcie kontroli ustalono także przypadki uzyskania DŚU w terminie, który uniemożliwił realizację odcinków dróg zgodnie z harmonogramem określonym w PBDK 2014-2023. Dotyczyło to następujących odcinków dróg:

- Budowa drogi ekspresowej S19 odcinek granica województwa podlaskiego – Łosice – granica województwa lubelskiego⁵¹;
- Budowa drogi ekspresowej S19 Białystok – Lubartów odcinek granica woj. mazowieckiego i lubelskiego - Międzyrzec Podlaski (koniec obwodnicy)⁵²;
- Obwodnica Kocka i Woli Skromowskiej (dobudowa drugiej jezdni)⁵³.

Dyrektor Oddziału wyjaśnił, że podjęcie przez Radę Ministrów uchwały w zakresie ustanowienia programu wieloletniego daje podstawę do rozpoczęcia procesu przygotowawczego, w pierwszej kolejności poprzez opracowanie i uzgodnienie PI. Natomiast opracowanie projektu PI dla zadań ujętych w programach wieloletnich wynika z zapisów zarządzenia nr 48 Generalnego Dyrektora DKiA z 15 grudnia 2017 roku w sprawie przygotowywania i uzgadniania Programów Inwestycji dla zadań inwestycyjnych. W ramach wspólnych działań GDDKiA, tj. Oddziałów oraz Centrali, opracowywany jest wspólny projekt PI, który następnie jest przedkładany do akceptacji MI. Dodał, że Oddział GDDKiA w Lublinie podjął odpowiednie działania dla wszystkich zadań dotyczących budowy odcinków drogi S19 przebiegającej na terenie województwa lubelskiego ujętych w PBDK na lata 2014-2023, uwzględniając specyfikę realizowanych inwestycji, czas niezbędny na opracowanie i przygotowanie poszczególnych dokumentów, jak również postępowań przetargowych. Poinformował, że na długi okres od wydania DŚU do opracowania koncepcji programowej wpływ miał przede wszystkim proces uzyskania zapewnienia finansowania na jej wykonanie z pełnym rozpoznaniem geologicznym oraz długotrwałość samej realizacji tych opracowań. Dyrektor wyjaśnił, że przyczynami niedochowania wskazanych terminów było

⁴⁷ Lata realizacji tego zadania w PBDK to 2020-2024, termin graniczny opracowania koncepcji programowej (w celu dotrzymania terminu z PBDK 2014-2023 – po zmianach) to 31 grudnia 2020 r., zaś faktyczny termin opracowania koncepcji programowej to 9 kwietnia 2021 r.

⁴⁸ Lata realizacji tego zadania w PBDK to 2020-2024, termin graniczny opracowania koncepcji programowej (w celu dotrzymania terminu z PBDK 2014-2023 – po zmianach) to 30 września 2020 r., zaś faktyczny termin opracowania koncepcji programowej to 16 kwietnia 2021 r.

⁴⁹ Lata realizacji tego zadania w PBDK to 2020-2024, termin graniczny opracowania koncepcji programowej (w celu dotrzymania terminu z PBDK 2014-2023 – po zmianach) to 31 grudnia 2020 r., zaś faktyczny termin opracowania koncepcji programowej to 26 kwietnia 2021 r.

⁵⁰ Lata realizacji tego zadania w PBDK to 2020-2024, termin graniczny opracowania koncepcji programowej (w celu dotrzymania terminu z PBDK 2014-2023 – po zmianach) to 30 listopada 2020 r., zaś faktyczny termin opracowania koncepcji programowej to 26 kwietnia 2021 r.

⁵¹ Lata realizacji tego zadania w PBDK to 2021-2025, termin graniczny uzyskania DŚU (w celu dotrzymania terminu z PBDK 2014-2023 – po zmianach) to 31 sierpnia 2021 r., zaś faktyczny termin uzyskania DŚU to 2 października 2024 r.

⁵² Lata realizacji tego zadania w PBDK to 2021-2025, termin graniczny uzyskania DŚU (w celu dotrzymania terminu z PBDK 2014-2023 – po zmianach) to 30 września 2018 r., zaś faktyczny termin uzyskania DŚU to 21 lutego 2020 r.

⁵³ Lata realizacji tego zadania w PBDK to 2021-2025, termin graniczny uzyskania DŚU (w celu dotrzymania terminu z PBDK 2014-2023 – po zmianach) to 30 września 2018 r., zaś faktyczny termin uzyskania DŚU to 21 lutego 2020 r.

uzgadnianie z Ministerstwem Infrastruktury aneksów do PI oraz opracowywanie materiałów przetargowych celem zabezpieczenia finansowania etapu realizacji robót. Poinformował także, że wszystkie działania GDDKiA były ukierunkowane na doprowadzenie do możliwie jak najszybszego ogłoszenia przetargu na realizację inwestycji. Kluczową kwestią dotyczącą możliwości wszczęcia tych postępowań było zapewnienie środków na ich realizację poprzez uzgodnienie PI lub aneksu do PI. Po opracowaniu tych dokumentów Oddział nie miał bezpośredniego wpływu na ich uzgodnienie.

Analiza dokumentów związanych z procesem ich pozyskiwania nie wykazała przypadków utraty lub zmniejszenia dofinansowania inwestycji ze źródeł zewnętrznych.

(akta kontroli tom I str. 317-415, 463-479, tom II str. 446-545)

W wyniku przeprowadzonej analizy stwierdzono przypadki opracowania lub uzyskania poszczególnych dokumentów wymaganych w procesie inwestycyjnym budowy dróg krajowych, czy też podjęcia poszczególnych czynności po terminie zaplanowanym w PI, uzgodnionym z ministrem właściwym do spraw transportu, opracowanym dla danego zadania inwestycyjnego⁵⁴. Dotyczyło to:

- w zakresie opracowania STEŚ z elementami koncepcji programowej odcinka granica woj. podlaskiego – Łosice – granica woj. lubelskiego⁵⁵;
- w zakresie uzyskania DŚU odcinka: gr. woj. podlaskiego – Łosice – gr. woj. lubelskiego⁵⁶;
- w zakresie opracowania koncepcji programowej, odcinków dróg: Lublin – Niedzwica Duża – Kraśnik – obwodnica Kraśnika, Kraśnik – Janów Lubelski – obwodnica Janowa Lubelskiego – Lasy Janowskie⁵⁷;
- w zakresie daty ogłoszenia przetargu na wybór wykonawcy, odcinków dróg: granica woj. podlaskiego – Łosice – granica woj. lubelskiego⁵⁸, Lubartów Północ – Lublin Rudnik⁵⁹;
- w zakresie daty zawarcia umowy, odcinków dróg: Kock – Lubartów Północ⁶⁰, Lublin – Niedzwica Duża – Kraśnik – obwodnica Kraśnika⁶¹, Kraśnik – Janów Lubelski – obwodnica Janowa Lubelskiego – Lasy Janowskie⁶².

Dyrektor Oddziału wyjaśnił, odrębnie do każdego z przytoczonych przypadków, przyczyny niedotrzymania terminu zaplanowanego w programie inwestycji wskazując na:

- konieczność uwzględnienia w sporządzanych dokumentach jak najbardziej aktualnych wyników pomiarów ruchu oraz sporządzanych w oparciu o te pomiary, prognoz natężenia ruchu;

⁵⁴ Terminy ustalono w oparciu o pierwszy program inwestycyjny uzgodniony dla danego odcinka drogi.

⁵⁵ Wg programu inwestycji (przed zmianami) opracowanie STEŚ-R zaplanowano na I kwartał 2020 r., natomiast opracowano 8 lipca 2021 r.

⁵⁶ W programie inwestycji zaplanowano pozyskanie DŚU do końca kwietnia 2019 r., natomiast uzyskano 2 października 2024 r.

⁵⁷ W programie inwestycji zaplanowano opracowanie koncepcji programowej do końca II kwartału 2015 r., natomiast faktycznie opracowana odpowiednio: 29 maja 2017 r. i 23 września 2016 r.

⁵⁸ W programie inwestycji zaplanowano rozpoczęcie procedury przetargowej na kwiecień 2020 r., natomiast do końca 2024 r. przetarg nie został ogłoszony.

⁵⁹ W programie inwestycji zaplanowano przeprowadzenie i zakończenie przetargu do lipca 2018 r., natomiast ogłoszenie przetargu nastąpiło 25 czerwca 2020 r.

⁶⁰ W programie inwestycji zaplanowano zawarcie umowy w systemie PiB na połowę III kwartału 2018 r., natomiast faktyczne zawarcie umowy nastąpiło 15 września 2022 r.

⁶¹ W programie inwestycji zaplanowano zawarcie umowy w systemie PiB do końca I kwartału 2016 r., natomiast faktyczne zawarcie umowy nastąpiło 28 lutego 2018 r.

⁶² W programie inwestycji zaplanowano zawarcie umowy w systemie PiB na październik 2016 r., natomiast faktyczne zawarcie umowy nastąpiło pomiędzy 18 czerwca, a 21 grudnia 2018 r.

- wprowadzenie stanu epidemii i zagrożenia epidemicznego spowodowanego Covid-19;
 - konieczność dokonania aktualizacji opracowań sporządzonych w początkowych latach powstania inicjatywy budowy szlaku Via Carpatia;
 - skomplikowaną i przewlekłą procedurę uzyskania DŚU, która niejednokrotnie podlegała dodatkowemu wydłużeniu na skutek złożenia odwołania do GDOŚ;
 - czasochłonną procedurę przetargową, w szczególności w zakresie obowiązku udzielenia odpowiedzi na pytania złożone do opisu przedmiotu zamówienia, analizy złożenia oferty z rażąco niską ceną, czy też analizy złożonych wniosków/ofert w zakresie dopuszczenia do udziału w postępowaniu lub spełnienia wymogów formalnych tego postępowania. Procedury przetargowe podlegały dodatkowemu wydłużeniu na skutek zaskarżania do Krajowej Izby Odwoławczej poszczególnych czynności wykonanych w trakcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.
- (akta kontroli tom I str. 317-346)

1.3. Dla odcinków⁶³: obwodnica Kocka i Woli Skromowskiej (dobudowa drugiej jezdni)⁶⁴; Kock (koniec obwodnicy Woli Skromowskiej) – węzeł Lubartów Północ⁶⁵; węzeł Lubartów Północ – Lublin (węzeł Lublin Rudnik)⁶⁶; obwodnica Lublina węzeł „Dąbrowica” – węzeł „Konopnica”⁶⁷ Oddział przystąpił do procedury przetargowej niezwłocznie po dokonaniu odbioru koncepcji programowej/złożeniu wniosku o wydanie ZRID i zabezpieczeniu środków finansowych na realizację zadania.

Dla odcinków będących we właściwości Oddziału Lublin postępowania o zamówienie publiczne ogłoszono i umowy na realizację robót budowlanych w formule PiB zawarto odpowiednio:

- obwodnica Kocka i Woli Skromowskiej (dobudowa drugiej jezdni) – postępowanie ogłoszono 2 sierpnia 2021 r., zaś umowę zawarto 1 kwietnia 2022 r.⁶⁸ z terminem realizacji do 1 października 2025 r.;
- Kock (koniec obwodnicy Woli Skromowskiej) – węzeł Lubartów Północ – postępowanie ogłoszono 2 sierpnia 2021 r., zaś umowę zawarto 15 września 2022 r.⁶⁹ z terminem realizacji do 15 kwietnia 2026 r.;
- węzeł Lubartów Północ – Lublin (węzeł Lublin Rudnik) – postępowanie ogłoszono 25 czerwca 2020 r., zaś umowę zawarto 26 lutego 2021 r.⁷⁰ z terminem realizacji (po zmianach⁷¹) do 5 sierpnia 2026 r.⁷²;
- Lublin – węzeł Niedrzwica Duża (węzeł Niedrzwica Duża) – postępowanie ogłoszono 21 sierpnia 2015 r., zaś umowę zawarto 28 lutego 2018 r.⁷³ z terminem realizacji (po zmianach⁷⁴) do 24 listopada 2022 r. Dyrektor wyjaśnił, że przyczyną zmiany terminu realizacji zadania była przedłużająca się procedura wydania decyzji ZRID, a także wystąpienie

⁶³ Oddział był odpowiedzialny za przeprowadzenie postępowań dla tych odcinków

⁶⁴ Koncepcja programowa dla tego odcinka została odebrana 26 kwietnia 2021 r.

