



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.3.1.2025

Pan
Marek Ustrobiński
Dyrektor
Generalnej Dyrekcji Dróg
Krajowych i Autostrad
Oddział w Rzeszowie
ul. Legionów 20
35-010 Rzeszów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, Oddział w Rzeszowie ¹ ul. Legionów 29, 35-959 Rzeszów.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marek Ustrobiński, Dyrektor Oddziału w Rzeszowie Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad ² , od 4 kwietnia 2024 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: - Bogdan Tarnawski, Dyrektor Oddziału GDDKiA, od 26 stycznia 2017 r. do 29 września 2023 r. W okresie od 1 grudnia 2023 r. do 3 kwietnia 2024 r. stanowisko Dyrektora Oddziału nie było obsadzone. Dyrektor Generalny DKiA w Warszawie upoważnił pana Wiesława Sowę – zastępcę Dyrektora Oddziału ds. Inwestycji do zapewnienia funkcjonowania i ciągłości pracy Oddziału, warunków jego działania i organizacji pracy w okresie od 1 grudnia 2023 r. do 14 kwietnia 2024 r. Ponadto, otrzymał on pełnomocnictwo do reprezentowania Skarbu Państwa – Generalnego Dyrektora DKiA lub Generalnego Dyrektora DKiA przed organami administracji publicznej, sądami administracyjnymi i powszechnymi, organami prowadzącymi lub nadzorującymi prowadzone postępowania przygotowawcze, organami rozstrzygającymi spory w zakresie zamówień publicznych i organami egzekucyjnymi na okres od 9 grudnia 2023 r. do 31 marca 2024 r.
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 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 ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie.
Kontrolerzy	Agnieszka Suwała, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/20/2025 z dnia 10 lutego 2025 r. Magdalena Grabowska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/19/2025 z dnia 10 lutego 2025 r.

(akta kontroli, tom I, str. 3 – 4, 17 – 19, 594 - 619)

¹ Dalej: Oddział GDDKiA w Rzeszowie, Oddział w Rzeszowie, Oddział.

² Dalej: Dyrektor.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

NIK ocenia pozytywnie działania Oddziału GDDKiA w Rzeszowie w zakresie objętym kontrolą, w latach 2018 – I poł. 2025.

Oddział GDDKiA w Rzeszowie prawidłowo opracował wszystkie wymagane dokumenty w procesie realizacji inwestycji drogowej szlaku Via Carpatia. Dokumenty fazy przygotowawczej sporządzono w sposób określony w przepisach wewnętrznych oraz zgodnie z zaleceniem Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad⁵. Dokumentacja wymagana w procesie planowania była przygotowana w sposób umożliwiający terminową i płynną realizację poszczególnych odcinków szlaku. Procedury przetargowe były przygotowywane bez zbędnej zwłoki po zapewnieniu finansowania zadań inwestycyjnych. Oddział prawidłowo przeprowadził postępowania przetargowe na wybór wykonawców poszczególnych odcinków szlaku Via Carpatia⁶. Stwierdzone nieprawidłowości polegające na powołaniu w treści SIWZ⁷ i SWZ⁸: nieaktualnej wersji rozporządzenia w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie⁹, błędnej wersji Wytocznych dla kanałów technologicznych oraz nieprawidłowego dokumentu w postaci Warunków Kontraktu (...) przeznaczonego dla realizacji zadania w systemie *Buduj* zamiast *Projektuj i buduj*¹⁰, były działaniem nierzetelnym, ale nie miały wpływu na zgodny z przepisami ustaw Pzp i Npzp wybór wykonawców - spowodowały jednak konieczność zmian w treści SIWZ i SWZ w tym zakresie. Zawarte umowy z podmiotami wyłonionymi w postępowaniach przetargowych odpowiadały treści złożonych ofert, a aneksy do umów z wykonawcami były zawierane w związku z wystąpieniem przesłanek ujętych w umowach (w tym m.in. waloryzacja wynagrodzenia, warunki pogodowe, roboty dodatkowe).

Finansowanie zadań z wydatków bieżących, wydatkowanie środków finansowych na przygotowanie inwestycji przed uzgodnieniem Programu

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej: GDDKiA, Centrala GDDKiA, Centrala. Generalny Dyrektor lub Generalny Dyrektor DKiA.

⁶ Szczegółowemu badaniu poddano dwa postępowania przeprowadzone dla realizacji odcinków Rzeszów Płd. – Babica i Babica – Jawornik.

⁷ Specyfikacja Istotnych Warunków Zamówienia sporządzana w postępowaniach prowadzonych na podstawie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych* (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843 ze zm., dalej: Pzp) - uchylona z dniem 1 stycznia 2021 r.

⁸ Specyfikacja Warunków Zamówienia sporządzana w postępowaniach prowadzonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. *Prawo zamówień publicznych* (Dz. U. z 2024 r. poz. 1061 ze zm., dalej: Npzp) - przepisy ustawy weszły w życie od 1 stycznia 2021 r.

⁹ Odwołano się do nieaktualnych zapisów rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie, które zostało zmienione rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 1 sierpnia 2019 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie.

¹⁰ Ujęto zapis, iż: Warunki Ogólne Kontraktu stanowią „Warunki Kontraktu na budowę dla robót budowlanych i inżynierskich projektowanych przez Zamawiającego” COSMOPOLI CONSULTANTS, wydanie angielsko-polskie 2000. Tłumaczenie pierwszego wydania FIDIC 1999 (Fédération Internationale des Ingénieurs-Conseils) podczas gdy postępowanie przetargowe ogłoszone zostało w systemie P&B, dla którego wiążące były Warunki Kontraktu na urządzenia i budowę z projektowaniem dla urządzeń elektrycznych i mechanicznych oraz dla robót budowlanych i inżynierskich projektowanych przez Wykonawcę” COSMOPOLI CONSULTANTS, wydanie angielsko-polskie 2000. Tłumaczenie pierwszego wydania FIDIC 1999 (Fédération Internationale des Ingénieurs-Conseils).

Inwestycji¹¹ przez właściwego ministra, jak również sporządzanie programów inwestycyjnych zamiast PI wymaganych rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu finansowania inwestycji z budżetu państwa¹² w latach poprzedzających okres objęty kontrolą nie miały wpływu na ocenę realizacji zadań Oddziału w latach 2018 – I poł. 2025.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹³ kontrolowanej działalności

OBSZAR 1. Przygotowanie inwestycji drogowych w ramach szlaku Via Carpatia do realizacji.

Opis stanu faktycznego

Dyrektor Oddziału GDDKiA w Rzeszowie był odpowiedzialny za przygotowanie i budowę odcinków szlaku Via Carpatia leżących na terenie województwa podkarpackiego, a także za proces realizacyjny części trasy leżącej na terenie województwa lubelskiego. Generalny Dyrektor DKiA zarządzeniem nr 26 z 23 marca 2015 r. oraz nr 18 z 19 października 2016 r. w sprawie zmiany obszarów działania Oddziałów Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad w Lublinie i Rzeszowie powierzył Oddziałowi w Rzeszowie przygotowanie i realizację inwestycji drogowej pod nazwą *Budowa drogi ekspresowej S19 na odcinku granica województwa lubelskiego i podkarpackiego – Nisko (węzeł Zapacz – bez węzła) na odcinku realizacyjnym Lasy Janowskie (dawniej Łązek Ordynacki) – Zdziary wraz z infrastrukturą techniczną, budowlami i urządzeniami budowlanymi.*

(akta kontroli: tom II str. 298 – 300, tom VI str. 302 - 306)

Całość szlaku Via Carpatia realizowanego przez Oddział składała się z następujących odcinków:

- 1) węzeł¹⁴ Lasy Janowskie (dawniej: Łązek Ordynacki, bez w.) - węzeł Zdziary (z w.)¹⁵ o długości 9477 m,
- 2) w. Zdziary (bez w.) - węzeł Rudnik nad Sanem (bez w.)¹⁶ o długości 8225 m,
- 3) w. Rudnik n. Sanem (z w.) – w. Nisko Południe (z w.)¹⁷ o długości 6459 m,
- 4) w. Nisko Płd. (bez w.) – w. Podgórze (bez w.)¹⁸ o długości 11 150 m,
- 5) w. Podgórze (z w.) – w. Kamień (bez w.)¹⁹ o długości 10 335 m,
- 6) w. Kamień (z w.) – w. Sokołów Małopolski Północ (z w.)²⁰ o długości 8187 m,
- 7) Sokołów Młp. Płn. – (bez w.) - Stobierna²¹ o długości 12 496 m,
- 8) Stobierna – w. Rzeszów Wschód²² o długości 6890 m,

¹¹ Dalej: PI.

¹² Dz.U. nr 238 poz. 1579. Dalej: rozporządzenie w sprawie inwestycji.

¹³ 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.

¹⁴ Dalej: w.

¹⁵ Dalej: Lasy Janowskie – Zdziary.

¹⁶ Dalej: Zdziary – Rudnik n. Sanem.

¹⁷ Dalej: Rudnik n. Sanem – Nisko Płd.

¹⁸ Dalej: Nisko Płd. – Podgórze.

¹⁹ Dalej: Podgórze – Kamień.

²⁰ Dalej: Kamień – Sokołów Młp. Płn.

²¹ Dalej: Sokołów Młp. Płn. – Stobierna.

²² Dalej: Stobierna – Rzeszów Wsch.

- 9) Rzeszów Wsch. – Rzeszów Północ²³, dł. 6950 m,
- 10) Rzeszów Płn. – Rzeszów Zachód²⁴, dł. 4013 m,
- 11) w. Rzeszów Zach. – w. Świlcza²⁵ o długości 4546 m, oddany do użytku 13 grudnia 2013 r.,
- 12) w. Świlcza – w. Rzeszów Południe (z w.)²⁶ o długości 6309 m,
- 13) w. Rzeszów Płd. (bez w.) – w. Babica (z w.)²⁷ o długości 10 271 m,
- 14) w. Babica (bez w.) – Jawornik (wraz z tymczasowym łącznikiem S19 z DK19)²⁸ o długości 11 570 m,
- 15) Jawornik – Lutcza o długości 5194 m,
- 16) Lutcza – w. Domaradz (z w.)²⁹ o długości 6431 m,
- 17) W. Domaradz (bez w.) – w. Iskrzynia (bez w.)³⁰ o długości 12 535 m,
- 18) W. Iskrzynia (z w.) – w. Miejsce Piastowe (z w.)³¹ o długości 10 300 m,
- 19) W. Miejsce Piastowe (bez w.) – w. Dukla (z w.)³² o długości 10 080 m,
- 20) W. Dukla (bez w.) – Barwinek (granica państwa)³³ o długości 18 180 m.

(akta kontroli tom VI str. 264 - 269)

Oddział GDDKiA w Rzeszowie realizował zadania związane z przygotowaniem drogi ekspresowej S19 na podstawie zarządzenia Generalnego Dyrektora DKiA nr 30 z 8 listopada 2005 r. (zmienionego zarządzeniem nr 17 z dnia 11 maja 2009 r.) *w sprawie stadiów i składu dokumentacji projektowej dla dróg i mostów w fazie przygotowania zadań.*

Generalny Dyrektor DKiA zarządzeniem nr 58 z 23 listopada 2015 r. *w sprawie dokumentacji do realizacji inwestycji* wprowadził przewidywane i uśrednione okresy trwania procesu inwestycyjnego określające w szczególności: etapy opracowania dokumentacji inwestycyjnej, postępowań przetargowych, robót budowlanych oraz wzorcowe dokumenty. Zgodnie z tym zarządzeniem, w sytuacjach uzasadnionych specyfiką inwestycji pod względem przewidywanego terminu realizacji inwestycji lub rozwiązań projektowych, dopuszczalne było pominięcie określonych stadiów, składów lub elementów dokumentacji oraz zmiany okresów przewidzianych w harmonogramie PI lub Programie Inwestycyjnym³⁴. Opisano w nim następujące uśrednione terminy trwania procesu przygotowania dokumentacji:

- Studium Korytarzowego – od sześciu do dziewięciu miesięcy,

²³ Dalej: Rzeszów Wsch. - Rzeszów Płn. Odcinek wybudowany w ramach budowy autostrady A4, wspólny przebieg S19 i A4.