⁶⁵ Koncepcja programowa dla tego odcinka została odebrana 26 kwietnia 2021 r.

⁶⁶ Koncepcja programowa dla tego odcinka została odebrana 19 maja 2020 r.

⁶⁷ Wniosek o ZRID został złożony 3 października 2013 r. (zadanie realizowane w trybie tradycyjnym) a postępowanie o zamówienie publiczne ogłoszono 8 listopada 2013 r.

⁶⁸ PFU odebrano 30 lipca 2021 r.

⁶⁹ PFU odebrano 2 sierpnia 2021 r.

⁷⁰ PFU odebrano 19 czerwca 2020 r.

⁷¹ Pierwotny termin realizacji określony w umowie to 25 sierpnia 2024 r.

⁷² Przyczyny zmian terminu opisano w pkt. 2.3 wystąpienia pokontrolnego.

⁷³ PFU przygotowano 24 maja 2017 r.

⁷⁴ Pierwotny termin realizacji określony w umowie to 28 czerwca 2021 r.

wyjątkowo niesprzyjających warunków klimatycznych oraz brak wykonania zasilania przez PGE. Odcinek został oddany do użytkowania 16 grudnia 2021 r.;

- węzeł Niedrzwica Duża (węzeł Niedrzwica Duża) – Kraśnik – postępowanie ogłoszono 21 sierpnia 2015 r., zaś umowę zawarto 28 lutego 2018 r.⁷⁵ z terminem realizacji (po zmianach⁷⁶) do 30 listopada 2022 r. Dyrektor wyjaśnił, że przyczyną zmiany terminu realizacji zadania była przedłużająca się procedura wydania decyzji ZRID, jak również wystąpienie odmiennych warunków gruntowych oraz wystąpienie wyjątkowo niesprzyjających warunków klimatycznych, a także brak możliwości prowadzenia robót na MOP z powodu braku zasilania. Odcinek został oddany do użytkowania 21 maja 2022 r.;
- obwodnica miasta Kraśnik (węzeł „Kraśnik” obecnie „Kraśnik Północ” – węzeł „Słodków” obecnie „Kraśnik Południe” z węzłami) – postępowanie ogłoszono 21 sierpnia 2015 r., zaś umowę zawarto 28 lutego 2018 r.⁷⁷ z terminem realizacji (po zmianach⁷⁸) do 30 stycznia 2023 r. Dyrektor wyjaśnił, że przyczyną zmiany terminu realizacji zadania była przedłużająca się procedura wydania decyzji ZRID, a także wystąpienie wyjątkowo niesprzyjających warunków klimatycznych oraz brak wykonania zasilania przez PGE. Odcinek został oddany do użytkowania 16 grudnia 2021 r.;
- Kraśnik (węzeł „Słodków” obecnie „Kraśnik Południe” bez węzła) - Janów Lubelski (węzeł Kopce obecnie Janów Lubelski Północ” bez węzła) początek obwodnicy – postępowanie ogłoszono 28 sierpnia 2015 r., zaś umowę zawarto 30 października 2017 r.⁷⁹ z terminem realizacji (po zmianach⁸⁰) do 16 sierpnia 2022 r. Dyrektor wyjaśnił, że przyczyną zmiany terminu realizacji zadania była przedłużająca się procedura wydania decyzji ZRID, a także roboty związane z zabezpieczeniem zjawisk krasowych oraz wystąpienie wyjątkowo niesprzyjających warunków klimatycznych. Odcinek został oddany do użytkowania 16 grudnia 2021 r.;
- obwodnica miasta Janów Lubelski (węzeł Kopce obecnie „Janów Lubelski Północ – węzeł Jonaki obecnie Janów Lubelski Południe” z węzłami) – postępowanie ogłoszono 28 sierpnia 2015 r., zaś umowę zawarto 30 października 2017 r.⁸¹ z terminem realizacji (po zmianach⁸²) do 10 grudnia 2021 r. Dyrektor wyjaśnił, że przyczyną zmiany terminu realizacji zadania była przedłużająca się procedura wydania decyzji ZRID, jak również roboty związane z zabezpieczeniem zjawisk krasowych. Odcinek został oddany do użytkowania 16 grudnia 2021 r.;
- Janów Lubelski (węzeł Jonaki obecnie „Janów Lubelski Południe” bez węzła) - węzeł Łązek Ordynacki obecnie „Lasy Janowskie” (z węzłem) – postępowanie ogłoszono 28 sierpnia 2015 r., zaś umowę zawarto 30 października 2017 r.⁸³ z terminem realizacji (po zmianach⁸⁴) do 30 listopada 2023 r. Dyrektor wyjaśnił, że przyczyną zmiany terminu realizacji zadania była przedłużająca się procedura wydania decyzji ZRID, budowa dodatkowego przejścia dla zwierząt oraz opóźnienie przy dostępie do placu budowy na

⁷⁵ PFU przygotowano 24 maja 2017 r.

⁷⁶ Pierwotny termin realizacji określony w umowie to 28 czerwca 2021 r.

⁷⁷ PFU przygotowano 24 maja 2017 r.

⁷⁸ Pierwotny termin realizacji określony w umowie to 28 czerwca 2021 r.

⁷⁹ PFU przygotowano 28 października 2016 r.

⁸⁰ Pierwotny termin realizacji określony w umowie to 26 kwietnia 2021 r.

⁸¹ PFU przygotowano 28 października 2016 r.

⁸² Pierwotny termin realizacji określony w umowie to 2 maja 2021 r.

⁸³ PFU przygotowano 28 października 2016 r.

⁸⁴ Pierwotny termin realizacji określony w umowie to 30 marca 2021 r.

nieruchomościach będących w zarządzie Lasów Państwowych. Odcinek został oddany do użytkowania 16 grudnia 2021 r.

(akta kontroli tom I str. 63-83)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności Oddziału w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

W Oddziale GDDKiA zapewniono dokumenty wymagane w procesie realizacji inwestycji drogowych dla 13 z 15 odcinków dróg szlaku Via Carpatia, dla których był odpowiedzialny za etap przygotowawczy. Na 31 grudnia 2024 r. dla odcinka granica województwa podlaskiego – Łosice – granica województwa lubelskiego – nie został jednak opracowany STEŚ z elementami koncepcji programowej, zaś dla drogi Kock (koniec obwodnicy Woli Skromowskiej) – węzeł Lubartów Północ – nie zostało wydane zezwolenie na realizację inwestycji drogowej. Procedury przetargowe były rozpoczynane bez zbędnej zwłoki po zapewnieniu finansowania zadań inwestycyjnych. Powstałe na początkowym etapie procesu inwestycyjnego opóźnienia, zarówno w stosunku do terminów wskazanych w PBDK, jak i terminów zaplanowanych w programach inwestycji, były niezależne od Oddziału GDDKiA, jednak opóźniały proces inwestycyjny i przyczyniły się do niewybudowania do końca 2024 roku trzech odcinków dróg szlaku Via Carpatia o łącznej długości 46,7 km.

OBSZAR

2. Realizacja budowy dróg w ramach szlaku Via Carpatia.

Opis stanu
faktycznego

2.1. Oddział był właściwy do:

- przygotowania dokumentacji do realizacji 15 odcinków⁸⁵ o łącznej długości 222 934 m⁸⁶;
- realizacji 10 odcinków, z czego jednego w systemie tradycyjnym⁸⁷, a dziewięciu w formule PiB o łącznej długości 134 356 m.

Wg stanu na dzień 1 stycznia 2018 r. do użytkowania oddany był jeden odcinek w. Dąbrowica – w. Konopnica o dł. 12 863 m. Do 31 grudnia 2024 r. do użytkowania oddano siedem odcinków o łącznej długości 87 653 m⁸⁸, od Lublina do Rzeszowa o dwóch pasach jezdni⁸⁹, dwóch pasach ruchu⁹⁰ i pasie technicznym⁹¹ oraz dopuszczalnym nacisku 115 kN/oś. W trakcie realizacji pozostawały trzy odcinki⁹² o łącznej długości 46 703 m⁹³. Na realizację

⁸⁵ Szczegółowo wskazanych w pkt. 1.1 wystąpienia pokontrolnego.

⁸⁶ Odcinek Lublin (węzeł Lublin Rudnik) – węzeł Dąbrowica (Lublin Sławinek), który stanowi wspólny przebieg dróg ekspresowych o numerach S12, S17 i S19 o długości 10 170 m i zgodnie z wewnętrznymi regulacjami GDDKiA kilometrowany jest jako ciąg S12.

⁸⁷ Obwodnica Lublina węzeł „Dąbrowica” – węzeł „Konopnica”.

⁸⁸ 1) obwodnica Lublina węzeł „Dąbrowica” – węzeł „Konopnica”, 2) Lublin – węzeł Niedrzwica Duża (węzeł Niedrzwica Duża), 3) węzeł Niedrzwica Duża (węzeł Niedrzwica Duża) – Kraśnik, 4) obwodnica miasta Kraśnik (węzeł „Kraśnik” obecnie „Kraśnik Północ” – węzeł „Ślōdków” obecnie „Kraśnik Południe” z węzłami), 5) Kraśnik (węzeł „Ślōdków” obecnie „Kraśnik Południe” bez węzła) – Janów Lubelski (węzeł Kopce obecnie Janów Lubelski Północ” bez węzła) początek obwodnicy, 6) obwodnica miasta Janów Lubelski (węzeł Kopce obecnie „Janów Lubelski Północ – węzeł Jonaki obecnie Janów Lubelski Południe” z węzłami, 7) Janów Lubelski (węzeł Jonaki obecnie „Janów Lubelski Południe” bez węzła) – węzeł Łązek Ordynacki obecnie „Lasy Janowskie” (z węzłem).

⁸⁹ Szerokość jezdni – 7 m.

⁹⁰ Szerokość pasa ruchu – 3,5 m.

⁹¹ Szerokość pasa technicznego – 2,5 m.

⁹² 1) obwodnica Kocka i Woli Skromowskiej (dobudowa drugiej jezdni), 2) Kock (koniec obwodnicy Woli Skromowskiej) – węzeł Lubartów Północ, 3) węzeł Lubartów Północ – Lublin (węzeł Lublin Rudnik).

⁹³ Informacja o zawartych umowach została przedstawiona w pkt. 2.3 wystąpienia pokontrolnego.

wskazanych odcinków wydatkowano łącznie 2 926 684 037,17 zł⁹⁴, zaś wynagrodzenie umowne wynosiło łącznie 3 684 795 946,06 zł (po zmianach: 4 192 715 296,53 zł). Głównymi przyczynami zmiany wynagrodzenia były polecenia zmiany, uznane roszczenia wykonawców, wykonywanie robót dodatkowych oraz zwiększenie limitu waloryzacji. Dla jednego odcinka Kock (koniec obwodnicy Woli Skromowskiej) – węzeł Lubartów Północ, do dnia zakończenia czynności kontrolnych nie uzyskano ZRID (postępowanie w toku).

(akta kontroli str. tom I str. 63-83)

2.2. W latach 2018-2024 Oddział przeprowadził trzy postępowania przetargowe dla odcinków: obwodnica Kocka i Woli Skromowskiej (dobudowa drugiej jezdni)⁹⁵; Kock (koniec obwodnicy Woli Skromowskiej) – węzeł Lubartów Północ⁹⁶; węzeł Lubartów Północ – Lublin (węzeł Lublin Rudnik)⁹⁷ o łącznej wartości zawartych umów 1 409 102,3 tys. zł i długości planowanych do wybudowania odcinków S19 – 46 703 m.

Szczegółowym badaniem objęto dwa postępowania przetargowe na realizację odcinków S19:

- Postępowanie nr O.LU.D-3.2410.1.2020.af – Projekt i budowa drogi ekspresowej S19 Lublin – Lubartów od węzła „Lubartów Północ” (wraz z węzłem) do węzła „Lublin Rudnik” (bez węzła) o długości ok. 23,040 km;
- Postępowanie nr O.LU.D-3.2410.2.2021.mc - Projekt i budowa drogi ekspresowej S19 Białystok – Lubartów, Kock (początek obwodnicy) - Lubartów węzeł „Lubartów Północ”, odcinek 2 Kock (koniec obwodnicy Woli Skromowskiej) - węzeł Lubartów Północ (bez węzła) o długości ok. 15,824 km.

Wykonawców skontrolowanych zadań wyłoniono zgodnie z przepisami o zamówieniach publicznych, zasadami uczciwej konkurencji oraz z wewnętrznymi procedurami udzielania zamówień publicznych.

(akta kontroli tom I str. 27-31, tom III str. 567-580)

Ustalenia wartości przedmiotu zamówienia dla obydwu analizowanych zadań dokonano z zachowaniem terminu określonego w art. 35 ust. 1 Pzp (dla zadania nr 1) oraz art. 36 ust. 1 nPzp (dla zadania nr 2), bazując w zakresie robót budowlanych na wartości wynikającej z kosztorysów inwestorskich. Wartość zamówień oszacowano: dla Zadania nr 1 na poziomie 835 660 771 zł (195 737 186,66 euro), natomiast dla Zadania nr 2 na kwotę 389 997 651,99 zł (90 645 274,38 euro). W sporządzonej do postępowania przetargowego na wykonanie Zadania nr 2 analizie potrzeb i wymagań nie zawarto orientacyjnej wartości zamówienia, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Zarządzeniami Dyrektora Oddziału zostały powołane komisje do przeprowadzenia postępowań w trybie przetargu nieograniczonego. Ogłoszenia o obu zamówieniach opublikowano na stronie internetowej Oddziału odpowiednio: 25 czerwca 2020 r. oraz 6 sierpnia 2021 r., tj. w dniach opublikowania tych ogłoszeń w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej⁹⁸. Zamawiający zamieścił na swojej stronie internetowej wyjaśnienia w odpowiedzi na skierowane pytania dotyczące opisu przedmiotu zamówienia, które wpłynęły w terminie określonym w ustawie. Wydłużono terminy składania ofert w związku z wprowadzonymi zmianami do specyfikacji istotnych warunków zamówienia⁹⁹

⁹⁴ Wg danych na 31 grudnia 2024 r.

⁹⁵ Ogłoszenie postępowania o zamówienie publiczne nastąpiło 2 sierpnia 2021 r.

⁹⁶ Ogłoszenie postępowania o zamówienie publiczne nastąpiło 2 sierpnia 2021 r.

⁹⁷ Ogłoszenie postępowania o zamówienie publiczne nastąpiło 25 czerwca 2020 r.

⁹⁸ Dalej: DUUE.

⁹⁹ Dalej: SIWZ.

(dla Zadania nr 1 o 59 dni) lub specyfikacji warunków zamówienia¹⁰⁰ (dla Zadania nr 2 o 31 dni) oraz terminy związania ofertą i ważności wadium.

W postępowaniach o udzielenie zamówienia stanowiącego Zadanie nr 1 oraz Zadanie nr 2 Dyrektor Oddziału nie określił odrębnie dla tego postępowania zakresu obowiązków członków komisji przetargowej, organizacji i trybu jej pracy¹⁰¹, a wyznaczony przez niego przewodniczący komisji przetargowej nie określił szczegółowego zakresu obowiązków jej członków¹⁰². Dyrektor Oddziału wyjaśnił, że organizację, skład, tryb pracy komisji przetargowej oraz zakres praw i obowiązków członków komisji przetargowej określono w Regulaminie pracy komisji przetargowej w GDDKiA, a zakres jej prac był ustalany na bieżąco podczas spotkań komisji, natomiast udokumentowanie czynności podejmowanych przez komisję przetargową nastąpiło w protokole postępowania, pod którym wszyscy członkowie Komisji przetargowej składając swój podpis potwierdzili wykonanie opisanych w protokole czynności.

Dyrektor Oddziału oraz członkowie komisji przetargowych złożyli stosowne oświadczenia, tj. o braku okoliczności uzasadniających wyłączenie z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego¹⁰³ (w przypadku zadania nr 1) oraz oświadczenia o braku istnienia konfliktu interesów i braku istnienia prawomocnego skazania¹⁰⁴ (Zadanie nr 2). W ramach Zadania nr 2 w jednym przypadku złożono oświadczenie o istnieniu konfliktu interesów, niezwłocznie po powzięciu wiadomości o istnieniu okoliczności wskazanych w art. 56 ust. 2 nPzp.

Na wykonanie Zadania nr 1 wpłynęło 12 ofert (z cenami brutto wynoszącymi od 663 609 556,26 zł do 1 026 734 194,33 zł)¹⁰⁵. Oferenci zaproponowali takie same warunki w zakresie kryteriów pozacenowych (przedłużenie okresu gwarancji jakości na następujące elementy: ekrany akustyczne wraz z ich posadowieniem, instalacje zasilające, konstrukcje wsporcze o pięć lat, skrócenie terminu realizacji przedmiotu zamówienia o trzy miesiące). Żaden wykonawca nie został wykluczony z postępowania. Siedem ofert zostało odrzuconych na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 7a Pzp, ponieważ oferenci nie wyrazili zgody na przedłużenie terminu związania ofertą. Oferta z najniższą ceną została odrzucona również na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 2 Pzp, gdyż jej treść nie odpowiadała treści SIWZ i art. 89 ust. 1 pkt 4 Pzp w związku z art. 90 ust. 3 Pzp – dokonana przez zamawiającego ocena wyjaśnień oferenta potwierdziła, że zawierała rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia. Jeden z oferentów wniósł, na podstawie art. 180 ust. 1 i 3 oraz art. 182 ust. 1 pkt 1) w zw. z art. 179 ust. 1 Pzp, odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej¹⁰⁶ wobec dokonanej przez

¹⁰⁰ Dalej: SWZ.

¹⁰¹ Zgodnie z art. 21 ust. 3 Pzp Kierownik zamawiającego określa organizację, skład, tryb pracy oraz zakres obowiązków członków komisji przetargowej, mając na celu zapewnienie sprawności jej działania, indywidualizacji odpowiedzialności jej członków za wykonywane czynności oraz przejrzystości jej prac.

¹⁰² Zgodnie z § 2 ust 3 Regulaminu pracy komisji przetargowej w GDDKiA, stanowiącego załącznik nr 4 do Regulaminu, Przewodniczący Komisji Przetargowej kieruje pracą Komisji Przetargowej oraz ustala szczegółowy zakres obowiązków jej członków.

¹⁰³ O których mowa w art. 17 ust. 2 Pzp.

¹⁰⁴ O którym mowa w art. 56 ust 3 nPzp.

¹⁰⁵ Oferty wniesione na kwoty brutto: 663 609 556,26 zł; 835 660 771 zł; 844 097 340 zł; 848 700 000 zł; 871 527 002 zł (oferta złożona przez konsorcjum); 872 939 610 zł; 884 063 261,76 zł (oferta złożona przez konsorcjum); 893 340 354,12 zł; 911 039 134,31 zł (oferta złożona przez konsorcjum); 982 555 212,28 zł; 997 906 526,14 zł (oferta złożona przez konsorcjum) i 1 026 734 194,33 zł.

¹⁰⁶ Dalej: KIO.

zamawiającego 7 sierpnia 2020 r. zmiany treści SIWZ oraz zmiany ogłoszenia o zamówieniu dla Zadania nr 1, zarzucając zamawiającemu ukształtowanie na skutek tej zmiany treści warunków udziału w postępowaniu w zakresie wiedzy i doświadczenia w sposób nieproporcjonalny do przedmiotu zamówienia oraz przekraczający minimalny poziom zdolności wykonawcy i w konsekwencji prowadzący do naruszenia zasady zachowania uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców poprzez ograniczenie liczby podmiotów mogących ubiegać się o udzielenie zamówienia. Do postępowania odwoławczego, na podstawie art. 185 ust. 2 Pzp, przystąpiło trzech wykonawców (w tym dwóch po stronie odwołującego). KIO w wyroku z 9 września 2020 r. uwzględniła złożone odwołanie, nakazując zamawiającemu wprowadzenie zmian w ogłoszeniu o zamówieniu i odpowiednio w SIWZ, skutkujących nadaniem zmienionym warunkom brzmienia sprzed ich modyfikacji. Dnia 7 października 2020 r., wobec wniosku zamawiającego, KIO sprostowała oczywistą omyłkę pisarską w wyroku.

W toku postępowania dotyczącego Zadania nr 1 zamawiający udzielił wyjaśnień w odpowiedzi na pytania wykonawców i zmodyfikował dziesięciokrotnie SIWZ (w tym w wyniku udzielania odpowiedzi na zapytania), a treść odpowiedzi i zmian SIWZ zamieszczał na swojej stronie internetowej. Zamawiający dokonał pięciu zmian ogłoszenia o zamówieniu i opublikował je w DUUE¹⁰⁷. W związku z wprowadzonymi zmianami czterokrotnie wydłużano termin składania ofert¹⁰⁸. Udzielając odpowiedzi na pytania wykonawców Zadania nr 1 zamawiający w jednym przypadku wskazał źródło zapytania, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom I str. 51, 56, tom II str. 5-24, 229-242, 307-364, 395-411, 427-429, 438-445, tom III str. 567-580)

W ramach prowadzonego postępowania na Zadanie nr 2 wpłynęło dziewięć ofert (z cenami brutto wynoszącymi od 389 997 651,98 zł do 461 250 000 zł), z czego trzy oferty zostały odrzucone na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 12 nPzp, a jedna na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 nPzp. Wszyscy oferenci zaproponowali skrócenie terminu realizacji o trzy miesiące oraz przedłużenie okresu gwarancji jakości o pięć lat na: ekrany akustyczne wraz z ich posadowieniem, instalacje zasilające, konstrukcje wsporcze. W dniu 28 lutego 2022 r. wpłynęło odwołanie wobec czynności zamawiającego w postępowaniu, polegającej na odrzuceniu oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 nPzp, ewentualnie poprzez zaniechanie czynności wezwania do złożenia dodatkowych wyjaśnień w trybie art. 223 ust. 1 nPzp w zakresie, w jakim zamawiający miał wątpliwości czy oferta odwołującego jest zgodna z warunkami zamówienia. KIO, w wyroku z 21 marca 2022 r. (sygn. akt KIO 543/2) uwzględniła złożone odwołanie, nakazując unieważnienie wyboru oferty najkorzystniejszej i unieważnienie odrzucenia oferty konsorcjum, a następnie powtórzenie czynności badania i oceny ofert, w tym ewentualnie wezwanie konsorcjum do złożenia wyjaśnień treści oferty w trybie art. 223 ust. 1 nPzp. Po dokonaniu ponownego badania i oceny ofert na Zadanie nr 2, jako najkorzystniejsza została wybrana oferta konsorcjum, które po uprzednim wyborze oferty, złożyło odwołanie. Po poprawieniu omyłki rachunkowej¹⁰⁹ oferta konsorcjum wyniosła 389 997 651,99 zł i była najniższą

¹⁰⁷ Zmiany ogłoszenia opublikowane zostały: 30 czerwca, 23 lipca, 10 i 31 sierpnia oraz 19 września 2020 r.

¹⁰⁸ O 14, 19, 16 i 10 dni.