²⁴ Dalej: Rzeszów Płn. – Rzeszów Zach. Odcinek wybudowany w ramach budowy autostrady A4, wspólny przebieg S19 i A4.

²⁵ Dalej: Rzeszów Zach. – Świlcza. Odcinek wybudowany w ramach budowy autostrady A4.

²⁶ Dalej: Świlcza – Rzeszów Płd.

²⁷ Dalej: Rzeszów Płd. – Babica.

²⁸ Dalej: Babica – Jawornik.

²⁹ Dalej: Jawornik – Domaradz.

³⁰ Dalej: Domaradz – Iskrzynia (później Domaradz – Krosno).

³¹ Dalej: Iskrzynia – Miejsce Piastowe (później: Krosno – Miejsce Piastowe).

³² Dalej: Miejsce Piastowe – Dukla.

³³ Dalej: Dukla – Barwinek.

³⁴ Zmiana w harmonogramie inwestycji wymagała sporządzenia aneksu do Programu Inwestycyjnego. Procedura nadana pismem zastępcy Generalnego Dyrektora DKiA znak: GDDKiA-DPL-WMP-0330/120/2012 z dnia 3 kwietnia 2012 r. „Procedura dotycząca uzgadniania Programów Inwestycyjnych dla zadań inwestycyjnych finansowanych z Krajowego Funduszu Drogowego”.

- Studium Techniczno-Ekonomiczno-Środowiskowego³⁵ - od 14 do 23 miesięcy,
- STEŚ z elementami Koncepcji Programowej³⁶ - od 15 do 38 miesięcy,
- KP – od dziewięciu do 27 miesięcy,
- uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach³⁷ od sześciu do 18 miesięcy oraz uzyskanie ostateczności DŚU od jednego do sześciu miesięcy.

Zarządzenie nr 58 zostało zmienione zarządzeniem nr 18 z 17 lipca 2024 r., którym wykreślono terminy i dokumenty wzorcowe dotyczące KP i Studium Korytarzowego.

Kompetencje poszczególnych komórek organizacyjnych GDDKiA oraz Oddziałów Regionalnych zostały określone w Zarządzeniu nr 54 Generalnego Dyrektora DKiA z 10 października 2008 r. *w sprawie podziału zadań, w zakresie przygotowania i realizacji inwestycji w ramach Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad*³⁸. Zarządzeniem tym, Generalny Dyrektor DKiA powierzył Dyrektorowi Oddziału przygotowanie dokumentacji projektowej dla zadań inwestycyjnych realizowanych przez GDDKiA. W zarządzeniu określone zostały również przewidywane terminy poszczególnych etapów procesu przygotowawczego. Przewidywany termin uzyskania DŚU określono na 24 miesiące, uzyskanie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej³⁹ na 28 miesięcy, wykonanie badań archeologicznych na 15 miesięcy, czynności formalno-prawne związane z nabywaniem nieruchomości na 16 miesięcy, udzielenie zamówienia publicznego na siedem miesięcy. Na realizację inwestycji przewidziano 30 miesięcy. Regulacja ta była wielokrotnie modyfikowana. W aktualizacji z 20 stycznia 2015 r. ustalono terminy: uzyskanie DŚU – około 22 miesiące + okres przewidziany na przeprowadzenie udzielenia zamówienia publicznego (dalej: procedura zamówienia), uzyskanie ZRID – w systemie tradycyjnym około 35 miesięcy + procedura zamówienia, uzyskanie ZRID w systemie *Projektuj i Buduj*⁴⁰ około 31 miesięcy + dwukrotność długości procedury zamówienia, wykonanie badań archeologicznych około 9,5 miesiąca + procedura zamówienia, badania rozpoznawcze około 12 miesięcy + procedura zamówienia, badania wykopaliskowe i odbiór ich wyników – 395 dni. Zarządzenie to zostało zaktualizowane⁴¹ w zakresie zadań komórek organizacyjnych, jak również przewidywanego czasu na uzyskanie poszczególnych dokumentów. Generalny Dyrektor DKiA zarządzeniem nr 18 z 21 czerwca 2017 r. wygasił dotychczas obowiązujące zarządzenie określając jednocześnie podział zadań w zakresie przygotowania i realizacji inwestycji. Zgodnie z §2 tego zarządzenia, monitoring poszczególnych inwestycji miał być prowadzony przez Generalnego Dyrektora w oparciu o informacje przekazywane mu przez Dyrektora Oddziału we wskazanym zakresie. W dokumencie tym określił również zadania Dyrektora Oddziału w zakresie opracowania dokumentacji poprzedzającej wydanie DŚU,

³⁵ Dalej: STEŚ.

³⁶ Dalej: KP.

³⁷ Dalej: DŚU.

³⁸ Zmienione zarządzeniami: nr 14 z 29 kwietnia 2009 r., nr 35 z 10 lipca 2009 r., nr 54 z 2 października 2009 r., nr 32 z 29 kwietnia 2010 r., nr 115 z 17 grudnia 2010 r., nr 34 z 3 czerwca 2011 r., nr 11 z 20 stycznia 2015 r., nr 18 z 21 czerwca 2017 r., nr 21 z 12 lipca 2017 r., nr 13 z 27 kwietnia 2023 r.

³⁹ Dalej: ZRID.

⁴⁰ Dalej: P&B.

⁴¹ Nr 11 z 11 stycznia 2015 r.

w tym: STEŚ, KP, dokumentację do wniosku o wydanie ZRID oraz dokumentację przetargową na realizację inwestycji. Zarządzenie to nie określało przewidywanych terminów opracowania poszczególnych dokumentów.

(akta kontroli: tom VI str. 302 - 306)

Dyrektor Oddziału wyjaśnił, że terminy realizacji zamierzeń inwestycyjnych określone w Programie Budowy Dróg Krajowych 2014-2023⁴² mają charakter orientacyjny. Podkreślił, że rzeczywiste terminy realizacji poszczególnych etapów procesu przygotowawczego, a następnie realizacji inwestycji są uzależnione od indywidualnych uwarunkowań związanych z przygotowaniem i realizacją każdego zadania. Dyrektor poinformował także, że Oddział był zobowiązany do uzyskania zgody Centrali GDDKiA na zaciąganie nowych zobowiązań.

(akta kontroli: tom I str. 476 - 498)

Oddział GDDKiA w Rzeszowie zgromadził wszystkie dokumenty wymagane do realizacji poszczególnych odcinków S19. I tak, w przypadku odcinków:

1) Lasy Janowskie - Zdziary:

Dokument STEŚ I⁴³ został opracowany 8 lipca 2005 r. Sporządzenie STEŚ II (zgodnie z PI⁴⁴) zaplanowano na październik 2012 r. a został przyjęty 14 listopada 2012 r. Uzyskanie DŚU zaplanowano na czerwiec 2014 r. a została ona wydana 30 kwietnia 2014 r. Kolejna DŚU dla tego odcinka została wydana 12 kwietnia 2019 r. Dyrektor wyjaśnił, że realizacja inwestycji, w ramach umowy na projekt i budowę odcinka, wymagała wyjścia poza teren uzyskanej DŚU, co spowodowało konieczność przeprowadzenia odrębnej oceny oddziaływania na środowisko i uzyskanie oddzielnych DŚU dla lokalizacji MOP-ów Bukowa i infrastruktury towarzyszącej.

KP przyjęto 16 listopada 2016 r., podczas gdy graniczny termin jej opracowania w celu dotrzymania terminu realizacji inwestycji wynikającego z PBDK 2014-2023⁴⁵ upływał 30 kwietnia 2019 r.

Zgodnie z PI, ogłoszenie postępowania przetargowego przewidziano na listopad 2015 r., faktycznie zostało ono ogłoszone 18 września 2015 r. Zawarcie umowy z wykonawcą zaplanowano na październik 2016 r. a podpisano ją dopiero 18 czerwca 2018 r. Dyrektor wyjaśnił, że przetarg na realizację tego odcinka był ogłoszony w trybie przetargu ograniczonego,

⁴² Uchwała 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.)”. Dalej: PBDK 2014 – 2023.

⁴³ STEŚ sporządzony został w dwóch etapach (STEŚ I i STEŚ II).

⁴⁴ Wszystkie terminy z PI odnoszą się do pierwotnych wersji tych dokumentów, bez uwzględnienia zmian wprowadzonych w aneksach.

⁴⁵ Dalej: graniczny termin PBDK 2014-2023. Do obliczeń granicznych terminów uzyskania lub opracowania poszczególnych dokumentów dotyczących odcinka Lasy Janowskie – Zdziary przyjęto: czas realizacji robót budowlanych według umowy 38 miesięcy (w tym uzyskanie ZRID), czas przeprowadzenia przetargu – sześć miesięcy, czas uzyskania KP 27 miesięcy, czas uzyskania DŚU 25 miesięcy (w tym 3 miesiące przetarg).

W dalszej części wystąpienia, dla wszystkich opisywanych odcinków przyjęto analogiczne terminy, oprócz czasu realizacji robót budowlanych (w tym ZRID) wynikającego z umów zawartych z wykonawcami poszczególnych odcinków. Terminy te wynikały z zarządzenia Dyrektora Generalnego DKiA Nr 58 z 23 listopada 2015 r. w sprawie dokumentacji do realizacji inwestycji ze zm.

który jest długotrwały ze względu m.in. na proces wyjaśnienia kwestii „rażąco niskiej ceny”, analizy treści złożonych ofert, wykorzystywanie przez oferentów procedur odwoławczych oraz dokonanie obligatoryjnej kontroli uprzedniej przez Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych⁴⁶.

PI zakładał uzyskanie decyzji ZRID w październiku 2017 r., natomiast decyzję wydano 27 lutego 2020 r. Pierwotnie realizację inwestycji planowano zakończyć do 4 sierpnia 2021 r., a faktycznie zakończono 27 października 2021 r.

2) Zdziary - Rudnik n. Sanem:

Dokument STEŚ I został opracowany 8 lipca 2005 r. Zgodnie z PI: sporządzenie STEŚ II zaplanowano w październiku 2012 r., a został on przyjęty 7 stycznia 2013 r., uzyskanie DŚU zaplanowano w czerwcu 2014 r., a została ona wydana 30 kwietnia 2014 r. Kolejna DŚU dla tego odcinka została wydana 30 kwietnia 2019 r.

Dyrektor wyjaśnił, że realizacja inwestycji, w ramach umowy na projekt i budowę tego odcinka, wymagała wyjścia poza teren uzyskanej DŚU, co spowodowało konieczność przeprowadzenia odrębnej oceny oddziaływania na środowisko i uzyskanie oddzielnych DŚU związanych z przebudową skrzyżowania DK19 z łącznikiem nr 1 i drogą powiatową nr 1048R oraz łącznika nr 1 i infrastruktury towarzyszącej.

KP przyjęto 23 grudnia 2016 r., podczas gdy graniczny termin jej opracowania w celu dotrzymania terminu realizacji inwestycji wynikającego z PBDK 2014-2023 upływał 28 lutego 2019 r.⁴⁷

Zgodnie z PI, ogłoszenie przetargu przewidziano na listopad 2015 r., faktycznie został on ogłoszony 18 września 2015 r. Zawarcie umowy z wykonawcą zaplanowano na październik 2016 r., a podpisano ją dopiero 18 czerwca 2018 r. Dyrektor Oddziału złożył analogiczne wyjaśnienia w tym zakresie jak do odcinka Lasy Janowskie – Zdziary.

PI zakładał uzyskanie decyzji ZRID w październiku 2017 r., natomiast decyzja ta została wydana 4 października 2019 r. Pierwotnie realizację inwestycji – zgodnie z umową - planowano zakończyć do 18 października 2021 r., termin ten został zmieniony aneksem do umowy na 16 czerwca 2022 r.

3) Rudnik n. Sanem - Nisko Południe:

Dokument STEŚ I został opracowany 8 lipca 2005 r. Zgodnie z PI: sporządzenie STEŚ II zaplanowano na październik 2012 r., a został on przyjęty 7 stycznia 2013 r., uzyskanie DŚU zaplanowano w czerwcu 2014 r., a została ona wydana 30 kwietnia 2014 r.