¹⁰⁹ Zmiana o 1 grosz.

złożoną w postępowaniu ofertą, niepodlegającą wykluczeniu i według kryteriów oceny ofert uzyskała najwyższą liczbę punktów.

Prezes Urzędu Zamówień Publicznych¹¹⁰ przeprowadził kontrolę uprzednią prowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego postępowania na Zadanie nr 2, w wyniku której stwierdził naruszenie art. 98 ust. 1 pkt 1 nPzp, poprzez zwrot wadium wykonawcom w terminie przekraczającym siedem dni od dnia upływu terminu związania ofertą. Dyrektor Oddziału złożył do wyniku kontroli umotywowane zastrzeżenia, podnosząc, że w niniejszym postępowaniu wszyscy oferenci wnieśli wadium w formie gwarancji bankowych lub ubezpieczeniowych, a w terminie przewidzianym na zwrot dokumenty te utraciły ustawowe znamiona wadium, gdyż wygasła ich ważność. Dyrektor wskazał, że w każdym z dokumentów zawarto stwierdzenia wskazujące, że zobowiązania wygasają w całości i automatycznie wraz z upływem terminu ważności. Ponadto Oddział przesłał do gwarantów informację o zwolnieniu ich ze wszystkich obowiązków wynikających z przedłożonych gwarancji wadium w dwóch terminach (oddzielnie dla trzech oferentów, którzy nie przedłużyli terminu ważności wadium). Dyrektor przedłożył Prezesowi UZP dokumenty poświadczające terminowe przekazanie oświadczenia dla oferentów, którzy przedłużyli termin ważności wadium. Wobec powyższych Prezes UZP uwzględnił zastrzeżenie Dyrektora w całości.

(akta kontroli tom II str. 5-24, 365-394, 412-421)

Pytania zadawane na etapie postępowania przetargowego dotyczące opisu przedmiotu zamówienia na Zadanie nr 1 i nr 2 nie świadczyły o brakach w dokumentacji projektowej i nierzetelnym przygotowaniu dokumentacji projektowej, wymagającym jej uzupełnienia lub zmian.

Z wybranymi wykonawcami zawarto umowy odpowiednio 26 lutego 2021 r. (na Zadanie nr 1) i 15 września 2022 r.¹¹¹ (na Zadanie nr 2). Treść umów odpowiadała treściom złożonych ofert i była zgodna z wzorami umów stanowiącymi załączniki do SIWZ oraz SWZ. Wykonawcom ustalono wynagrodzenie ryczałtowe w wysokościach odpowiednio: 835 660 771 zł brutto (po zmianach wprowadzonych 11 aneksami maksymalną wartość zobowiązania Zadania nr 1 zwiększono do 838 234 880,18 zł) i 389 997 651,99 zł brutto (po zmianach wprowadzonych dwoma aneksami do umowy maksymalną wartość zobowiązania Zadania nr 2 zwiększono do 456 297 252,83 zł brutto).

Dla obu zadań przewidziano trzy kamienie milowe¹¹²:

- na złożenie do właściwego organu administracji publicznej kompletnego wniosku o ZRID (od daty rozpoczęcia w terminie 12 miesięcy dla Zadania nr 1 i 10 miesięcy dla Zadania nr 2);
- na wykonanie i zaakceptowanie robót i materiałów o wartości nie mniejszej niż 20% wartości umowy (od daty rozpoczęcia w terminie dziewięciu miesięcy dla Zadania nr 1 i 27 miesięcy dla Zadania nr 2);

¹¹⁰ Dalej: UZP.

¹¹¹ Umowa nr O.LU.D-3.2410.2.2021.mc zawarta 15 września 2022 r. na zaprojektowanie i wybudowanie zadania pod nazwą „Projekt i budowa drogi ekspresowej S19 Białystok – Lubartów, Kock (początek obwodnicy) – Lubartów w. „Lubartów Północ”, odc. 2 Kock (koniec obwodnicy Woli Skromowskiej) – w. Lubartów Północ (bez węzła) o dł. ok. 15,824 km”.

¹¹² Do terminu wykonania kamieni milowych nr 2 i 3 nie wlicza się okresów zimowych.

- wykonanie w terminie 15 miesięcy od rozpoczęcia realizacji robót wraz z uzyskaniem decyzji o pozwoleniu na użytkowanie w zakresie dwóch obiektów inżynierskich¹¹³ (Zadanie nr 1);
- wykonanie w terminie 33 miesięcy od daty rozpoczęcia wraz z uzyskaniem decyzji o pozwoleniu na użytkowanie w zakresie budowy obiektu inżynierskiego nad lub pod drogą ekspresową S19 w km ok. 6+698,50 (Zadanie nr 2).

(akta kontroli tom II str. 52-58, 91-106, 243-264, 438-445)

W umowie zawartej z wykonawcą Zadania nr 1 przewidziano termin jej realizacji mieszczący się w ramach lat realizacji ujętych w PBDK aktualnym na dzień zawarcia umowy¹¹⁴, natomiast w dniu zawarcia umowy na Zadanie nr 2, termin na ukończenie inwestycji przewidziany zapisami umownymi (czas na ukończenie w umowie ustalono na 14 kwietnia 2026 r.), nie był tożsamy z latami realizacji na tę inwestycję wskazanymi w obowiązującym wówczas PBDK¹¹⁵ (wskazanymi w załączniku nr 1 do ww. PBDK jako lata 2020-2024). Zmiany umowy na wykonanie Zadania nr 1, których wynikiem było przedłużenie terminów jej realizacji, skutkowały brakiem możliwości dotrzymania terminów określonych w PBDK oraz w PI. Pierwotny termin realizacji umowy określony na dzień 25 sierpnia 2024 r., po zmianie wynikającej z aneksu nr 1, obejmującej przedłużenie CnU¹¹⁶ o 244 dni, wykraczał poza ramy czasowe ujęte w PBDK oraz PI. Dyrektor Oddziału wyjaśnił w tej sprawie, że w GDDKiA funkcjonuje Centralny Zasób Danych¹¹⁷, czyli narzędzie informatyczne umożliwiające gromadzenie, przetwarzanie i monitorowanie danych dotyczących przebiegu procesu inwestycyjnego prowadzonego przez Oddział, na etapach planowania, przygotowania postępowań przetargowych oraz realizacji inwestycji określonych w PBDK. Oddziały są zobowiązane do prowadzenia bieżącej aktualizacji danych i cyklicznego potwierdzania ich prawidłowości, a komórki organizacyjne Centrali zobowiązane są do pozyskiwania danych z systemu. W CZD są zamieszczone m.in. skany wszystkich zawartych umów, łącznie z datą zakończenia robót co pozwala na określenie czy czas realizacji wykracza poza termin przewidziany w PBDK. Ponadto w ramach projektów PI i projektów aneksów do PI przedkładanych do Ministra Infrastruktury są przekazywane aktualne HRF, uwzględniające indywidualne uwarunkowania techniczne, społeczne, środowiskowe oraz stan wiedzy i potencjalne ryzyka związane z przygotowaniem i realizacją inwestycji. Aktualne terminy wynikające z prowadzonego procesu przygotowania, uwzględniające okoliczności, które pojawiają się w toku tego procesu, przede wszystkim opóźnienia w wydawaniu decyzji administracyjnych, są przekazywane dysponentowi środków w ramach

¹¹³ Obiekt inżynierski (przejazd) w ciągu drogi powiatowej DP 1528Lw km ok. 82+603,49 nad drogą ekspresową S19 oraz DZ1 oraz obiekt inżynierski (przejazd) w ciągu drogi powiatowej DP 1550L w km ok. 85+574,49 pod drogą ekspresową S19.

¹¹⁴ Tj. w latach 2020-2024.

¹¹⁵ W obowiązującym na dzień zawarcia umowy Programie Budowy Dróg Krajowych na lata 2014-2023 (z perspektywą do 2025 r.) realizację Zadania nr 2 zaplanowano na lata 2020-2024. Czas na ukończenie inwestycji w umowie ustalono na 36 miesięcy od daty rozpoczęcia (zdefiniowanej SWK jako datę zawarcia umowy przez obie strony), wobec czego czas na ukończenie mijał 14 kwietnia 2026 r.

¹¹⁶ Czas na Ukończenie oznacza czas na wykonanie Dokumentów Wykonawcy, ukończenie Robót lub Odcinka (w zależności od przypadku) łącznie z uzyskaniem decyzji o pozwoleniu na użytkowanie - według subklauzuli 8.2 [Czas na Ukończenie], jaki został podany w dokumencie Dane Kontraktowe (z jakimkolwiek przedłużeniem według subklauzuli 8.4 [Przedłużenie Czasu na Ukończenie lub zmiana wykonania Wymaganej Minimalnej Ilości Wykonania]) obliczony od Daty Rozpoczęcia, dalej: CnU.

¹¹⁷ Dalej: CZD.

cyklicznej sprawozdawczości wydatków drogowych. Informacje ujmowane w kartach projektu ulegają cyklicznej aktualizacji, przedstawiając bieżący i prognozowany stan zaawansowania rzeczowego i finansowego danego zadania. Ponadto, stanowią one podstawę do sporządzania sprawozdań dla Ministra właściwego ds. transportu. Oddział nie posiada wiedzy z jakiego okresu dane są wykorzystywane przez resort przy pracach nad opracowaniem PBDK i jego aktualizacji. Biorąc pod uwagę, że procedura legislacyjna prowadząca do uchwalenia przez Radę Ministrów programu wieloletniego jest długotrwała zakładamy, że dane prezentowane przez resort, służące wskazaniu orientacyjnego okresu realizacji inwestycji mogą mieć charakter niezmienny w trakcie procedury legislacyjnej.

W przypadku obu zadań warunkiem zapłaty za faktury częściowe wystawione na zakończenie każdego comiesięcznego okresu płatności było przedłożenie inżynierowi kontraktu rozliczenia, wykazującego szczegółowe kwoty, co do których otrzymania wykonawca uważał się za uprawnionego. Inżynier w terminie 28 dni od otrzymania rozliczenia i dokumentów uzasadniających, miał wystawić zamawiającemu przejściowe świadectwo płatności¹¹⁸ z kopią do wykonawcy wskazujące m.in. kwotę, którą inżynier sprawiedliwie uważa za należną wraz z informacjami uzasadniającymi. Dopuszczono możliwość występowania o pśp więcej niż raz w miesiącu. Pśp przekazywano wykonawcy robót, który na jego podstawie w ciągu siedmiu dni od otrzymania pśp, wystawiał fakturę VAT za dany okres rozliczeniowy. Przyjęto termin płatności wynoszący 30 dni od dostarczenia zamawiającemu prawidłowo wystawionej faktury VAT. Do każdego rozliczenia załączone miały być pisemne oświadczenia wykonawcy zawierające opis udziału wszystkich podmiotów udostępniających zasoby oraz oświadczenia o spełnieniu obowiązku zatrudnienia na podstawie umowy o pracę, a od drugiego rozliczenia także dokumenty potwierdzające finansowe rozliczenie się wykonawcy z podwykonawcami z tytułu należnych im wynagrodzeń. W terminie 42 dni po otrzymaniu świadectwa przejęcia wykonawcy obu zadań, zgodnie z umową, mieli obowiązek przedłożenia inżynierom rozliczeń zawierających m.in.: wartość całej pracy wykonanej zgodnie z Kontraktem do daty wskazanej w świadectwie przejęcia dla robót; wszelkich dalszych kwot, które wykonawcy uważali, że są lub będą im należne po dacie ukończenia dla robót, na podstawie kontraktu lub z innego tytułu. W terminie 28 dni po wydaniu świadectwa wykonania, wykonawca zobowiązany był do przedłożenia inżynierowi projektu ostatecznego rozliczenia, które następnie poddawano stosownym uzgodnieniom. Na podstawie uzgodnionego przez inżyniera z wykonawcą rozliczenia ostatecznego, w terminie 28 dni od otrzymania, inżynier wystawiał zamawiającemu ostateczne świadectwo płatności, które będzie podawać kwotę, którą inżynier uważa za sprawiedliwą i ostatecznie należną wraz z dodatkami i/lub obniżeniami oraz saldo należne wykonawcy od zamawiającego lub zamawiającego od wykonawcy, po uwzględnieniu na rzecz zamawiającego wszelkich kwot uprzednio zapłaconych przez zamawiającego oraz wszystkich sum, do których zamawiający jest uprawniony oraz po uwzględnieniu na rzecz wykonawcy wszelkich kwot (jeżeli są) zapłaconych przez wykonawcę i/lub otrzymanych przez zamawiającego na podstawie zabezpieczenia należytego wykonania umowy¹¹⁹.

Zgodnie z postanowieniami umownymi wykonawcy Zadania nr 1 i Zadania nr 2 udzielili Oddziałowi gwarancji jakości na okres m.in. pięciu lat na

¹¹⁸ Dalej: pśp.

¹¹⁹ Dalej: znwu.

nawierzchnie oraz system/układ sterowania oświetleniem drogowym, 10 lat na ekrany akustyczne wraz z posadowieniem, drogowe obiekty inżynierskie, drogowe oprawy oświetleniowe, kompletne instalacje zasilające oświetlenie drogowe oraz rękojmi za wady na cały przedmiot umowy na okres 60 miesięcy liczonych od daty wskazanej w świadectwie przejęcia. Dla elementów niewyszczególnionych w umowie przewidziano gwarancję na okres pięciu lat. Wykonawcy zobowiązali się do przeprowadzania komisyjnych przeglądów gwarancyjnych (co najmniej jednego rocznie) dla każdej grupy robót (w szczególności mostowa, drogowa, ochrona środowiska, instalacje) oraz udzielenia rękojmi za wady w wykonanym przedmiocie umowy na okres 60 miesięcy.

W SIWZ i SWZ będących załącznikami do zawartych umów przewidziano kary dotyczące m.in.: zwłoki w terminie wykonania przedmiotu umowy; wad stwierdzonych przy odbiorze lub w okresie rękojmi i gwarancji; niedopełnienia obowiązków związanych z serwisem i przeglądami gwarancyjnymi; dokonania niezgodzonych zmian wyboru podwykonawców; niedopełnienia obowiązków związanych z przedkładaniem projektów umów z podwykonawcami oraz kopii zawartych umów; niedochowania terminów zapłaty należnego im wynagrodzenia; za przekroczenie terminu przedłożenia: programu, raportu z przyczyn leżących po stronie wykonawcy; za przystąpienie do robót bez zatwierdzonego projektu czasowej organizacji ruchu lub wykonywanie robót niezgodnie z tym projektem. Założono też naliczenie kar w przypadku odstąpienia od realizacji umowy z przyczyn leżących po stronie wykonawcy, niedopełnienia obowiązku zatrudnienia pracowników na podstawie umowy o pracę bądź naruszenia przepisów BHP.

(akta kontroli tom I str. 120, 140-141, tom II str. 5-14, 52-58, 109-222, 265-306, 438-445)

Warunki ogólne kontraktu dla obu badanych zadań stanowiły: „Warunki Kontraktu na urządzenia i budowę z projektowaniem dla urządzeń elektrycznych i mechanicznych oraz robót inżynierskich i budowlanych projektowanych przez Wykonawcę”¹²⁰.

W szczególnych warunkach kontaktu, stanowiących załączniki do obu umów przewidziano obowiązki zamawiającego i wykonawców robót, w tym m.in.:

- sporządzenie projektu budowlanego obejmującego roboty określone w wymaganiach zamawiającego, zgodnego z prawem budowlanym;
- uzyskanie, w imieniu i na rzecz zamawiającego, wszelkich uzgodnień, pozwoleń, zezwoleń, decyzji i zgód niezbędnych dla wykonania kontraktu zgodnie z wymaganiami zamawiającego;
- przestrzeganie wymagań zawartych w zezwoleniach na prowadzenie prac na poszczególnych elementach robót i umożliwianie wystawiającym je instytucjom przeprowadzania inspekcji przebiegu robót;
- wykonanie, przed rozpoczęciem robót wynikających z projektu budowlanego, dróg technologicznych ograniczających ilość zjazdów z placu budowy na drogi publiczne i umożliwiających transport materiałów po placu budowy;
- wykonanie robót zgodnie z kontraktem, tak aby wykonane roboty odpowiadały przewidzianym celom, dla których są przewidziane;
- prowadzenie dokumentacji budowy;
- zawarto zapisy dotyczące zatrudnienia podwykonawców, o których mowa

¹²⁰ Dla Zadania nr 1 wydanie polskie 2000, tłumaczenie wydania angielskiego FIDIC 1999 r., a dla Zadania nr 2 wydanie polskie 2019, Stowarzyszenie Inżynierów, Doradców i Rzeczoznawców SIDiR, 1.

w art. 143a-143d Pzp (dla Zadania nr 1) oraz w art. 464, 465 nPzp (dla Zadania nr 2);

- w przypadku obu inwestycji przewidziano obowiązek wykonawcy i podwykonawców do zatrudnienia wskazanych pracowników na umowę o pracę, za niewywiązanie się lub nieprawidłowe wywiązanie się przez wykonawców z kluczowych obowiązków przewidziano kary umowne.

(akta kontroli tom II str. 107-222)

Oddział żądał od wykonawców wniesienia znwu. Wykonawcy wnieśli wymagane zabezpieczenie na pełny okres, w tym wykonawca:

- Zadania nr 1 w formie gwarancji ubezpieczeniowych do łącznej kwoty 83 566 tys. zł stanowiącej 100% wymaganej kwoty, z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania kontraktu¹²¹, w tym do wysokości 25 069,8 tys. zł stanowiącej 30% wymaganej kwoty, z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązań z rękojmi za wady przedmiotu umowy;
- Zadania nr 2 w formie gwarancji bankowej na kwotę 38 999,8 tys. zł stanowiącej 100% wymaganej kwoty, z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania kontraktu¹²² oraz w wysokości 11 699,9 tys. zł stanowiącej 30% wymaganej kwoty, z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązań z rękojmi za wady oraz gwarancji jakości dotyczące przedmiotu umowy¹²³.

Okresy ważności gwarancji ubezpieczeniowych znwu dla Zadania nr 1 wydłużono proporcjonalnie do zmienionego terminu realizacji umowy nr O.LU.D-3.2410.1.2020.af.

(akta kontroli tom II str. 5-24)

Wykonawca Zadania nr 2 w dniu 17 lipca 2023 r. wystąpił do Wojewody Lubelskiego z wnioskiem o uzyskanie ZRID. Z uwagi na braki formalne¹²⁴ Wojewoda Lubelski w dniu 2 sierpnia 2023 r. wezwał Wykonawcę do uzupełnienia wniosku. Wykonawca uzupełnił złożony wniosek w wyznaczonym terminie. Zamawiający przedstawił wykonawcy roszczenie związane z nienależytym wykonywaniem umowy polegającym na złożeniu do organu niekompletnego i niezgodnionego z zamawiającym wniosku o wydanie pozwolenia wodnoprawnego.

W dniu 22 września 2023 r. Wojewoda przekazał Regionalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska w Lublinie raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko wraz z niezbędnymi dokumentami w związku z wystąpieniem Oddziału o ponowną ocenę oddziaływania na środowisko. Pismem z 6 listopada 2023 r. RDOŚ poinformował, że ze względu na konieczność dokonania oceny

¹²¹ Nr 32GG09/0831/21/0003 z 25 lutego 2021 r. ważna od dnia zawarcia umowy do 17 października 2029 r., w tym do wysokości 10 000 000 zł do 1 października 2024 r.; Nr 280000179640 z 24 lutego 2021 r. ważna od dnia zawarcia umowy do 17 października 2029 r., w tym do wysokości 39 000 000 zł do 1 października 2024 r.; Nr RW/GW/46/792/9358/2021 z 24 lutego 2021 r. ważna od dnia zawarcia umowy do 17 października 2029 r., w tym do wysokości 19 566 077,10 zł do 1 października 2024 r.; Nr 998056156890 i nr 998056156891 z dnia 24 lutego 2021 r. ważna od dnia zawarcia umowy do 17 października 2029 r., w tym do wysokości 15 000 000 zł do 1 października 2024 r.

¹²² Nr 00491807332110010551 z 15 września 2022 r. obowiązującą od 15 września 2022 r. do 15 września 2027 r., w tym do wysokości 38 999,8 tys. zł na okres do 12 sierpnia 2026 r.;

¹²³ Nr 00491807332110010551 z 15 września 2022 r. obowiązującą od 15 września 2022 r. do 15 września 2027 r., w tym do wysokości 11 699,9 tys. zł na okres od 16 czerwca 2026 r. do 15 września 2027 r.

¹²⁴ Wniosek zawierał braki formalne: brak załączonego raportu oddziaływania na środowisko, brak wyniku audytu BRD, brak uzasadnienia zarządcy drogi, brak decyzji wodnoprawnej i oklazuowanych map z podziałami nieruchomości.

raportu, uzyskania opinii, przeprowadzenia postępowania z udziałem społeczeństwa, nie jest możliwe w ustawowym terminie rozpatrzenia sprawy uzgodnienia warunków realizacji planowanego przedsięwzięcia. W związku z powyższym Wojewoda postanowił o wstrzymaniu biegu terminów w postępowaniu w sprawie wniosku o wydanie decyzji ZRID. Następnie pismem z dnia 27 grudnia 2023 r. Wojewoda zwrócił się do Lubelskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w Lublinie oraz Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie o opinię dot. realizacji przedsięwzięcia. W nawiązaniu do otrzymanych od ww. jednostek wezwań dot. uzupełnień i wyjaśnień wykonawca 12 kwietnia 2024 r. przedłożył aneks nr 1 do raportu o oddziaływaniu na środowisko wraz ze stosownym uzupełnieniem i wyjaśnieniami. Jednocześnie wykonawca nie odniósł się do wszystkich uwag wniesionych przez PGW Wody Polskie, co w piśmie z 14 sierpnia 2024 r. podniósł Z-ca Dyrektora ds. Usług Wodnych i Zarządzania Środowiskiem Wodnym PGW Wody Polskie ponownie wzywając wykonawcę do uzupełnienia raportu oddziaływania na środowisko. Wykonawca, w odpowiedzi na otrzymane wezwanie, przedłożył w dniu 23 października 2024 r. aneks nr 2 do raportu uwzględniający wniesione uwagi.

W związku z realizacją Zadania nr 1 oraz Zadania nr 2 w okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki ponoszenia przez Oddział wydatków z tytułu odsetek od nieterminowo uregulowanych płatności oraz kar umownych.

W związku z postępowaniami o udzielenie zamówienia publicznego na wykonanie Zadania nr 1 oraz Zadania nr 2 Oddział nie występował o uzyskanie opinii prawnej Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej¹²⁵ w przedmiocie wzorów umowy, istotnych postanowień umowy, ogólnych warunków umowy lub projektu umowy, o której mowa w art. 18 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2016 r. o Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej¹²⁶. Dyrektor Oddziału wyjaśnił, że zgodnie z § 28 ust. 4 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 11 maja 2017 r. w sprawie zakresu i trybu współdziałania Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej i Prezesa Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej z innymi podmiotami przy wykonywaniu zadań¹²⁷, w przypadku gdy dokumenty (wzór umowy, istotne postanowienia umowy, ogólne warunki umowy lub projekt umowy) zostały zaopiniowane przez PGRP w ramach innego postępowania, a ich treść nie uległa istotnej zmianie, nie wymaga się wnioskowania o wydanie opinii prawnej. W postępowaniach Oddział korzystał z wzorcowych dokumentów przekazanych do stosowania przez Generalnego Dyrektora DKiA. W stosunku do treści wzorcowych dokumentów Oddział dokonał zmiany terminu wykonania dla Zadania nr 1 wymaganej minimalnej ilości wykonania w zakresie kamienia milowego nr 1 z 10 miesięcy od daty rozpoczęcia na 12 miesięcy od daty rozpoczęcia, co Oddział uzasadnił potrzebą uwzględnienia specyfiki przewidzianego do realizacji zamierzenia inwestycyjnego, w tym stopnia jego złożoności oraz stopnia skomplikowania prac projektowych, biorąc pod uwagę takie czynniki jak długość odcinka, ilość obiektów inżynierskich i kolizji z infrastrukturą techniczną, a także planowanych zakresów wyjść poza granice określone w DŚU oraz złożoność wymagań funkcjonalnych, instalacyjnych i technologicznych obiektów przewidzianych do realizacji. Oddział nie dokonywał we wzorcowych dokumentach otrzymanych od Generalnego Dyrektora DKiA istotnych zmian. Wzorcowe dokumenty stosowane

¹²⁵ Dalej: PGRP.