KP przyjęto 23 grudnia 2016 r., podczas gdy graniczny termin jej opracowania w celu dotrzymania terminu realizacji inwestycji wynikającego z PBDK 2014-2023 upływał 28 lutego 2019 r.⁴⁸

⁴⁶ Dalej: Prezes UZP.

⁴⁷ Do obliczeń terminów granicznych PBDK 2014-2023 odcinka Zdziary – Rudnik n. Sanem przyjęto czas realizacji robót budowlanych według umowy 40 miesięcy (w tym uzyskanie ZRID).

⁴⁸ Do obliczeń terminów granicznych PBDK 2014-2023 odcinka Rudnik n. Sanem – Nisko Płd. przyjęto: czas realizacji robót budowlanych według umowy 40 miesięcy (w tym uzyskanie ZRID).

Zgodnie z PI, ogłoszenie przetargu przewidziano na listopad 2015 r., faktycznie został on ogłoszony 18 września 2015 r. Zawarcie umowy z wykonawcą zaplanowano na październik 2016 r., a podpisano ją dopiero 18 czerwca 2018 r. Dyrektor Oddziału złożył analogiczne wyjaśnienia w tym zakresie jak do odcinka Lasy Janowskie – Zdziary.

PI zakładał uzyskanie decyzji ZRID w listopadzie 2017 r., natomiast decyzja ta została wydana 13 grudnia 2019 r. Pierwotnie realizację umowy planowano zakończyć do dnia 18 października 2021 r., a zakończono (w związku z zawarciem aneksu do umowy) 22 października 2021 r.

Odnosnie realizacji ww. trzech odcinków Dyrektor wyjaśnił, że STEŚ opracowywano dwukrotnie, gdyż weszły w życie ustawy: z dnia 10 kwietnia 2003 r. *o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych*⁴⁹, określająca zasady i warunki przygotowania inwestycji drogowych w tym warunki lokalizacji oraz nabywania nieruchomości, z 18 maja 2005 r. *o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw*⁵⁰, (którą wyłączono postępowania w sprawie ocen oddziaływania na środowiska z innych postępowań administracyjnych oraz objęto obowiązkiem przeprowadzenia postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko oraz sporządzenia raportu dla wszystkich przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, mogących znacząco oddziaływać na obszary Natura 2000 oraz wymagających zgłoszeń budowlanych). Zmiany przepisów spowodowały konieczność określenia przez GDDKiA nowych stadiów i składu dokumentacji projektowej, pozwalających na uzyskanie wymaganych decyzji administracyjnych, w tym DŚU. Dyrektor wyjaśnił, także że wcześniej wykonane STEŚ nie spełniało wymagań w ww. przepisach prawa, tym samym nie było już przydatne pod względem formalno-prawnym, pod kątem zakresu i lokalizacji form ochrony przyrody i innych uwarunkowań mających wpływ na rozpatrywanie wariantowe przebiegu drogi S19.

- 4) Nisko Płd. – Podgórze, Podgórze – Kamień, Kamień - Sokołów Młp. Płn.: Dokument STEŚ I dla trzech odcinków od Nisko Płd. do Sokołów Młp. Płn. został opracowany 8 lipca 2005 r., a kolejny STEŚ II 7 stycznia 2013 r., tj. przed granicznymi terminami umożliwiającymi realizację inwestycji w terminie określonym w PBDK 2014–2023⁵¹. Opracowanie kolejnego STEŚ było spowodowane zmianami prawa – analogicznie jak dla odcinków wymienionych w punktach 1 – 3 (od Lasów Janowskich do Nisko Płd.). W PI zaplanowano termin uzyskania DŚU dla odcinków od Niska Płd. do Sokołów Młp. Płn. do 30 czerwca 2014 r., a jego wydanie nastąpiło 30 kwietnia 2014 r., tj. przed granicznymi terminami umożliwiającymi realizację inwestycji w terminie określonym w PBDK 2014–2023⁵².

⁴⁹ Dz. U. z 2024 r. poz. 311. Dalej: specustawa drogowa.

⁵⁰ Dz. U. z 2005 r. nr 113 poz. 954 ze zm.

⁵¹ Były one następujące (odpowiednio): 30 września 2014, 31 stycznia 2015 r. i 31 października 2014 r.

⁵² Były one następujące (odpowiednio): 31 październik 2016 r., 28 lutego 2017 r. i 30 listopada 2016 r.

KP dla tych odcinków przyjęto 23 grudnia 2016 r., tj. przed granicznymi terminami umożliwiającymi realizację inwestycji w terminie określonym w PBDK 2014–2023⁵³.

Zgodnie z PI, ogłoszenie przetargów przewidziano w terminie do listopada 2015 r., a faktycznie zostały ogłoszone 18 września 2015 r. Umowy z wykonawcami zawarto odpowiednio 14 listopada, 9 sierpnia i 21 grudnia 2018 r., tj. przed granicznymi terminami umożliwiającymi realizację inwestycji w terminie określonym w PBDK 2014–2023⁵⁴. Przyczyny długotrwałości postępowań przetargowych były analogiczne jak w przypadku odcinków wymienionych w punktach 1 – 3 (od Lasów Janowskich do Nisko Płd.).

PI zakładał uzyskanie wszystkich trzech decyzji ZRID w październiku 2017 r., natomiast zostały one wydane odpowiednio 31 stycznia, 28 lutego oraz 9 lipca 2020 r. Pierwotne terminy realizacji inwestycji – zgodnie z umowami – wyznaczono na 27 kwietnia 2022 r., 25 września 2021 r. oraz 21 kwietnia 2022 r. Termin zakończenia realizacji odcinka Podgórze – Kamień został przesunięty o dwa miesiące, tj. do 18 listopada 2021 r.

5) Rozbudowa drogi ekspresowej S19 na odcinku w. Sokołów Młp. Płn. – Jasionka – etap II (dobudowa drugiej jezdni)⁵⁵:

Odcinek drogi będący przedmiotem rozbudowy został oddany do użytkowania 1 września 2017 r. Pierwotnie zaplanowano i wykonano go w przekroju 2+1. Ze względu na prognozowane natężenie ruchu, odcinek został wybudowany jako droga jednojezdniowa, na podstawie pierwotnego brzmienia § 14 ust. 1 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie⁵⁶, zgodnie z którym *na drodze klasy Z i drogach wyższych klas liczba jezdni oraz liczba pasów ruchu na jezdni powinny być ustalone z uwzględnieniem klasy drogi oraz wielkości miarodajnego natężenia ruchu*. STEŚ dla tego odcinka został opracowany 12 kwietnia 2007 r.

Powodem podjęcia decyzji o jego rozbudowie było wyczerpywanie się przepustowości na istniejącym odcinku drogi ujętej w sieci TEN-T⁵⁷. Inwestycja ta została ujęta w Rządowym Programie Budowy Dróg Krajowych do 2030 r. (z perspektywą do 2033 r.)⁵⁸. Prace przygotowawcze były prowadzone w oparciu o PI opracowany w 2017 r. i uzgodniony w dniu 18 czerwca 2018 r. przez Ministra Infrastruktury.

⁵³ Były one następujące (odpowiednio): 31 stycznia, 31 maja i 28 lutego 2019 r.

⁵⁴ Były one następujące (odpowiednio): 31 lipca, 30 listopada i sierpnia 2019 r.

⁵⁵ Dalej: Sokołów Młp. Płn. – Jasionka (II etap).

⁵⁶ Dz. U. z 1999 r. nr 43 poz. 430.

⁵⁷ Transeuropejska sieć transportowa (TEN-T) jest siecią głównych połączeń transportowych w ramach Unii Europejskiej, obejmującą szlaki drogowe, kolejowe, lotnicze, morskie oraz rzeczne, a także platformy multimodalne i węzły miejskie, której kształt definiuje rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1679 z dnia 13 czerwca 2024 r. w sprawie unijnych wytycznych dotyczących rozwoju transeuropejskiej sieci transportowej, zmieniające rozporządzenia (UE) 2021/1153 i (UE) nr 913/2010 oraz uchylające rozporządzenie (UE) nr 1315/2013. <https://www.gov.pl/web/infrastruktura/transeuropejska-siec-transportowa-ten-t>.

⁵⁸ Dalej: RPBDK do 2030 r. Inwestycja została ujęta w Załączniku nr 1. Obejmował on tytuły inwestycyjne nowych zadań, których realizacja jest możliwa w ramach nowej perspektywy UE 2021–2027 lub kolejnej perspektywy UE 2028–2034.

Odnosnie STEŚ Dyrektor wyjaśnił, że *to stadium dokumentacyjne jest dedykowane wypracowaniu wariantowych przebiegów drogi, spośród których inwestor wskazuje warianty przebiegu drogi do wniosku o DŚU, aby finalnie tą decyzją administracyjną ustalić wariant przebiegu drogi. W przypadku tego zadania ustalenie przebiegu było bezcelowe, gdyż on już był ustalony – droga istniała – inwestycja polegała jedynie na rozbudowie*. Stwierdził także, że prace studialne zostały przeprowadzone w latach 2006-2007, kiedy to w oparciu o opracowany wówczas STEŚ ustalono zasadność etapowania budowy S19 na tym odcinku.

Według PI: wydanie DŚU dla rozbudowy zaplanowano na 31 lipca 2021 r.⁵⁹, a został wydany 23 grudnia 2021 r., opracowanie KP planowano zrealizować do połowy III kwartału 2020 r.⁶⁰, a opracowano 20 stycznia 2021 r. Dyrektor wyjaśnił, że po uzgodnieniu PI przez Ministra Infrastruktury ogłoszono przetarg na wykonanie KP oraz materiałów do wniosku o wydanie DŚU. Po otwarciu ofert okazało się, że najkorzystniejsza oferta jest wyższa od kwoty szacowanej, co spowodowało konieczność opracowania Aneksu nr 1 do PI, który zagwarantowałby potrzebne na ten cel środki finansowe (aneks został uzgodniony 1 marca 2019 r., a umowę z wykonawcą zawarto 15 maja 2019 r.). Proces wydawania DŚU trwał około dziesięciu miesięcy, tj. zgodnie z terminem wynikającym z załącznika Nr 1 do Zarządzenia nr 58 GDDKiA z 23 listopada 2015 r.

Przetarg na wykonanie rozbudowy został ogłoszony 29 kwietnia 2022 r., a umowę z wykonawcą zawarto w dniu 21 listopada 2022 r. Termin zakończenia robót wynikający z umowy – 21 sierpnia 2026 r.

- 6) Rzeszów Płd. – Babica, Babica – Jawornik, Jawornik – Lutcza, Lutcza – Domaradz, Domaradz – Iskrzynia, Iskrzynia – Miejsce Piastowe, Miejsce Piastowe – Dukla, Dukla – Barwinek (granica państwa):

STEŚ dla S19 dla odcinków od Rzeszów Płd. do Barwinka zostało zatwierdzone na posiedzeniu KOPI w dniu 1 kwietnia 2011 r. Wniosek o wydanie DŚU został złożony do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Rzeszowie⁶¹ 28 października 2011 r., który wydał ją 6 listopada 2015 r. W wyniku złożonych pięciu odwołań od tej decyzji Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska⁶² dokonał jej zmiany decyzją z 4 listopada 2016 r.

Dyrektor wyjaśnił, że postępowanie w sprawie wydania DŚU dotyczyło inwestycji o ponadprzeciętnym zakresie, tj.: długości 85 km, z ośmioma węzłami, 100 obiektami inżynierskimi (w tym czterema tunelami) oraz sieciami infrastruktury technicznej. Droga w zależności od wariantu kolidowała z siedmioma obszarami Natura 2000, a w jej rejonie występowało dodatkowo osiem obszarów Natura 2000. Inwestycja kolidowała także z pięcioma parkami krajobrazowymi, czterema obszarami chronionego krajobrazu oraz dwoma rezerwatami przyrody. Na całym odcinku S19 od Dukli do Barwinka trasa przebiega przez nachodzące na siebie obszary

⁵⁹ Zgodnie z aneksem nr 2 do PI uzgodnionego 4 listopada 2021 r.

⁶⁰ Aneks nr I do PI z 1 marca 2019 r.

⁶¹ Dalej: RDOŚ.

⁶² Dalej: GDOŚ.

Natura 2000 i nie było możliwości opracowania wariantu nie wchodzącego z tymi obszarami w kolizję. W tym okresie lista obszarów Natura 2000 nie była jeszcze zamknięta, stąd przed złożeniem wniosku o wydanie DŚU, Oddział podjął starania mające na celu ograniczenia konfliktów społecznych oraz znaczącego negatywnego wpływu na potencjalne i istniejące obszary Natura 2000. Działania te polegały na przeprowadzeniu akcji informacyjnej. Ponadto, w wyniku analizy sporządzonego raportu oceny oddziaływania na środowisko, podjęto decyzję polegającą na zmniejszeniu przekroju drogi i zaprojektowaniu wariantu technicznego *WB1 alternatywa*, aby maksymalnie ograniczyć zajętość terenu i tym samym zminimalizować wpływ na środowisko. Działania te miały na celu uzyskanie takich rozwiązań, które nie spowodowałyby znaczącego negatywnego oddziaływania inwestycji na cele ochrony obszarów Natura 2000, a tym samym obowiązku uzyskania przez RDOŚ opinii Komisji Europejskiej w trybie art. 34 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o *ochronie przyrody*⁶³. Procedura pozyskiwania tej opinii znacząco wydłużyłaby proces uzyskiwania DŚU. W kolizji z projektowanym przebiegiem drogi był planowany zbiornik „Dukla” w rejonie miejscowości Tylawa. Proces uzgodnień z RZGW⁶⁴, w tym zakresie trwał od marca do sierpnia 2011 r. Problemy z ostatecznym przebiegiem drogi powodowały również nieustalone listy i granice nowopowstających obszarów Natura 2000, tzw. Shadow List. Niezbędne było również uzyskanie decyzji derogacyjnej w trybie art. 15 ust. 4 pkt 2 ustawy o *ochronie przyrody*, która została wydana przez GDOŚ 10 lutego 2015 r. Na etapie odwołania od DŚU złożonego przez Stowarzyszenie Pracownia na Rzecz Wszystkich Istot, GDDKiA zrezygnowała z budowy projektowanego węzła Tylawa, mogącego wpływać negatywnie na drożność Głównego Korytarza Migracyjnego (migracji zwierząt) w celu zminimalizowania ryzyka uchylecia DŚU. DŚU dla odcinka Kielanówka⁶⁵-Barwinek (granica państwa) została wydana przez RDOŚ 6 listopada 2015 r. W wyniku odwołań, w dniu 4 listopada 2016 r. GDOŚ wydał decyzję reformatoryjną. Decyzja to została zmieniona 28 kwietnia 2021 r. w zakresie dotyczącym m.in. przeprowadzenia ponownej oceny oddziaływania na środowisko oraz transgranicznej oceny oddziaływania na środowisko⁶⁶. Ponadto, 3 grudnia 2021 r. Oddział uzyskał od RDOŚ w Rzeszowie stanowisko, w którym stwierdzono, że dla prowadzonej inwestycji warunki określone w DŚU są ważne do 4 listopada 2026 r.

Dla odcinków od Babicy do Domaradza w dniu 27 marca 2019 r. opracowano ponowny STEŚ.

Dyrektor wyjaśnił, że na etapie realizacji zadania pn.: *Wykonanie Koncepcji Programowej z pełnym rozpoznaniem geologicznym budowy drogi ekspresowej S19 na odcinku węzeł Babica (bez węzła) - węzeł Domaradz (z węzłem)*, uznano za niezbędne zoptymalizowanie rozwiązań tunelowych projektowanych na odcinku

⁶³ Dz. U. z 2024 r. poz. 1478 ze zm.

⁶⁴ Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Krakowie.

⁶⁵ Aktualnie Rzeszów Płd.

⁶⁶ Ograniczonego do odcinków Miejsce Piastowe – Dukla i Dukla – Barwinek.

obejmującym odcinki realizacyjne: Babica – Jawornik, Jawornik – Lutcza, Lutcza – Domaradz. Dokonano analizy trzech wariantów budowy tuneli w śladzie drogi wskazanym w DŚU oraz dwa warianty w nowej lokalizacji poza korytarzem ustalonym w DŚU dla tego odcinka. Oddział wystąpił do RDOŚ z wnioskiem o zajęcie stanowiska w zakresie określenia możliwości realizacji kilku wariantów. Rekomendowany do dalszych analiz wariant TN-W1 zakładał budowę jednego tunelu o najmniejszej długości, jednak jego wybór związany był z rozszerzeniem zakresu projektu i badań podłoża prowadząc je w śladzie określonym w DŚU oraz według nowego wariantu przebiegu. Dokonano również analizy ryzyka wydłużenia czasu, potrzebnego na projektowanie i przygotowanie materiałów niezbędnych dla uzyskania nowej DŚU w przypadku wyboru wariantu wykraczającego poza ustalony w DŚU. Dyrektor wyjaśnił także, że finalnie uzasadnione było uwzględnienie rozwiązań pozwalających na obniżenie kosztu realizacji odcinka o około 300 mln zł, poprzez aprobatę wariantu TN-W1, mimo iż w konsekwencji mogło to spowodować wydłużenie czasu potrzebnego na przygotowanie do realizacji planowanego odcinka S19. Dla tego wariantu, po zaakceptowaniu analizy zmiany przez KOPI w dniu 7 marca 2019 r. została wydana nowa „nakładkowa” DŚU z 12 maja 2020 r.

Oddział uzyskał KP dla poszczególnych odcinków w następujących terminach:

- a) Rzeszów Płd. – Babica 25 lipca 2019 r. - graniczny termin PBDK 2014-2023 jej opracowania upływał 31 lipca 2019 r.⁶⁷,
- b) Babica – Jawornik 6 maja 2021 r. - graniczny termin PBDK 2014-2023 jej opracowania upłynął 30 listopada 2020 r.⁶⁸
- c) Jawornik – Lutcza 4 listopada 2021 r. - graniczny termin PBDK 2014-2023 jej opracowania upłynął 30 listopada 2018 r.⁶⁹
- d) Lutcza – Domaradz 4 listopada 2021 r. - graniczny termin PBDK 2014-2023 jej opracowania upłynął 30 czerwca 2019 r.⁷⁰
- e) Domaradz – Iskrzynia 3 stycznia 2022 r. - graniczny termin PBDK 2014-2023 jej opracowania upłynął 31 lipiec 2021 r.⁷¹
- f) Iskrzynia – Miejsce Piastowe 2 grudnia 2020 r. - graniczny termin PBDK 2014-2023 jej opracowania upłynął 30 września 2021 r.⁷²
- g) Miejsce Piastowe – Dukla 29 października 2020 r. - graniczny termin PBDK 2014-2023 jej opracowania upłynął 30 czerwca 2021 r.⁷³

⁶⁷ Do obliczeń terminów granicznych PBDK 2014-2023 odcinka Rzeszów Płd. – Babica przyjęto czas realizacji robót budowlanych według umowy 71 miesięcy (w tym uzyskanie ZRID).

⁶⁸ Do obliczeń terminów granicznych PBDK 2014-2023 odcinka Babica – Jawornik przyjęto czas realizacji robót budowlanych według umowy 55 miesięcy (w tym uzyskanie ZRID).

⁶⁹ Do obliczeń terminów granicznych PBDK 2014-2023 odcinka Jawornik – Lutcza przyjęto czas realizacji robót budowlanych według umowy 79 miesięcy (w tym uzyskanie ZRID).

⁷⁰ Do obliczeń terminów granicznych PBDK 2014-2023 odcinka Lutcza – Domaradz przyjęto czas realizacji robót budowlanych według umowy 72 miesięcy (w tym uzyskanie ZRID).

⁷¹ Do obliczeń terminów granicznych PBDK 2014-2023 odcinka Domaradz – Iskrzynia przyjęto czas realizacji robót budowlanych według umowy 47 miesięcy (w tym uzyskanie ZRID).

⁷² Do obliczeń terminów granicznych PBDK 2014-2023 odcinka Iskrzynia – Miejsce Piastowe przyjęto czas realizacji robót budowlanych według umowy 45 miesięcy (w tym uzyskanie ZRID).

⁷³ Do obliczeń terminów granicznych PBDK 2014-2023 odcinka Miejsce Piastowe – Dukla przyjęto czas realizacji robót budowlanych według umowy 48 miesięcy (w tym uzyskanie ZRID).

h) Dukla – Barwinek 21 września 2021 r.- graniczny termin PBDK 2014-2023 jej opracowania upłynął 30 listopada 2020 r.⁷⁴

Dyrektor wyjaśnił, że na długi okres od wydania DŚU do opracowania KP wpływ miał przede wszystkim proces uzyskania zapewnienia finansowania na jej wykonanie z pełnym rozpoznaniem geologicznym oraz długotrwałość samej realizacji tych opracowań. Trasa S19 przebiega w znacznej części przez tereny osuwiskowe i predysponowane osuwiskowo. Dodatkowo występuje na niej szereg obiektów takich jak: trzy tunele drogowe, 47 estakad (w tym estakady o długości ponad dwóch kilometrów o wysokości podpór 100 m), ponad 100 obiektów mostowych oraz wiadukty i przejazdy gospodarcze. Ich lokalizacja była związana z koniecznością wykonania badań geologicznych.

Dyrektor poinformował, że w 2015 r. (na końcowym etapie uzyskiwania DŚU), został opracowany Aneks nr 1 do PI uwzględniający opracowanie KP. Aneks ten został uzgodniony przez Ministra Infrastruktury i Budownictwa 28 grudnia 2015 r. W dniu 30 kwietnia 2016 r. Oddział ogłosił przetarg na wykonanie KP wraz z pełnym rozpoznaniem geologicznym i hydrologicznym dla odcinków od węzła Rzeszów Płd. do Babicy wraz z infrastrukturą techniczną, budowlami i urządzeniami budowlanymi. Wartość złożonych ofert znacząco przekraczała kwotę, którą zamawiający przewidywał na realizację przedsięwzięcia. W związku z tym, Oddział przygotował Aneks nr 2 do PI, uzgodniony przez Ministra Infrastruktury 16 grudnia 2016 r. uwzględniający zwiększoną kwotę na wykonanie KP wraz z pełnym rozpoznaniem geologicznym. W dniu 20 stycznia 2017 r. Oddział zawarł umowę na wykonanie KP dla odcinka Rzeszów Płd. – Babica, a KOPI w dniu 25 lipca 2019 r. zatwierdziła dokumentację. W dniu 22 kwietnia 2017 r. ogłoszony został analogiczny przetarg na wykonanie KP dla odcinków od Babicy do Barwinka z podziałem na cztery odcinki (zadania), dla których zawarto odrębne umowy: Babica – Domaradz (umowę zawarto 5 lutego 2018 r., zatwierdzenie dokumentacji przez KOPI nastąpiło 4 listopada 2021 r.), Domaradz – Miejsce Piastowe (umowę zawarto 1 marca 2018 r., zatwierdzenie dokumentacji przez KOPI nastąpiło 2 grudnia 2020 r.), Miejsce Piastowe – Dukla (umowę zawarto 1 marca 2018 r., zatwierdzenie dokumentacji przez KOPI nastąpiło 29 października 2020 r.), Dukla – Barwinek (umowę zawarto 24 kwietnia 2018 r., zatwierdzenie dokumentacji 21 września 2021 r.).

W okresie objętym kontrolą, Oddział nałożył następujące kary umowne na wykonawców KP z pełnym rozpoznaniem geologicznym budowy S19 odcinka: Babica - Domaradz w wysokości 122,06 tys. zł, Domaradz - Miejsce Piastowe w wysokości 1 924,69 tys. zł, Miejsce Piastowe - Dukla w wysokości 106,12 tys. zł, Dukla - Barwinek w wysokości 87,49 tys. zł. Kary wynikały z niedotrzymania terminów przekazania elementów opracowań, m.in. raportu o postępie prac projektowych, badań geofizycznych i geologicznych, opinii geotechnicznej, projektu robót geologicznych i hydrogeologicznych, dokumentacji geologiczno-inżynierskiej).