¹²⁶ Dz. U. z 2024 r. poz. 1192.

¹²⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 798.

w GDDKiA dla inwestycji realizowanych w systemach PiB oraz Buduj były opiniowane przez PGRP na wniosek Generalnego Dyrektora DKiA.

(akta kontroli tom I str. 140-154, 200-212, 219-233, tom II str. 428-429)

2.3. Umowa na wykonanie Zadania nr 1 dopuszczała dokonywanie zmian w jej treści i regulowała zasady ich wprowadzania¹²⁸. Do dnia zakończenia kontroli¹²⁹ umowa była jedenastokrotnie aneksowana, w tym dziewięciokrotnie zmiany skutkowały zmianą wartości wynagrodzenia wykonawcy¹³⁰ oraz trzykrotnie prowadziły do zmiany terminu wykonania kamienia milowego nr 1¹³¹ i przedłużenia czasu na ukończenie¹³². Zawarte zostały również dwa aneksy zmieniające limit waloryzacji i maksymalną wartość zobowiązania¹³³.

Aneks nr 1 do umowy nr O.LU.D-3.2410.1.2020.af¹³⁴ został zawarty 8 kwietnia 2022 r.¹³⁵ na podstawie art. 144 ust. 1 pkt 1 Pzp oraz § 3 ust. 4 i § 7 ust. 2 aktu umowy i subklauzuli 13.1 warunków kontraktu. Z wnioskiem o zawarcie aneksu wystąpił do Oddziału inżynier kontraktu 15 lutego 2022 r. (uzupełniając wniosek 2 marca 2022 r.) przedstawiając uzasadnienie techniczne i formalne. Wskazał, że potrzeba zawarcia aneksu nr 1 wynikała wg wykonawcy robót z braku w wymaganiach zamawiającego¹³⁶ rozwiązań w zakresie przebiegu drogi projektowanej w ramach Zadania nr 1 przez obszar rzeki Ciemięgi i Parku Podworskiego w Ciecierzynie. W następstwie przeprowadzonych czynności strony umowy na wykonanie Zadania nr 1 zawarły aneks nr 1, którego przedmiotem było wykonanie na rzecz zamawiającego prac projektowych oraz dokumentów wykonawcy, określonych w poleceniu zmiany nr 1A. Aneks przewidywał również przedłużenie CnU oraz zmianę terminu wykonania wymaganej minimalnej ilości wykonania kamienia milowego nr 1¹³⁷ o 244 dni. Wynagrodzenie wykonawcy z tytułu wykonania przedmiotu aneksu wynosiło 1 363 852,89 zł. W aneksie postanowiono, że nie wyczerpuje on roszczeń wykonawcy w związku z faktem przedłużenia CnU w wyniku wydania polecenia zmiany nr 1A.

Aneks nr 2 do umowy nr O.LU.D-3.2410.1.2020.af¹³⁸ został zawarty 8 kwietnia 2022 r.¹³⁹ na podstawie art. 144 ust. 1 pkt 2 Pzp oraz § 7 ust. 2 aktu umowy. Z wnioskiem o zawarcie aneksu wystąpił do Oddziału inżynier kontraktu 14 lutego 2022 r. (uzupełniając wniosek 2 marca 2022 r.) przedstawiając uzasadnienie techniczne i formalne. Potrzeba zawarcia aneksu nr 2, podobnie jak w przypadku aneksu nr 1, wynikała wg wykonawcy z braku w wymaganiach zamawiającego rozwiązań w zakresie przebiegu drogi projektowanej w ramach Zadania nr 1 przez obszar rzeki Ciemięgi i Parku Podworskiego w Ciecierzynie.

¹²⁸ Subklauzula 13 szczególnych warunków kontraktu – zmiany i korekty.

¹²⁹ Patrz przypis nr 18.

¹³⁰ Wartość wynagrodzenia wykonawcy siedmiokrotnie zwiększano o kwoty netto 1 108 823,49 zł; 1 011 076,69 zł; 130 349,31 zł; 72 664,34 zł; 106 112; zł; 42 186,32 zł; 17 745 zł; 340 000 zł i jednokrotnie zmniejszono o kwotę 736 185,46 zł netto.

¹³¹ Tj. złożenia do właściwego organu administracji publicznej w terminie 12 miesięcy od dnia rozpoczęcia kompletnego wniosku o ZRID.

¹³² Przedłużenia czasu na ukończenie oraz zmiany terminu wykonania wymaganej minimalnej ilości wykonania kamienia milowego nr 1 dokonano o 244, 70 i 122 dni.

¹³³ Dalej: MWZ.

¹³⁴ Dalej: Aneks nr 1.

¹³⁵ Postanowienia aneksu, zgodnie z wolą stron, weszły w życie 31 marca 2022 r.

¹³⁶ Zgodnie ze szczególnymi warunkami kontraktu do umowy nr O.LU.D-3.2410.1.2020.af przez wymagania zamawiającego należy rozumieć PFU wraz z załącznikami.

¹³⁷ Kamień Milowy nr 1 – złożenie do właściwego organu administracji publicznej w terminie 12 miesięcy od Daty Rozpoczęcia kompletnego wniosku o ZRID.

¹³⁸ Dalej: Aneks nr 2.

¹³⁹ Postanowienia aneksu, zgodnie z wolą stron, weszły w życie 31 marca 2022 r.

Wniosek inżyniera kontraktu poprzedzony był powiadomieniem wykonawcy Zadania nr 1 o roszczeniach nr 7, 8 i 9 dotyczących sposobu pokonania rzeki Ciemięgi i błędów w wymaganiach zamawiającego. 16 lutego 2022 r. W następstwie przeprowadzonych przez strony negocjacji zawarty został aneks nr 2, którego przedmiotem było opracowanie wielokryterialnej analizy rozwiązań koncepcyjnych i projektowych przejścia przez rzekę Ciemięgę i ingerencji w teren Parku Podworskiego w miejscowości Ciecierzyn oraz kompletnej wielobranżowej dokumentacji projektowej w stadium projektu budowlanego i wykonawczego wraz z przedmiarami robót i STWiORB oraz uzyskaniem wszelkich niezbędnych uzgodnień, decyzji i opinii dla obiektu inżynierskiego w km 101+550, a także wykonanie kompletnej dokumentacji projektowej w stadium projektu budowlanego i wykonawczego wraz z przedmiarami robót i STWiORB oraz uzyskaniem wszelkich niezbędnych uzgodnień, decyzji i opinii dla konstrukcji oporowej, umożliwiającej przeprowadzenie i zabezpieczenie przed osunięciem skarpy nasypu drogi S19 w związku z realizacją umowy na wykonanie Zadania nr 1. Wynagrodzenie wykonawcy z tytułu wykonania przedmiotu aneksu wynosiło 1 243 624,33 zł.

Aneks nr 3 do umowy nr O.LU.D-3.2410.1.2020.af¹⁴⁰ został zawarty 29 lipca 2022 r. na podstawie art. 144 ust. 1 pkt 3 Pzp. Aneks zwiększał limit waloryzacji do +/- 10 % zaakceptowanej kwoty kontraktowej¹⁴¹ i precyzował, że odnosi się on do zakontraktowanej kwoty kontraktowej netto oraz zwiększał MWZ o 5%, tj. do 112% zaakceptowanej kwoty kontraktowej brutto. Jako przyczynę zawarcia aneksu nr 3 wskazano trwającą od 24 lutego 2022 r. zbrojną inwazję Rosji na Ukrainę oraz sankcje gospodarcze nałożone na Rosję i Białoruś do dnia zawarcia aneksu, które to okoliczności spowodowały m.in.: wzrost cen w istotnych asortymentach, w tym energii, gazu, ropy naftowej, paliw i stali, wydłużenie okresu oczekiwania na dostawy surowców, spadek wartości polskiej waluty i wzrost inflacji, zmniejszenie na polskim rynku liczby pracowników z branży budowlanej w związku z odpływem obywateli Ukrainy z Polski. Strony aneksu zgodnie potwierdziły, że okoliczności te miały charakter i skutki niezależne od nich i spowodowały nieprzewidywalny wzrost cen materiałów oraz kosztów realizacji umowy, zaś celem zmiany umowy jest ograniczenie nadmiernych trudności w spełnieniu świadczenia oraz ograniczenie groźby rażącej straty. Zawarcie aneksu nr 3 było poprzedzone uzyskaniem przez GDDKiA opinii PGRP w przedmiocie wzorów aneksów do zawartych umów o roboty budowlane.

Aneks nr 4 do umowy nr O.LU.D-3.2410.1.2020.af¹⁴² został zawarty 24 sierpnia 2022 r. na podstawie art. 144 ust. 1 pkt. 2 Pzp oraz § 7 ust. 2 aktu umowy. Z wnioskiem o zawarcie aneksu wystąpił, na polecenie Oddziału, inżynier kontraktu 16 sierpnia 2022 r. Wskazał, że konieczność zawarcia aneksu wynika z braku w wymaganiach zamawiającego rozwiązań określających sposób połączenia komunikacyjnego dróg nr DG103378L z DL3 i DG103361L i stwierdzenie potrzeby zapewnienia takich rozwiązań w trakcie realizacji Zadania nr 1. Zawarty został aneks nr 4 na realizację usług dodatkowych polegających na zaprojektowaniu połączenia komunikacyjnego dróg nr DG103378L z DL3 i DG103361L Gmina Lubartów. Wartość wynagrodzenia wykonawcy została ustalona na kwotę 160 329,65 zł brutto na podstawie kosztorysu inwestorskiego, wyceny przedstawionej przez wykonawcę w ofercie cenowej oraz w drodze przeprowadzonych negocjacji.

¹⁴⁰ Dalej: Aneks nr 3.

¹⁴¹ W zawartej umowie limit waloryzacji wynosił 5 % zaakceptowanej kwoty kontraktowej.

¹⁴² Dalej: Aneks nr 4.

Aneks nr 5 do umowy nr O.LU.D-3.2410.1.2020.af¹⁴³ został zawarty 29 marca 2023 r. na podstawie art. 144 ust. 1 pkt. 1 Pzp oraz § 7 ust. 2 aktu umowy i subklauzuli 13.1 warunków kontraktu. Aneks dotyczył zmiany rozwiązań projektowych w rejonie stacji kolejowej Bystrzyca¹⁴⁴, co szczegółowo opisane zostało w poleceniu zmiany nr 2 uzgodnionym przez Oddział 23 września 2022 r. Aneks nr 5 przewidywał wynagrodzenie z tytułu wykonania prac projektowych oraz dokumentów wykonawcy określonych w poleceniu zmiany nr 2 i w aneksie w wysokości 89 377,14 zł brutto i przedłużał CnU oraz termin wykonania wymaganej minimalnej ilości wykonania kamienia milowego nr 1 o 70 dni.