⁷⁴ Do obliczeń terminów granicznych PBDK 2014-2023 odcinka Dukla – Barwinek przyjęto czas realizacji robót budowlanych według umowy 48 miesięcy (w tym uzyskanie ZRID).

Graniczne terminy PBDK 2014-2023 dotyczące dat ogłoszenia przetargów dla poszczególnych odcinków⁷⁵ oraz faktyczne daty ich ogłoszenia i podpisania umów z wykonawcami robót przedstawiały się następująco:

- a) Rzeszów Płd. – Babica: data graniczna 31 lipca 2019 r., ogłoszenie 3 października 2019 r., podpisanie umowy 10 lipca 2020 r.,
- b) Babica – Jawornik: data graniczna 30 listopada 2020 r., ogłoszenie 30 czerwca 2020 r., podpisanie umowy 14 lutego 2022 r.,
- c) Jawornik – Lutcza: data graniczna 30 listopada 2018 r., ogłoszenie 30 czerwiec 2022 r., podpisanie umowy 13 listopada 2024 r.,
- d) Lutcza – Domaradz: data graniczna 30 czerwca 2019 r., ogłoszenie 20 grudnia 2022 r., podpisanie umowy 28 maja 2024 r.,
- e) Domaradz – Iskrzynia: data graniczna 31 lipca 2021 r., ogłoszenie 31 marca 2022 r., podpisanie umowy 7 listopada 2022 r.,
- f) Iskrzynia – Miejsce Piastowe: data graniczna 30 września 2021 r., ogłoszenie 24 grudnia 2020 r., podpisanie umowy 13 września 2021 r.,
- g) Miejsce Piastowe – Dukla: data graniczna 30 czerwca 2021 r., ogłoszenie 24 grudnia 2020 r., podpisanie umowy 12 lipiec 2021 r.,
- h) Dukla – Barwinek: data graniczna 30 listopada 2020 r., ogłoszenie 15 grudnia 2021 r., podpisanie umowy 10 października 2022 r.

Dyrektor wyjaśnił, że przyczynami wydłużenia terminów pomiędzy opracowaniem KP i ogłoszeniem przetargów P&B dla odcinków Rzeszów Płd. – Babica, Iskrzynia – Miejsce Piastowe, Lutcza – Domaradz i Dukla - Barwinek było 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.

Odnosnie długich terminów od ogłoszenia przetargu do zawarcia umowy z wykonawcami Dyrektor wyjaśnił⁷⁶:

- a) Odcinek Jawornik – Lutcza:
Ogłoszenie o przetargu zostało opublikowane 5 lipca 2022 r., natomiast otwarcie ofert 23 września 2022 r. W tym okresie Oddział udzielał wyjaśnień do treści SWZ (750 wyjaśnień). Na termin otwarcia ofert wpływ miało również złożenie przez jednego z oferentów 29 sierpnia 2022 r. odwołania do KIO z żądaniem przesunięcia terminu składania i otwarcia ofert na dzień 23 września 2022 r., które zostało uwzględnione. Z kolei na okres trwania etapu badania i oceny ofert do podpisania umowy wpływ miały działania wykonawców wnoszących odwołania do KIO oraz skargi do sądu na wydane przez KIO rozstrzygnięcia. Dyrektor wyjaśnił, że działania te były wynikiem walki konkurencyjnej wykonawców i były niezależne od Zamawiającego.

⁷⁵ W uzgodnionym PI nie wskazano planowanego terminu ogłoszenia przetargów.

⁷⁶ Informacje dotyczące przebiegu postępowania przetargowego dla odcinka Babica – Jawornik zawarto w obszarze II niniejszego wystąpienia.

Poinformował także, że najistotniejszymi elementami mającymi wpływ na wydłużenie okresu trwania postępowania były:

- wpływ w dniu 21 listopada 2022 r. odwołania wykonawcy do KIO na wezwanie Zamawiającego do złożenia wyjaśnień do oferty. KIO wydało wyrok 12 grudnia 2022 r. na korzyść odwołującego się wykonawcy. W dniu 2 stycznia 2023 r. Oddział złożył skargę na wyrok KIO do Sądu Okręgowego w Warszawie, który wydał wyrok w dniu 27 września 2023 r. na korzyść Zamawiającego, umożliwiając kontynuowanie badania oferty wykonawcy poprzez wyjaśnienie treści oferty,
- wpływ w dniu 22 stycznia 2024 r. odwołania wykonawcy do KIO na dokonanie 11 stycznia 2024 r. wyboru najkorzystniejszej oferty. W dniu 16 lutego 2024 r. KIO ogłosiła wyrok nakazujący Zamawiającemu unieważnienie wyboru najkorzystniejszej oferty, które nastąpiło 26 lutego 2024 r. Następnie w dniu 25 marca 2024 r. do Sądu Okręgowego w Warszawie złożona została skarga przez wyłonionego wcześniej wykonawcę na ww. wyrok KIO. Sąd Okręgowy w Warszawie oddalił skargę w dniu 11 lipca 2024 r.,
- wpływ 29 lipca 2024 r. odwołania do KIO przez jednego z oferentów w związku z dokonaniem drugiego wyboru najkorzystniejszej oferty (19 lipca 2024 r.). W dniu 6 września 2024 r. do Oddziału wpłynął odpis wyroku oddalającego odwołanie (rozprawa KIO 20 sierpnia 2024 r.),
- prowadzenie przez Prezesa UZP kontroli uprzedniej (wpływ do Oddziału informacji o wyniku kontroli 30 października 2024 r.), po zakończeniu której 13 listopada 2024 r. została zawarta umowa na realizację inwestycji.

b) Odcinek Lutcza – Domaradz:

Ogłoszenie o przetargu zostało opublikowane 23 grudnia 2022 r., natomiast otwarcie ofert 12 kwietnia 2023 r. W tym okresie Oddział udzielał wyjaśnień do treści SWZ (542 pytania, w związku z którymi dokonano 138 zmian). Do najistotniejszych elementów mających wpływ na wydłużenie okresu trwania postępowania należały:

- procedura sprawdzania i oceny ofert, ich udostępniania, odtajniania oraz prowadzenie korespondencji z wykonawcami w tym zakresie, w okresie od 24 kwietnia 2023 r. (otwarcie ofert) do 17 maja 2023 r.,
- wniesione odwołania do KIO przez Polski Związek Pracodawców Budownictwa w dniach 2 stycznia 2023 r. i 20 lutego 2023 r.,
- prowadzenie czynności w zakresie pobierania od oferentów wyjaśnień dotyczących treści złożonych ofert (w tym zapytania o charakterze technicznym, dotyczące zdolności technicznej i zawodowej), żądania dodatkowych dokumentów podmiotowych oraz czynności dotyczące odtajniania złożonych wyjaśnień – do 26 października 2023 r.⁷⁷ Ponadto, w dniu 3 sierpnia 2023 r. jeden z oferentów złożył odwołanie dotyczące odtajnienia wyjaśnień

⁷⁷ Data wpływu ostatniej odpowiedzi od oferenta.

w zakresie pytań technicznych, które zostało przez KIO oddalone w dniu 30 sierpnia 2023 r.,

- procedura odwoławcza po wyborze najkorzystniejszej oferty, której dokonano w dniu 7 listopada 2023 r. Do KIO wpłynęły dwa odwołania w dniu 17 listopada 2023 r., które zostały oddalone 15 grudnia 2023 r.,
- prowadzenie kontroli przez Prezesa UZP – informacja o wyniku została przekazana do Oddziału 7 lutego 2024 r.
- rozstrzyganie przez Sąd Okręgowy w Warszawie skargi złożonej w dniu 13 lutego 2023 r. przez jednego z oferentów, która została oddalono wyrokiem z 26 kwietnia 2024 r.

Ostatecznie umowę na realizację tego odcinka zawarto 28 maja 2024 r.

Planowane terminy uzyskania ZRID dla poszczególnych odcinków w uzgodnionym PI i zgodnie z umowami z wykonawcami oraz faktyczne daty ich wydania przedstawiały się następująco⁷⁸:

- a) Rzeszów Płd. – Babica: termin wynikający z PI 31 grudnia 2020 r., zgodnie z umową – 24 marca 2022 r., data wydania 24 lutego 2022 r. oraz 20 sierpnia 2024 r.⁷⁹ Dyrektor wyjaśnił, że wniosek o wydanie ZRID dla odcinka został złożony 9 września 2021 r. Decyzja ZRID została wydana 24 lutego 2022 r.
- b) Babica – Jawornik: termin wynikający z PI 31 grudnia 2020 r., zgodnie z umową – 14 sierpnia 2023 r., data wydania 25 sierpnia 2023 r.
- c) Jawornik – Lutcza: termin wynikający z PI 31 grudnia 2020 r., zgodnie z umową – 13 sierpnia 2026 r. Dyrektor wyjaśnił, że złożenie wniosku o ZRID planowane jest w 2026 r.
- d) Lutcza – Domaradz: termin wynikający z PI 31 grudnia 2020 r., zgodnie z umową – 28 grudnia 2025 r. Dyrektor wyjaśnił, że złożenie wniosku o ZRID planowane jest w 2025 r.
- e) Domaradz – Iskrzynia: termin wynikający z PI 31 grudnia 2020 r., zgodnie z umową – 7 kwietnia 2024 r. Dyrektor wyjaśnił, że wniosek o ZRID został złożony 13 marca 2024 r.
- f) Iskrzynia – Miejsce Piastowe: termin wynikający z PI 31 grudnia 2020 r., zgodnie z umową – 27 marca 2023 r., data wydania 16 lutego 2023 r. Dyrektor wyjaśnił, że wniosek o ZRID został złożony 8 lipca 2022 r.
- g) Miejsce Piastowe – Dukla: termin wynikający z PI 31 grudnia 2020 r., zgodnie z umową – 23 listopada 2022 r., data wydania 28 września 2023 r. Dyrektor wyjaśnił, że wniosek o ZRID został złożony 12 maja 2022 r.
- h) Dukla – Barwinek: termin wynikający z PI 31 grudnia 2020 r., zgodnie z umową – 10 marca 2024 r. Dyrektor wyjaśnił, że wniosek o ZRID został złożony 1 grudnia 2023 r., a decyzja została wydana 2 lipca 2025 r.

⁷⁸ Dane na dzień 2 lipca 2025 r.

⁷⁹ Minister Rozwoju i Technologii wydał decyzję z dnia 28 lutego 2024 r. w sprawie decyzji Wojewody Podkarpackiego z dnia 24.02.2022 roku o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn.: Budowa drogi ekspresowej S19 na odcinku od węzła Rzeszów Południe (bez węzła) do węzła Babica (z węzłem) od km 11+400 do km 21+671 wraz z infrastrukturą techniczną, budowlami i urządzeniami budowlanymi.

Z przedłożonych do kontroli dokumentów i złożonych wyjaśnień wynika, że nie było przypadku utraty ważności DŚU skutkującego brakiem możliwości złożenia wniosku o ZRID.

(akta kontroli tom I str. 404 – 525, tom VI str. 264 - 269)

Oddział przygotowywał PI i Programy Inwestycyjne dotyczące budowy drogi ekspresowej S19 w podziale na odcinki. Niżej opisane PI były uzgadniane przez ministra właściwego ds. transportu⁸⁰, natomiast Programy Inwestycyjne były uzgadniane tylko przez Generalnego Dyrektora DKiA zgodnie z obowiązującymi wówczas regulacjami wewnętrznymi. W 2014 r. sporządzono dwa Programy Inwestycyjne dla zadań:

- „Budowa drogi ekspresowej S-19 Lublin - Rzeszów, odc. węzeł Świlcza - węzeł Rzeszów Południe”
- „Budowa drogi ekspresowej S-19 Lublin - Rzeszów, odc. Sokołów Młp. Północ (bez węzła) - Stobierna”,

bez ich uzgodnienia z dysponentem środków finansowych, tj. ministrem właściwym ds. transportu, a uzgodnionych jedynie przez Generalnego Dyrektora DKiA odpowiednio w dniach 10 września 2014 r. i 12 sierpnia 2014 r.

Zgodnie z przepisem § 6 ust. 1 rozporządzenia RM w sprawie inwestycji, realizacja inwestycji budowlanej może być finansowana lub dofinansowana ze środków budżetu państwa, jeżeli inwestor posiada uzgodniony z dysponentem PI.

Dyrektor wyjaśnił, że pismem z 24 grudnia 2013 r. do wszystkich oddziałów GDDKiA zostały przesłane wytyczne Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z 15 listopada 2013 r., które zawierały dyspozycje w zakresie konieczności opracowywania PI.

Dyrektor wyjaśnił ponadto, że opracowując Programy Inwestycyjne podpierał się każdorazowo zatwierdzonym przez Ministerstwo Infrastruktury szacunkowym łącznym kosztem inwestycji. Zdaniem Dyrektora Oddziału, świadczy to o *fakcie otrzymania prolongaty z MI do opracowania przez GDDKiA Programu Inwestycyjnego, bez konieczności jego zatwierdzenia przez Ministra Infrastruktury*. Poinformował także, że w GDDKiA sporządzano:

- PI opracowywane zgodnie z Rozporządzeniem Rady Ministrów, o którym mowa wyżej,
- Programy Inwestycyjne zgodnie z wewnętrznymi zasadami obowiązującymi w GDDKiA do końca 2017 r., które nie podlegały uzgodnieniu przez ministra właściwego ds. transportu, a były uzgadniane wyłącznie przez Generalnego Dyrektora DKiA.

Wyjaśnił, że dopiero po wejściu w życie zarządzenia nr 48 Generalnego Dyrektora DKiA z 15 grudnia 2017 r. w sprawie *przygotowania i uzgadniania Programów Inwestycji dla zadań inwestycyjnych*, została anulowana „Procedura dotycząca uzgadniania Programów Inwestycyjnych dla zadań finansowanych z Krajowego Funduszu Drogowego” z 3 kwietnia 2013 r.

W 2014 r. w Oddziale sporządzano równocześnie programy inwestycyjne na podstawie procedury wewnętrznej niepodlegające uzgodnieniu przez ministra

⁸⁰ W związku ze zmianami nazw dysponenta środków przyjęto określenie: minister właściwy ds. transportu.

właściwego ds. transportu oraz PI zgodnie z rozporządzeniem RM w sprawie inwestycji (z dnia 30 maja 2014 r. dla odcinka Łązek Ordynacki – Sokołów Młp.), który został uzgodniony przez tegoż ministra. Mimo, że w okresie tym obowiązywały przepisy rozporządzenia RM w sprawie inwestycji, to w Oddziale sporządzono programy inwestycyjne zgodnie z procedurą wewnętrzną, co było niezgodne z hierarchią obowiązujących aktów prawnych. W tym przypadku, wiążącym Oddział przepisem było rozporządzenie RM w sprawie inwestycji, a nie procedura wewnętrzna GDDKiA niezgodna z tym rozporządzeniem. Ponadto, istotna w tym przypadku jest nie nazwa sporządzanego dokumentu a jego zawartość merytoryczna i jego późniejsze skutki, tj. planowanie i realizacja inwestycji. Ponadto, pismem z 24 grudnia 2013 r. Zastępca Generalnego Dyrektora DKiA, w związku z opinią z Ministerstwa Finansów⁸¹, poinformowała Dyrektorów Oddziałów GDDKiA o obowiązywaniu zasad zawartych w ww. rozporządzeniu Rady Ministrów oraz wymaganym uzgodnieniu programów przez ministra właściwego ds. transportu. Zobowiązała również oddziały GDDKiA do przygotowania w pierwszej kolejności programów inwestycji dla zadań ujętych w załączniku 5 i 6 do PBDK na lata 2011-2015, które posiadają zatwierdzony przez Ministerstwo szacunkowy łączny koszt inwestycji. Świadczy to o tym, że oddziały GDDKiA dysponowały opinią Ministra Finansów wskazującą na obowiązek sporządzania programów opiniowanych przez dysponenta części budżetowej już w 2013 r. Działanie to pozostawało bez wpływu na realizowane zadania przez Oddział w latach 2018-2025.

(akta kontroli: tom VI str. 2 – 102, 273 - 301)

PI dla zadania *Budowa drogi S19 Kraśnik – Stobierna na odcinku w. Łązek Ordynacki*⁸² – w. Sokołów Młp. Płn. opracowany został 30 kwietnia 2014 r., przekazany przez GDDKiA do ministra właściwego ds. transportu 7 maja 2014 r. Minister zatwierdził go 30 maja 2014 r. Okres realizacji zaplanowano na lata 2007-2020. Przewidywane koszty realizacji zadania ustalono na 2 211 750,69 tys. zł, w tym: faza przygotowawcza 221 026,71 tys. zł. Do 2013 r. (a więc przed sporządzeniem i uzgodnieniem PI) poniesiono koszty w wysokości 2271,52 tys. zł. Zadanie zostało w PI podzielone na sześć odcinków tj.: 1) Łązek Ordynacki– Zdziary 2) Zdziary – Rudnik n. Sanem, 3) Rudnik n. Sanem – Nisko, 4) Nisko – Podgórze, 5) Podgórze - Kamień, 6) Kamień – Sokołów Młp. Płn.

Do PI sporządzono następujące aneksy:

- nr 1 z dnia 17 grudnia 2015 r. i zatwierdzony przez ministra właściwego ds. transportu 29 grudnia 2015 r. Powodem jego sporządzenia była zmiana obszarów działania Oddziałów GDDKiA w Lublinie i Rzeszowie oraz wydłużeniem odcinka realizowanego przez Oddział Rzeszów (ok. 2,3 km zlokalizowanego na terenie woj. lubelskiego). Kwota zaplanowanych wydatków na to zadanie wynosiła 2 305 173,82 tys. brutto. Fazę realizacji inwestycji wydłużono do 2022 r. Finansowanie fazy przygotowawczej zaplanowano z budżetu państwa, natomiast fazę realizacyjną z KFD,
- nr 2 został uzgodniony przez ministra właściwego ds. transportu 28 czerwca 2019 r. Wartość kosztorysowa zadania opiewała na kwotę 2 050 414 tys. zł i została ustalona w oparciu o zawarte umowy na realizację robót. Ostatnie

⁸¹ Z 12 listopada 2013 r., pismo nr GN9/0680/24/NRS/13/116451.

⁸² Na późniejszym etapie nazwa odcinka Lasy Janowskie – Zdziary.

płatności zaplanowano na 2023 r. Finansowanie fazy przygotowawczej zaplanowano z budżetu państwa, natomiast fazę realizacyjną z KFD.

Program Inwestycyjny zadania *Budowa drogi ekspresowej S19 Lublin-Rzeszów, odc. Węzeł Świlcza – węzeł Rzeszów Południe* został sporządzony 3 września 2014 r., a uzgodniony przez GDDKiA 10 września 2014 r. Harmonogram rzeczowo-finansowy przewidywał zakończenie realizacji inwestycji w 2017 r., ostatnie płatności zostały zaplanowane na 2018 r. (nadzór inwestorski). Koszt zadania oszacowano na 450 721,15 tys. zł, z czego na prace przygotowawcze zaplanowano 63 426,75 tys. zł. W latach 2005 i 2006 dokonano wydatków na fazę przygotowawczą ze środków KFD - odpowiednio 47,37 tys. zł oraz 15,9 tys. zł. Do 2013 r. czyli przed uzgodnieniem programu Inwestycyjnego wydatkowano kwotę w wysokości 1 009,82 tys. zł, co było niezgodne z § 4 pkt 1 rozporządzenia RM w sprawie inwestycji.

PI dla zadania *Rozbudowa drogi ekspresowej S19 na odcinku węzeł Sokołów Młp. Północ (bez węzła) – węzeł Jasionka (bez węzła), dł. ok. 15 km – etap II (dobudowa drugiej jezdni)*, został sporządzony 14 grudnia 2017 r., a uzgodniony przez ministra właściwego ds. transportu 18 czerwca 2018 r. Szacunkowy łączny koszt inwestycji wynosił 231 842,30 tys. zł, z czego etap przygotowawczy 3242,30 tys. zł brutto. Etap przygotowawczy został zaplanowany na lata 2019-2020 (nie zaplanowano na ten etap wydatków z KFD). Do PI sporządzono następujące aneksy:

- nr 1 został zatwierdzony przez ministra właściwego ds. transportu 8 marca 2019 r. Zmianie uległa kwota planowanych wydatków na proces przygotowawczy i wzrosła do 4 532,1 tys. zł brutto. Przedłużono również czas realizacji do 2021 r., przewidując wydanie DŚU w I kwartale 2021 r.,
- nr 2 został przygotowany 1 lipca 2021 r. i zatwierdzony przez ministra właściwego ds. transportu 4 listopada 2021 r. Łączny koszt inwestycji zaplanowano w wysokości 261 520,4 tys. zł brutto, zgodnie z oszacowaniem wynikającym z KP. Został zmieniony harmonogram, w którym okres finansowania został wydłużony do 2026 r., tj. poza ramy PBDK 2014-2023 (z perspektywą do 2025 r.). W harmonogramie zaplanowano finansowanie zadania z budżetu państwa (faza przygotowawcza do 2021 r. - 2934,16 tys. zł). Zaplanowano również wydatki z KFD na lata 2022 – 2026 w kwocie 258 586,15 tys. zł, w tym na fazę przygotowawczą w wysokości 12,3 tys. zł (jako zobowiązania),
- nr 3 przygotowany 10 sierpnia 2022 r. i uzgodniony przez ministra właściwego ds. transportu 2 września 2022 r. przewidywał zwiększenie szacunkowego łącznego kosztu inwestycji do 375 911,2 tys. zł brutto (tj. o 114 390,8 tys. zł). Wzrost ten spowodowany był aktualizacją kosztu robót, dokonaną po otwarciu ofert w postępowaniu przetargowym na wyłonienie wykonawcy robót. W harmonogramie przewidziano wydatki do 2027 r. na koszty nadzoru. Zmianie uległy źródła finansowania inwestycji, całość finansowania miała pochodzić z budżetu państwa,
- nr 4 został przygotowany 14 listopada 2024 r. i uzgodniony przez ministra właściwego ds. transportu 2 grudnia 2024 r. W aneksie tym wartość kosztorysowa została zmniejszona do 357 676,1 tys. zł. Okres finansowania inwestycji nie uległ zmianie.

PI pn. *Budowa drogi S-19 Rzeszów-Barwinek odc. Węzeł Rzeszów Południe – Barwinek (Etap I) – proces przygotowawczy (zobowiązania podjęte)* został zatwierdzony przez ministra właściwego ds. transportu w dniu 28 maja 2014 r. Okres realizacji inwestycji w systemie P&B (KP, badania archeologiczne, wykup gruntów, nadzór inwestorski oraz roboty budowlane) został określony na 5 lat od wydania DŚU, której uzyskanie zaplanowano na lata 2014 lub 2015. W PI nie dokonano podziału zadania na odcinki. Harmonogram rzeczowo-finansowy obejmował prace przygotowawcze w części podjętych zobowiązań do 2015 r. w kwocie 8194,30 tys. zł, prace przygotowawcze w części planowanej do podjęcia w łącznej wysokości 105 610 tys. zł (bez określenia konkretnych lat ich prowadzenia⁸³) oraz planowaną realizację robót w łącznej wysokości 8 886 195,70 tys. zł rozpisaną do wydatkowania na lata od II do V roku realizacji. Łączny szacunkowy koszt realizacji inwestycji zaplanowano na 9 000 000 tys. zł. Szacunkowy łączny koszt Etapu I – proces przygotowawczy w zakresie zobowiązań podjętych ujęto w kwocie na 8194,30 tys. zł, w tym z KFD 2651,89 tys. zł.

Oddział w latach 1997-2013 przeznaczył z wydatków bieżących, na sfinansowanie przygotowania do realizacji czterech odcinków szlaku Via Carpatia kwotę 4 769,25 tys. zł, w tym w wysokości przypadającej na odcinek: Lasy Janowskie - Sokołów Młp. - 1982,1 tys. zł, Świlcza – Rzeszów Płd. - 649 tys. zł, Rzeszów Płd. - Barwinek - 2024,43 tys. zł.