Aneks nr 6 do umowy nr O.LU.D-3.2410.1.2020.af¹⁴⁵ został zawarty 29 marca 2023 r. na podstawie art. 144 ust. 1 pkt. 2 Pzp oraz § 7 ust. 2 aktu umowy. Na polecenie Oddziału z wnioskiem o zawarcie aneksu 7 marca 2023 r. wystąpił inżynier kontraktu. Aneks dotyczył usług dodatkowych polegających na zaprojektowaniu usunięcia kolizji niezwiązanej z drogą infrastruktury technicznej z projektowanym układem drogowym. Wykonawca złożył ofertę cenową, następnie wartości usług dodatkowych została oszacowana przez inżyniera kontraktu i sporządzona w oparciu o środowiskowe zasady wyceny prac projektowych. W następstwie przeprowadzonych przez strony negocjacji zawarty został aneks nr 6, który przewidywał wynagrodzenie z tytułu wykonania usług dodatkowych w wysokości 130 517,76 zł brutto i przedłużał CnU oraz termin wykonania wymaganej minimalnej ilości wykonania kamienia milowego nr 1 o 122 dni.

Aneks nr 7 do umowy nr O.LU.D-3.2410.1.2020.af¹⁴⁶ został zawarty 12 grudnia 2023 r. na podstawie art. 144 ust. 1 pkt 3 Pzp w związku z art. 48 ustawy z dnia 7 października 2022 r. o zmianie niektórych ustaw w celu uproszczenia procedur administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorców¹⁴⁷. Aneks zwiększał limit waloryzacji do +/- 15 % zaakceptowanej kwoty kontraktowej oraz zwiększał maksymalną wartość zobowiązania o 5%, tj. do 117% zaakceptowanej kwoty kontraktowej brutto. Strony aneksu wskazały przyczyny jego zawarcia analogiczne, jak w przypadku aneksu nr 3 potwierdzając jednocześnie, że zmiana dokonana aneksem nr 3 jedynie częściowo spełniła cel rozumiany jako ograniczenie nadmiernych trudności w spełnieniu świadczenia oraz ograniczenie groźby wystąpienia rażącej straty. Zawarcie aneksu nr 7 było poprzedzone uzyskaniem przez GDDKiA opinii PGRP w przedmiocie wzorów aneksów do zawartych umów o roboty budowlane.

Aneks nr 8 do umowy nr O.LU.D-3.2410.1.2020.af¹⁴⁸ został zawarty 10 września 2024 r. na podstawie art. 144 ust. 1 pkt. 1 Pzp i subklauzuli 13.1 warunków kontraktu z uwzględnieniem § 3 ust. 4 oraz § 7 ust. 2 aktu umowy. Na polecenie Oddziału z wnioskiem o zawarcie aneksu 27 października 2023 r. wystąpił inżynier kontraktu przedstawiając uzasadnienie techniczne oraz formalne.

¹⁴³ Dalej: Aneks nr 5.

¹⁴⁴ Przedmiotem zmiany była zmiana rozwiązań projektowych w rejonie stacji Bystrzyca poprzez dostosowanie ich do obecnych uwarunkowań komunikacyjnych tj. zmiana lokalizacji obiektu inżynierskiego PP23 z km ok. 97+066.16 do km ok. 96+952.16 tj. ok. 0,144 km w kierunku Lubartowa i przekierowanie ruchu pieszego na istniejącą drogę usytuowaną na działce o nr ewid. 1919/12.

¹⁴⁵ Dalej: Aneks nr 6.

¹⁴⁶ Dalej: Aneks nr 7.

¹⁴⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 2185.

¹⁴⁸ Dalej: Aneks nr 8.

Aneks dotyczył wykonania prac projektowych określonych w poleceniu zmiany nr 3A¹⁴⁹ z wynagrodzeniem z tytułu ich wykonania w wysokości 51 889,17 zł.

Aneks nr 9 do umowy nr O.LU.D-3.2410.1.2020.af¹⁵⁰ został zawarty 8 stycznia 2025 r. na podstawie art. 144 ust. 1 pkt. 1 Pzp i subklauzuli 13.7 lit. (b) warunków kontraktu z uwzględnieniem § 3 ust. 4 oraz § 7 ust. 2 aktu umowy. Na polecenie Oddziału z wnioskiem o zawarcie aneksu wystąpił 14 listopada 2024 r. inżynier kontraktu. Aneks dotyczył ustalenia kosztu opracowania przez wykonawcę Zadania nr 1 Planu działań ratowniczych uwzględniającego wydane przez Generalnego Dyrektora DKiA 28 lipca 2023 r. Zarządzenie nr 19 w sprawie opracowania planu działań ratowniczych dla dróg krajowych zarządzanych przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad¹⁵¹. Koszt opracowania Planu działań ratowniczych ustalono na kwotę 21 826,35 zł brutto.

Aneks nr 10 do umowy nr O.LU.D-3.2410.1.2020.af¹⁵² został zawarty 7 lutego 2025 r. na podstawie art. 144 ust. 1 pkt. 1 Pzp i subklauzuli 13.2 warunków kontraktu z uwzględnieniem § 7 ust. 2 aktu umowy. Z wnioskiem o zmianę systemu zbrojenia gruntu z pasów stalowych ocynkowanych na pasy syntetyczne (geosyntetyki) wystąpił wykonawca Zadania nr 1 uzasadniając ją korzyściami finansowymi dla zamawiającego oraz korzyściami technicznymi i ekologicznymi. Wydane przez inżyniera kontraktu w związku z wnioskiem wykonawcy polecenie zmiany nr 4 zawierało szczegółowe uzasadnienie zmiany. W wyniku zawarcia aneksu nr 10 cena kontraktowa¹⁵³ uległa zmniejszeniu o 905 508,12 zł brutto.

Aneks nr 11 do umowy nr O.LU.D-3.2410.1.2020.af¹⁵⁴ został zawarty 25 kwietnia 2025 r. na podstawie art. 144 ust. 1 pkt. 2 Pzp z uwzględnieniem § 7 ust. 2 aktu umowy. Przedmiotem aneksu było wykonanie dodatkowych robót budowlanych polegających na usunięciu kolizji infrastruktury technicznej niezwiązanej z drogą z realizowanym Zadaniem nr 1. Z wnioskiem o zawarcie aneksu wystąpił 26 września 2024 r. inżynier kontraktu. Wniosek zawierał szczegółowe uzasadnienie techniczne i formalne. Zawarcie aneksu poprzedzone było złożeniem przez wykonawcę Zadania nr 1, na zaproszenie Oddziału, oferty na wykonanie robót dodatkowych oraz przeprowadzonymi przez strony negocjacjami. Wynagrodzenie wykonawcy z tytułu wykonania przedmiotu aneksu nr 11 ustalono na kwotę 418 200 zł brutto.

Po dokonaniu zmiany umowy na podstawie art. 144 ust. 1 pkt 2 i pkt 3 Pzp, zgodnie z art. 144 ust. 1c Pzp, Oddział był zobowiązany do przekazania Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej¹⁵⁵ ogłoszenia o zmianie umowy. W pięciu przypadkach Oddział dopełnił obowiązku wynikającego z Pzp w tym zakresie¹⁵⁶, w jednym przypadku ogłoszenie o zmianie umowy nie zostało przekazane UPUE, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Ogłoszenie o publikacji zmiany

¹⁴⁹ Przedmiotem Polecenia zmiany nr 3A była zmiana zakresu rzeczowego prac projektowych dotyczących Projektu Stałej Organizacji Ruchu w zakresie oznakowania eksperymentalnego względem Wymagań Zamawiającego wynikającego z aktualnych wytycznych pn. "Oznakowanie eksperymentalne - wytyczne wersja 5".

¹⁵⁰ Dalej: Aneks nr 9.

¹⁵¹ Dz. Urz. GDDKiA z 31 lipca 2023 r., poz. 19.

¹⁵² Dalej: Aneks nr 10.

¹⁵³ Zgodnie ze szczególnymi warunkami kontraktu do umowy nr O.LU.D-3.2410.1.2020.af Cena Kontraktowa to zryczałtowana Zaakceptowana Kwota Kontraktowa (tj. zawarta w umowie cena oferty netto powiększona o podatek VAT).

¹⁵⁴ Dalej: Aneks nr 11.

¹⁵⁵ Dalej: UPUE.

¹⁵⁶ Ogłoszenia o zmianie umowy zostały zamieszczone w Dzienniku Urzędowym UE po: 61, 35, 58, 266 i 7 dniach.

stanowiącej przedmiot aneksu nr 1¹⁵⁷ zostało przekazane UPUE i zamieszczone w DUUE pomimo braku obowiązku jego publikacji¹⁵⁸.

(akta kontroli II str. 438-445)

Umowa na wykonanie Zadania nr 2 dopuszczała dokonywanie zmian w jej treści i regulowała zasady ich wprowadzania¹⁵⁹. Do dnia zakończenia kontroli umowa była dwukrotnie aneksowana. Obie zmiany skutkowały zmianą wartości wynagrodzenia wykonawcy¹⁶⁰, nie zmieniały natomiast czasu na ukończenie inwestycji. Jako podstawę zawarcia aneksu nr 1 z 14 października 2022 r. wskazano art. 455 ust. 1 pkt 4 nPzp, a w przypadku aneksu nr 2 z 12 grudnia 2023 r. art. 455 ust. 1 pkt 4 nPzp, w związku z art. 48 ustawy z dnia 7 października 2022 r. o zmianie niektórych ustaw w celu uproszczenia procedur administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorców¹⁶¹. Zamawiający, po dokonaniu zmian umowy, przekazywał UPUE ogłoszenia o zmianie umowy zgodnie z art. 455 ust. 3 pkt 2 nPzp.

Aneksem nr 1 zmieniono limit waloryzacji z poziomu 5% Zaakceptowana Kwota Kontraktowa¹⁶² do wartości 10% ZKK netto. Ponadto podniesiono wartość MWZ ze 107% kwoty brutto (co stanowiło 417 297,5 tys. zł) do 112% kwoty brutto (436 797,4 tys. zł). Analogiczne zmiany wprowadzono aneksem nr 2, podnosząc limit waloryzacji do poziomu 15% ZKK netto, a MWZ do poziomu 117% kwoty brutto (456 297,3 tys. zł). Dyrektor Oddziału odnośnie do przyczyn i podstawy zawarcia aneksów waloryzacyjnych na oba zadania wyjaśnił, że inwazja zbrojna Rosji na Ukrainę wywołała perturbacje o zasięgu transgranicznym, skutkując m.in. gwałtownym wzrostem cen materiałów budowlanych. Również wprowadzenie sankcji gospodarczych i ekonomicznych na Rosję i Białoruś wpływało istotnie na ówczesne trendy rynkowe. Wszystko to spowodowało wzrost kosztów realizacji inwestycji niemożliwych do przewidzenia. Okoliczności te były przyczyną i podstawą do zawarcia aneksów waloryzacyjnych. Było to możliwe przede wszystkim na skutek podjęcia w dniu 27 maja 2022 r. przez Radę Ministrów uchwał nr 114/2022 i 110/2022 zmieniających limity finansowe dla PBDK. Formalną podstawą do zawarcia aneksów były przepisy dot. zamówień publicznych. GDDKiA analizując kwestię aneksów i dopuszczalności zmiany w tym zakresie kierowała się także stanowiskami Prezesa UZP oraz PGRP. Dyrektor Oddziału dodał, że PGRP wydała na wniosek Centrali GDDKiA indywidualną opinię prawną w przedmiocie aneksów waloryzacyjnych przygotowanych przez GDDKiA. Poinformował także, że wszystkie kwestie związane z opracowaniem wzorów aneksów waloryzacyjnych oraz ich zawarciem procedowane były przez Centralę GDDKiA, a Oddziały były na bieżąco informowane o istotnych kwestiach.