(akta kontroli: tom II str. 530 - 536, tom VI str. 2 - 262)

Takie ujęcie wydatków było niezgodne z art. 124 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*⁸⁴, 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 organizacji pozarządowych. Natomiast art. 124 ust. 4 pkt 2 wskazuje, że wydatki inwestycyjne państwowych jednostek budżetowych oraz dotacje celowe na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji realizowanych przez inne jednostki należą do wydatków majątkowych.

Stanowiło to także naruszenie zasady gospodarki finansowej, wyrażonej w art. 162 pkt 3 ufp, zgodnie z którą dokonywanie wydatków następuje w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów.

Dyrektor wyjaśnił, że kwota w wysokości 9856 tys. zł stanowiła wydatki bieżące zgodnie z przyznanym planem finansowym na fazę przygotowawczą realizacji drogi ekspresowej Via Carpatia. Dyrektor podał ponadto, że w związku z pismem Ministra Finansów z 12 listopada 2013 r. GDDKiA podjęła w uzgodnieniu z Ministerstwem Infrastruktury działania mające na celu ustalenie sposobu

⁸³ Planowane kwoty przeznaczone na ich wykonanie rozpisano na: I rok, II rok, III rok, IV rok, V rok.

⁸⁴ Dz. U. z 2024 r. poz. 1530 ze zm. Dalej: uof.

ujmowania prac przygotowawczych w wartości kosztorysowej zadania oraz w PI sporządzonym na potrzeby realizacji zadań inwestycyjnych. Efektem tego było wprowadzenie procedury uzgadniania programów inwestycyjnych dla zadań finansowanych z KFD. Zdaniem NIK, zaistniała niezgodność pozostaje bez wpływu na działania jednostki w latach 2018 - 2025.

(akta kontroli: tom II str. 530 - 536)

W aneksach do ww. PI:

a) nr 1 – zatwierdzonym 28 grudnia 2015 r. założono okres realizacji inwestycji na odcinku:

- Rzeszów Płd. – Babica: prace przygotowawcze w latach 1997 – 2017, uzyskanie ostateczności DŚU w lipcu 2016 r., podpisanie umowy na realizację w latach 2016 – 2017; etap II realizacja w systemie P&B oraz inne płatności - 8 lat (badania archeologiczne, wykup gruntów, nadzór inwestorski, realizacja P&B – 3 lata),
- Babica – Barwinek: prace przygotowawcze w latach 1997 – 2018, uzyskanie ostateczności DŚU w lipcu 2016 r., podpisanie umowy na realizację w latach 2016 – 2018; etap II realizacja w systemie P&B oraz inne płatności - 8 lat (badania archeologiczne, wykup gruntów, nadzór inwestorski, realizacja P&B – 3 lata).

Harmonogramy rzeczowo-finansowe w ww. podziale obejmowały prace przygotowawcze w częściach podjętych zobowiązań do 2015 r. w kwocie 8188,03 tys. zł, prace przygotowawcze w częściach planowanych do podjęcia w łącznej wysokości 13 344,03 tys. zł - na lata 2016 - 2017 oraz planowane realizacje robót w łącznej wysokości 8 978 467,93 tys. zł rozpisane do wydatkowania na lata od I do VIII roku realizacji. Łączny szacunkowy koszt realizacji inwestycji zaplanowano na 9 000 000 tys. zł,

b) nr 2 - zatwierdzonym 16 grudnia 2016 r. założono okres realizacji inwestycji na odcinku:

- Rzeszów Płd. – Babica: prace przygotowawcze w latach 1997 – 2019 (opracowanie KP, archeologiczne badania powierzchniowe, opłacenie nadzoru w okresie ogłoszenia przetargu w systemie P&B)⁸⁵; etap II realizacja w systemie P&B oraz inne płatności - 4 lata (ostatnia płatność za wykonanie KP, badania archeologiczne, wykup gruntów, nadzór inwestorski, realizacja P&B),
- Babica – Barwinek: prace przygotowawcze w latach 1997 – 2019 (opracowanie KP, archeologiczne badania powierzchniowe); etap II realizacja w systemie P&B oraz inne płatności - 6 lat (w zakresie jak na odcinku Rzeszów Płd. - Babica).

Harmonogramy rzeczowo-finansowe w ww. podziale obejmowały prace przygotowawcze w częściach podjętych zobowiązań do 2016 r. w kwocie 8197,73 tys. zł, prace przygotowawcze w częściach planowanych do podjęcia w łącznej wysokości 58 135,40 tys. zł - na lata 2017 - 2019 oraz planowane realizacje robót w łącznej wysokości 8 933 666,87 tys. zł rozpisane do wydatkowania na lata 2020 - 2025. Łączny szacunkowy koszt realizacji inwestycji zaplanowano na 9 000 000 tys. zł, a szacunkowy łączny koszt

⁸⁵ DŚU została wydana 6 listopada 2015 r., a jej ostateczność przypadła na dzień 4 listopada 2016 r.

Etapu I – proces przygotowawczy w zakresie zobowiązań podjętych na 66 334 tys. zł,

- c) nr 3 – zatwierdzony 16 kwietnia 2018 r. wiązał się ze zwiększeniem szacunkowego łącznego kosztu inwestycji na odcinku Rzeszów Płd. – Babica w zakresie procesu przygotowawczego o kwotę 314,8 tys. zł (tj. do 66 648,8 tys. zł), co miało związek z większymi niż przewidywane kosztami wykonania wierceń, sondowań i innych badań polowych, badań laboratoryjnych oraz geofizycznych dla potrzeb określenia warunków geologiczno-inżynierskich. W harmonogramie rzeczowo-finansowym⁸⁶ ujęto prace przygotowawcze - zobowiązania podjęte do 2021 r. w kwocie 61 704,12 tys. zł, planowane do podjęcia w latach 2018–2021 w kwocie 4944,63 tys. zł. Łączny szacunkowy koszt realizacji inwestycji nie uległ zmianie i wynosił 9 000 000 tys. zł,
- d) nr 4 – zatwierdzony 13 września 2019 r. został opracowany z uwagi na „konieczność przejścia z Szacunkowego łącznego kosztu inwestycji (proces przygotowawczy) na Szacunkowy łączny koszt inwestycji”. Określony szacunkowy łączny koszt inwestycji (Rzeszów Płd. – Barwinek) został określony na 9 734 000 tys. zł. Wzrost o 734 000 tys. zł był spowodowany zwiększonym kosztem wykonania badań geofizycznych i geologicznych wraz z pełnym rozpoznaniem geologicznym (w ramach wykonania KP) oraz dodatkowymi kosztami wykonania monitoringu osuwisk i hydrogeologicznego w okresie od zakończenia wykonywania KP do momentu rozpoczęcia robót budowlanych, co skutkowało zwiększeniem szacowanych kosztów realizacji odcinka Rzeszów Płd. – Babica (przed ogłoszeniem przetargu). Na dzień sporządzenia aneksu nr 4 realizacja całości inwestycji została zaplanowana na 7 lat w systemie P&B. Ujęto w nim podział inwestycji na pięć odcinków, dla których sporządzono Karty projektu. Podział na odcinki przedstawiał się następująco: Rzeszów Płd. – Babica, Babica – Domaradz, Domaradz – Miejsce Piastowe, Miejsce Piastowe – Dukla, Dukla – Barwinek. W Kartach projektu sporządzonych dla poszczególnych odcinków, łączny koszt prac przygotowawczych, robót i nadzoru oszacowano na: Rzeszów Płd. – Babica 1 984 493,87 tys. zł, Babica – Domaradz 4 250 809,08 tys. zł, Domaradz – Miejsce Piastowe 1 564 114, 36 tys. zł, Miejsce Piastowe – Dukla 684 308,47 tys. zł, Dukla – Barwinek 1 248 895,59 tys. zł.

W piśmie z dnia 30 września 2019 r. przekazującym uzgodniony aneks nr 4 do PI pn. *Budowa drogi S19 Rzeszów – Barwinek, odc. Węzeł Rzeszów Południe – Barwinek* Minister Infrastruktury „w związku z określeniem nowego limitu wydatków Krajowego Funduszu Drogowego określonego w Programie Budowy Dróg Krajowych na lata 2014-2023 (z perspektywą do 2025 r.) na zadania realizowane w ramach załącznika nr 1 w wysokości 142,2 mld zł” oraz wobec występowania istotnych wzrostów kosztów na odcinkach realizowanych przez GDDKiA zobowiązał Generalnego Dyrektora DKiA do weryfikacji przewidzianych do realizacji elementów drogi takich jak OUD⁸⁷ oraz MOP⁸⁸

⁸⁶ Sporządzonym dla całości inwestycji.

⁸⁷ Oddział Utrzymania Dróg.

⁸⁸ Miejsce Obsługi Podróżnych.

i ewentualnej rezygnacji z ich budowy oraz szczegółową weryfikację asortymentu obejmującego koszty okołokontraktowe (10 689,53 tys. zł). Polecił, aby w ramach budowy drogi S19 były realizowane tylko te asortymenty prac, które są konieczne wymagane przepisami prawa i są niezbędne do udostępnienia ciągu głównego drogi. Następnie, pismem z 17 grudnia 2019 r. Generalny Dyrektor DKiA, po przeprowadzonej analizie sieci MOP istniejących i planowanych na drogach pozostających w zarządzie GDDKiA poinformował Oddział o zmianach planów budowy na odcinku:

- granica województwa lubelskiego – Rzeszów, polegających na rezygnacji z budowy MOP I Bukowa Wschód, MOP I Bukowa Zachód, MOP I Górno Wschód, MOP I Górno Zachód; w zakresie MOP Stobierna (kwestia podłączenia istniejącej stacji paliw); do realizacji pozostały MOP Jeżowe typ II i MOP Podgórze typ III,
 - Rzeszów – granica państwa, polegających na rezygnacji z MOP III Jawornik i MOP II Jawornik; zaproponowano także skomunikowanie ze sobą MOPów Lutoryż wiaduktem z ruchem obustronnym i utworzenie na MOP Lutoryż Wschód (kierunek Rzeszów) miejsca pod stację paliw; zalecono zaprojektowanie dodatkowych miejsc parkingowych na MOP-ach Zagórze II/III oraz MOP-ach Równe; pozostały do realizacji: dwa MOP-y Lutoryż kategorii I⁸⁹, dwa MOP-y Zagórze kategorii II⁹⁰ i dwa MOP-y Równe kategorii I⁹¹,
- e) nr 5 – zatwierdzony 15 marca 2022 r. wiązał się ze zwiększonym szacunkowym łącznym kosztem inwestycji do wysokości 12 690 000 tys. zł. Spowodowane to było aktualizacją kosztów w związku z zakończeniem procesu przygotowawczego dla wszystkich odcinków (lata 1997–2022) oraz *„zabezpieczenia dodatkowych środków finansowych, przede wszystkim w związku z planowanym wszczęciem postępowania przetargowego na wyłonienie Wykonawcy robót dla odcinka Jawornik – Lutcza oraz Domaradz Iskrzynia”*. Ujęto w nim także ostateczny podział inwestycji na osiem odcinków realizacyjnych, dla których łączny okres wykonania w systemie P&B zaplanowano na lata 2022–2029. Ostateczny podział na odcinki ukształtował się następująco: Rzeszów Płd. – Babica, Babica – Jawornik, Jawornik – Lutcza, Lutcza – Domaradz, Domaradz – Iskrzynia, Iskrzynia – Miejsce Piastowe, Miejsce Piastowe – Dukla, Dukla – Barwinek (granica państwa). W Kartach projektu sporządzonych dla poszczególnych odcinków łączny koszt prac przygotowawczych, robót i nadzoru określono na: Rzeszów Płd. – Babica 2 681 808,71 tys. zł, Babica – Jawornik (wraz z tymczasowym łącznikiem S19 z DK19) – 1 449 684,82 tys. zł, Jawornik – Lutcza: 2 227 143,78 tys. zł, Lutcza – Domaradz: 1 474 517,73 tys. zł, Domaradz – Iskrzynia: 1 829 915,86 tys. zł, Iskrzynia – Miejsce Piastowe: 485 468,58 tys. zł, Miejsce Piastowe – Dukla: 583 417,01 tys. zł, Dukla – Barwinek: 1 958 043,52 tys. zł,
- f) nr 6 zatwierdzony 6 września 2024 r. obejmował wartość kosztorysową inwestycji, która wyniosła 12 902 854,2 tys. zł. W aneksie uzgodniono wartość kosztorysową w związku z wykryciem metanu (CH₄) w studniach

⁸⁹ Położone na terenie m. Mogielnica i Lutoryż po przeciwnych stronach S19.