(akta kontroli tom I str. 161-163, 172-180, tom II str. 52-58, 243-264, 438-445)

2.4. W GDDKiA funkcjonował wewnętrzny informatyczny system baz danych pn. CZD służący gromadzeniu, przetwarzaniu i monitorowaniu danych o przygotowywanych oraz realizowanych zadaniach. Oddział wprowadzał do systemu dane w zakresie poszczególnych inwestycji, które były aktualizowane.

¹⁵⁷ Ogłoszenie nr 206766-2022 z 19 kwietnia 2022 r.

¹⁵⁸ Podstawę zawarcia Aneksu nr 1 do umowy na wykonanie Zadania nr 1 stanowił art. 144 ust. 1 pkt 1 Pzp.

¹⁵⁹ Subklauzula 13 szczególnych warunków kontraktu – zmiany i korekty.

¹⁶⁰ Wartość wynagrodzenia wykonawcy zwiększono zgodnie z aneksem nr 1 o 19 499 882,60 zł oraz zgodnie z aneksem nr 2 o tę samą wartość.

¹⁶¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 2185.

¹⁶² Dalej: ZKK.

Rozwiązanie to pozwalało na dokonywanie bieżących analiz, monitorowanie oraz raportowanie postępów w realizacji inwestycji.

Raportowanie dotyczące roszczeń wykonawców i zamawiającego odbywało się w cyklach miesięcznych. Dane były wprowadzane do CZD przez Zespół ds. Monitorowania Roszczeń i Podwykonawców. Informacje dotyczące aktualizacji zasobów CZD w tym zakresie były przekazywane do 22-go każdego miesiąca na adres Departamentu Przygotowania i Realizacji Inwestycji w Centrali GDDKiA.

Zasoby CZD w zakresie roszczeń podwykonawców, dostawców i usługodawców aktualizowane były na bieżąco na podstawie danych przekazywanych przez Zespoły Kierowników Projektów.

Raportowanie w zakresie całokształtu okoliczności dotyczących realizowanych inwestycji poprzez raporty Kierownika Projektu Unijnego odbywało się co miesiąc do Departamentu Budżetu i Projektów UE, Wydziału Projektów Unijnych według wzoru określonego w podręczniku POIŚ. Początkiem okresu raportowania w tej procedurze było podpisanie umowy o dofinansowanie do projektu.

Nadzór nad przebiegiem realizacji budowy dróg w ramach szlaku Via Carpatia na inwestycji związanej z budową Zadania nr 1 i nr 2 sprawowano poprzez m.in. comiesięczne rady budowy. Wykonawca informował Oddział GDDKiA o występujących utrudnieniach¹⁶³ i związanych z nimi możliwymi przesunięciami CnU. W przypadku Zadania nr 2 o występujących utrudnieniach wielokrotnie informował także inżynier kontraktu, zwracając uwagę na ewentualne zagrożenie terminu wykonania kamienia milowego nr 1¹⁶⁴. W trakcie trwania inwestycji zdiagnozowano problem dotyczący m.in. braku możliwości zachowania wymaganych w PFU relacji na węźle Firlej oraz lokalizacji skrzyżowań na łącznikach. Inżynier zgłosił rozbieżności w tym zakresie zajmując stanowisko, że ww. przypadek nie stanowi podstawy do procedowania wniosku o odstępstwo. Wskazano, że ewentualne odstępstwa od warunków technicznych powinny być wydane przed złożeniem wniosku o ZRID.

Zastępca Dyrektora Oddziału ds. inwestycji wyjaśnił, że w Oddziale nie opracowano żadnych procedur dotyczących raportowania przebiegu realizacji inwestycji drogowych wobec Centrali GDDKiA. W Oddziale wdrożono i stosowano natomiast system CZD, w którym na bieżąco umieszczano dokumentację związaną z bieżącymi inwestycjami. Ponadto dla kontraktów, które planowane były do współfinansowania ze środków UE od momentu informacji otrzymanej z Departamentu Budżetu i Projektów UE GDDKiA, że złożony został wniosek o dofinansowanie dla danego Projektu, Kierownik Projektu przedkładał co miesiąc raport dla opiekuna projektu w Centrali. Dla zadania nr 1 przedłożono dwa raporty, w zakresie Zadania nr 2 raporty nie zostały przedłożone z uwagi na brak decyzji ZRID.

(akta kontroli tom I str. 480-505, tom II str. 422-427, 438-445)

Wydatkowanie środków finansowych na cele realizacji projektu było w cyklu miesięcznym aktualizowane w kartach projektu. W dokumencie tym ujęte były:

¹⁶³ W protokołach wielokrotnie wskazywano na występujące w czasie budowy utrudnienia, m.in. występującymi brakami w dokumentach, czy też na nieprawidłowo przyjętą przez wykonawcę metodologię obliczeń hydrologiczno-hydraulicznych, która zdaniem inżyniera kontraktu zaniżała ilość wód mogących wystąpić po opadach, co zdaniem zamawiającego wskazywało na nienależyte wykonywanie umowy.

¹⁶⁴ Protokół z Rady Budowy nr 10.

generalnie zaawansowanie i harmonogram wydatkowania powierzonych na cele realizacji projektu środków finansowych, w rozbiciu na lata realizacji projektu i w podziale na koszty prac przygotowawczych (koszty dokumentacji, nabycia nieruchomości, ratowniczych prac przygotowawczych i inne) oraz koszty nadzoru i robót (koszty robót, nadzoru i okołokontraktowe).

Stopień zrealizowania celów zakładanych do osiągnięcia monitorowany był poprzez analizę wykonania rzeczowego oraz dochowania terminów zrealizowania kluczowych elementów zarówno w procesie przygotowawczym, jak również realizacji inwestycji pod względem finansowym. Oddział dokonywał autooceny zrealizowanych zadań cztery razy w roku, Centrala dokonywała weryfikacji tej oceny.

(akta kontroli tom I str. 247-389, 397-399)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności Oddziału w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Sporządzona do postępowania przetargowego na wykonanie Zadania nr 2 analiza potrzeb i wymagań nie zawierała orientacyjnej wartości zamówienia, co było wymagane art. 83 ust. 3 pkt 1 ustawy nPzp.

Dyrektor Oddziału wyjaśnił na podstawie informacji otrzymanych od kierownika projektu, że wniosek o zamówienie publiczne zawiera m.in. szacunkową wartość zamówienia. Analiza potrzeb i wymagań uwzględnia orientacyjną wartość zamówienia, jednak kwota omyłkowo nie została wpisana do przedmiotowej analizy. Autor przedmiotowej analizy potrzeb i wymagań tworząc ten dokument miał wiedzę o szacunkowej wartości zamówienia. Jego podpis widnieje na obu dokumentach, tak więc brak wpisania kwoty w ww. punkcie analizy jest niedopatrzeniem.

(akta kontroli tom I str. 51, 55, tom II str. 229-242)

2. Udzielając odpowiedzi na pytania wykonawców Zadania nr 1 zamawiający w jednym przypadku wskazał źródło zapytania, co było niezgodne z art. 38 ust. 2 Pzp.

Dyrektor Oddziału wyjaśnił, że ponieważ zamawiający winien w sposób wierny z oryginałem przytoczyć pytanie wykonawcy, zacytowany został pełny wniosek wykonawcy zawierający w swojej treści nazwę wykonawcy. Zmiany treści SWZ i wyjaśnienia treści SWZ zostały zamieszczone na platformie zakupowej po odbyciu zebrania z wykonawcami, w którym uczestniczyli również przedstawiciele wykonawcy, którego nazwa została wskazana. Nadmienić należy, że ustawodawca nie uprawniliby zamawiającego w art. 38 ust. 3 Pzp do zwołania zebrania wykonawców, w którym to wykonawcy nie uczestniczą anonimowo, tylko zadają pytania, a zatem źródło zapytania znane jest wszystkim wykonawcom biorącym udział w takim zebraniu.

NIK zauważa, że wynikający z Pzp obowiązek zamawiającego w zakresie przekazania wykonawcom treści zapytań wraz z wyjaśnieniami bez ujawniania źródła zapytania, przejawia się nie tylko w konieczności usunięcia nagłówka pisma z zapytaniami, z którego wynika, kto jest ich nadawcą, ale również danych zawartych w treści zapytań identyfikujących źródło zapytania. Również w przypadku zebrania wykonawców, sporządzając informację zawierającą zgłoszone na zebraniu pytania oraz udzielone odpowiedzi, brak jest podstaw do wskazywania przez zamawiającego źródeł zapytań.

(akta kontroli tom II str. 94, 105-106, 438-445)

3. Po dokonaniu zmiany umowy i zawarciu 8 kwietnia 2022 r. z wykonawcą Zadania nr 1, na podstawie art. 144 ust. 1 pkt 2 Pzp, aneksu nr 2, ogłoszenie o zmianie umowy nie zostało przekazane UPUE, co było niezgodne z art. 144 ust. 1c Pzp. W następstwie niedokonania zgłoszenia nie zostało ono opublikowane w DUUE. W trakcie prowadzonej kontroli Oddział dokonał zmiany zamieszczonego w DUUE ogłoszenia dotyczącego aneksu nr 1 przekazując jednocześnie UPUE ogłoszenie o zmianie umowy stanowiącej przedmiot aneksu nr 2. Na skutek tej modyfikacji 16 maja 2025 r.¹⁶⁵ opublikowano w DUUE ogłoszenie o zmianie umowy w zakresie objętym aneksem nr 2.

Dyrektor Oddziału wyjaśnił, że aneksy nr 1 i 2 zostały zawarte w tej samej dacie tj. 8 kwietnia 2022 r. Po zawarciu aneksu nr 2 zamawiający dokonał zmiany ogłoszenia – ogłoszenie o zmianie umowy 206766-2022, jednak w treści tego ogłoszenia błędnie przytoczył dane dotyczące zmiany wynikające z zawartego w tym samym dniu aneksu nr 1. Zgodnie z § 2 ust. 5 Regulaminu organizacyjnego Oddziału stanowiącego Załącznik nr 1 do Zarządzenia nr 1/D-1/2019 Dyrektora Oddziału w Lublinie z 21 stycznia 2019 r., za całokształt pracy Oddziału odpowiada Dyrektor Oddziału.

(akta kontroli tom I str. 125-127, 143-144, tom II str. 438-445)

OCENA CZĄSTKOWA

Oddział wyłonił wykonawców odcinków dróg szlaku Via Carpatia z zachowaniem zasad konkurencyjności, wynikających z przepisów o zamówieniach publicznych. Zawarte umowy odpowiadały ofercie złożonej przez wykonawcę robót budowlanych w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego. Zmian umów dokonano w zakresie dopuszczonym ich treścią. Oddział na bieżąco monitorował problemy powstałe w procesie budowy dróg oraz podejmował adekwatne działania w celu ich usunięcia.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

- | | |
|---------|---|
| Wnioski | <ol style="list-style-type: none">1. Wskazywanie w sporządzanych analizach potrzeb i wymagań orientacyjnej wartości zamówienia zgodnie z art. 83 ust. 3 pkt 1 nPzp.2. Udzielanie odpowiedzi na pytania potencjalnych oferentów bez wskazywania źródeł zapytania. |
| Uwagi | NIK nie formułuje uwag. |

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej z użyciem kwalifikowanych podpisów elektronicznych.

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

¹⁶⁵ Tj. po 1134 dniach od daty zawarcia Aneksu nr 2.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania
wniosków

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

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

Lublin, dnia 31 października 2025 r.

Kontrolerzy:

Anna Gąsior
Doradca techniczny
/-/

Tomasz Adamczyk
Inspektor kontroli
państwowej
/-/

Aleksandra Plewik
Inspektor kontroli
państwowej
/-/

**Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie**

Edward Szempruch
/-/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:

**p.o. Dyrektor
Lubelskiej Delegatury NIK
w Lublinie¹⁶⁶**

Edward Szempruch
/podpisano elektronicznie/

¹⁶⁶ Od 1 stycznia 2026 r. zadania Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Lublinie realizuje Lubelska Delegatura Najwyższej Izby Kontroli w Lublinie.