⁹⁰ Oba położone na terenie m. Zagórz po przeciwnych stronach S19.

⁹¹ Oba położone na terenie m. Równe po przeciwnych stronach S19.

odwadniających w rejonie budowy tunelu T-1 (konieczność dostosowania działań Wykonawcy do realizacji inwestycji w warunkach zagrożenia metanowego) na odcinku Rzeszów Płd. – Babica oraz wzrostem cen jednostkowych i wzrostem powierzchni gruntów oszacowanych przez wykonawców do wykupu. Łączny okres wykonania w systemie P&B całości inwestycji zaplanowano na lata 2022 – 2030. W Kartach projektu sporządzonych dla poszczególnych odcinków łączny koszt prac przygotowawczych, robót i nadzoru wyniósł: Rzeszów Płd. – Babica 2 967 476,98 tys. zł, Babica – Jawornik (wraz z tymczasowym łącznikiem S19 z DK19) – 1 590 848,11 tys. zł, Jawornik – Lutcza: 2 216 817,40 tys. zł, Lutcza – Domaradz: 1 710 424,78 tys. zł, Domaradz – Iskrzynia: 1 313 091,21 tys. zł, Iskrzynia – Miejsce Piastowe: 522 848,56 tys. zł, Miejsce Piastowe – Dukla: 629 381,88 tys. zł i Dukla – Barwinek: 1 951 965,23 tys. zł.

(akta kontroli: tom I str. 444 – 450, 465 – 472, tom VI str. 2 - 262)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie, w latach objętych kontrolą, nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie działania jednostki w ww. obszarze.

Oddział GDDKiA dokonywał analizy wszystkich dokumentów sporządzanych na etapie przygotowania inwestycji. Sporządzono pełną dokumentację fazy przygotowawczej zgodnie z procedurami wewnętrznymi i zaleceniem Centrali GDDKiA. Nie stwierdzono przypadków wystąpienia zbędnej zwłoki w sporządzaniu dokumentów planistycznych przyczyniających się do uniemożliwienia realizacji poszczególnych odcinków dróg szlaku Via Carpatia. Procedury przetargowe były rozpoczynane bez zbędnej zwłoki po zapewnieniu finansowania zadań inwestycyjnych. Finansowanie zadań z wydatków bieżących, wydatkowanie środków finansowych na przygotowanie inwestycji przed uzgodnieniem PI przez właściwego ministra właściwego ds. transportu oraz sporządzanie programów inwestycyjnych, zamiast PI wymaganych rozporządzeniem RM w sprawie inwestycji nie miały wpływu na ocenę działań Oddziału w latach 2018 – I poł. 2025.

OBSZAR

2. Realizacja budowy dróg w ramach szlaku Via Carpatia.

Opis stanu
faktycznego

Na dzień 1 stycznia 2018 r.:

- a) do użytku oddane zostały odcinki zrealizowane w latach 2012 – 2017, tj.: Sokołów Młp. Płn. – Stobierna, Stobierna – Rzeszów Wsch., Rzeszów Wsch. – Rzeszów Płn., Rzeszów Płn. – Rzeszów Zach., Rzeszów Zach. – Świlcza oraz Świlcza – Rzeszów Płd.,
- b) na etapie postępowania przetargowego były odcinki: Lasy Janowskie - Zdziary, oddany do użytku 11 października 2021 r., Zdziary - Rudnik n. Sanem, oddany do użytku 29 kwietnia 2022 r., Rudnik n. Sanem - Nisko Płd., oddany do użytku 6 grudnia 2021 r., Nisko Płd. – Podgórze, oddany do użytku 6 grudnia 2021 r., Podgórze - Kamień, oddany do użytku 6 grudnia 2021 r. oraz Kamień - Sokołów Młp. Płn., oddany do użytku 23 grudnia 2021 r.,

c) na etapie prac przygotowawczych były odcinki: Rzeszów Płd. – Babica (data ogłoszenia przetargu 3 października 2019 r.), Babica – Jawornik (data ogłoszenia przetargu 30 czerwca 2022 r.), Jawornik – Lutcza (data ogłoszenia przetargu 30 czerwca 2022 r.), Lutcza – Domaradz (data ogłoszenia przetargu 20 grudnia 2022 r.), Domaradz – Iskrzynia (data ogłoszenia przetargu 31 marca 2022 r.), Iskrzynia – Miejsce Piastowe (data ogłoszenia przetargu 24 grudnia 2020 r.), Miejsce Piastowe – Dukla (data ogłoszenia przetargu 24 grudnia 2020 r.), Dukla – Barwinek (data ogłoszenia przetargu 15 grudnia 2021 r.) oraz rozbudowa (dobudowa drugiej jezdni) odcinka Sokołów Młp. Płn. – Jasionka - (data ogłoszenia przetargu 29 kwietnia 2022 r.).

Na dzień 31 grudnia 2024 r. na etapie realizacji były odcinki: Rzeszów Płd. – Babica, Babica – Jawornik, Jawornik – Lutcza, Lutcza – Domaradz, Domaradz – Iskrzynia, Iskrzynia – Miejsce Piastowe, Miejsce Piastowe – Dukla, Dukla – Barwinek oraz rozbudowa odcinka Sokołów Młp. Płn. – Jasionka.

(akta kontroli tom VI str. 264 - 269)

W latach 2018 – I poł. 2025 r. łączna wartość umów podpisanych w wyniku rozstrzygnięcia postępowań przetargowych na realizację 15 odcinków⁹² wyniosła 12 142 551,66 tys. zł. Spośród nich szczegółowym badaniem objęto dwa postępowania przetargowe przeprowadzone na budowę odcinków: Rzeszów Płd. - Babica długości około 10,3 km na podstawie przepisów ustawy Pzp oraz Babica – Jawornik o długości około 11,6 km na podstawie ustawy Npzp.

Wartość umów podpisanych na realizację odcinków Rzeszów Płd. – Babica oraz Babica – Jawornik wynosiła łącznie 3 483 535,68 tys. zł, co stanowiło 28,69% łącznej wartości zawartych, w okresie objętym kontrolą, umów.

Ustalenia szacunkowych wartości ww. zamówień dokonano na podstawie planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych robót budowlanych określonych w programach funkcjonalno-użytkowych. Łączna szacunkowa wartość zamówienia dla odcinka Rzeszów Płd. – Babica wyniosła 1 894 448,91 tys. zł brutto, a dla odcinka Babica – Jawornik 1 201 953,78 tys. zł brutto. Ustalenia tych wartości dokonano odpowiednio na 2,5 miesiąca i 2 miesiące przed wszczęciem postępowań. W obu postępowaniach przetargowych nie wystąpiły przypadki wyboru ofert, które powinny zostać odrzucone, lub które nie zostały uzupełnione w terminach wskazanych przez Oddział. Umowy zostały zawarte z podmiotami wybranymi w wyniku przeprowadzonych postępowań przetargowych, które złożyły najkorzystniejsze oferty⁹³ (złożone oferty stanowiły integralną część umowy), tj. dla odcinka:

⁹² Bez uwzględnienia podpisanych aneksów do umów. Dotyczy odcinków: Lasy Janowskie – Zdziary (236 328,30 tys. zł), Zdziary – Rudnik n. Sanem (286 886,39 tys. zł), Rudnik n. Sanem – Nisko Płd. (196 339,98 tys. zł), Nisko Płd. – Podgórze (272 457,30 tys. zł), Podgórze – Kamień (333 520,61 tys. zł), Kamień – Sokołów Młp. Płn. (286 403,72 tys. zł), Rozbudowa odcinka Sokołów Młp. Płn. – Jasionka (272 830,81 tys. zł), Rzeszów Płd. – Babica (2 230 165,68 tys. zł), Babica – Jawornik (1 253 370 tys. zł), Jawornik – Lutcza (1 909 653,72 tys. zł), Lutcza – Domaradz (1 416 239,22 tys. zł), Domaradz – Iskrzynia (1 063 25,94 tys. zł), Iskrzynia – Miejsce Piastowe (365 074,86 tys. zł), Miejsce Piastowe – Dukla (478 907,64 tys. zł), Dukla – Barwinek (1 541 121,49 tys. zł).

⁹³ W przypadku postępowania dotyczącego odcinka Rzeszów – Babica najkorzystniejsza cenowo oferta została odrzucona z powodu rażąco niskiej ceny w stosunku do przedmiotu zamówienia, tj. na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 90 ust. 3 oraz art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp, Oferent nie złożył odwołania od tej decyzji.

- a) Rzeszów – Babica – umowa nr 2410.1.2019 z 10 lipca 2020 r. Oferta podmiotów, z którymi zawarto umowę otrzymała maksymalną ilość punktów⁹⁴. Umowa zawierała m.in. następujące postanowienia:
- Czas na Ukończenie⁹⁵ (prace projektowe i roboty wraz z uzyskaniem pozwolenia na użytkowanie) – 54 miesiące od daty rozpoczęcia,
 - Zaakceptowana Kwota Kontraktowa⁹⁶ zgodnie z ofertą Wykonawcy: 2 230 165,68 tys. zł brutto,
 - Maksymalna Wartość Zobowiązania⁹⁷ – 2 564 690,54 tys. zł, tj. 115% ZKK brutto,
 - zabezpieczenie należytego wykonania umowy w wysokości 10% ZKK brutto, tj. 223 016,57 tys. zł,
- b) Babica – Jawornik – umowa nr 2410.2.2021 z 14 lutego 2022 r. Oferta podmiotu, z którą zawarto umowę otrzymała maksymalną ilość punktów⁹⁸. Umowa zawierała m.in. następujące postanowienia: CnU – 43 miesiące od daty rozpoczęcia, ZKK zgodnie z ofertą Wykonawcy: 1 253 370 tys. zł brutto, MWZ – 107% ZKK brutto, tj.: 1 341 105,9 tys. zł, zabezpieczenie należytego wykonania umowy w wysokości 10% ZKK brutto, tj. 125 337 tys. zł.

W obu przypadkach wysokość wynagrodzenia widniejąca w umowach była wyższa niż ta, którą Oddział zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, tj. w przypadku odcinka:

- Rzeszów – Babica, kwota którą Oddział zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia wynosiła 1 770 513 tys. zł, umowa opiewała na kwotę 2 230 165,68 tys. zł brutto, różnica wyniosła 459 652,68 tys. zł,
- Babica – Jawornik, kwoty te wynosiły odpowiednio: 1 123 321,29 tys. zł, 1 253 370 tys. zł i różnica 130 048,71 tys. zł.

(akta kontroli: tom I str. 726 – 770, tom IV str. 509 – 592, tom V str. 2 – 118)

Dyrektor Oddziału wyjaśnił, że w związku z możliwością dofinansowania tych zadań poprzez wewnętrzne przesunięcia brakujących kwot pomiędzy poszczególnymi odcinkami S19 w ramach zatwierdzonego w dniu 13 września 2019 r. aneksu nr 4 do PI dla zadania pn.: *Budowa drogi S19 Rzeszów – Barwinek, odc. Rzeszów Południe – Barwinek* Oddział posiadał zabezpieczone środki finansowe na realizację tych zamówień. I tak: *„brakująca kwota 528 600 587,15 zł brutto została przesunięta na realizację odcinka w. Rzeszów Południe – w. Babica w ramach w/w PI”* oraz *„brakująca kwota 130 048 712,40 zł brutto została przesunięta z odcinka S19 Jawornik – w. Domaradz (z węzłem) na odcinek S-19 w. Babica (bez węzła) – Jawornik*. Ponadto, Dyrektor wskazał na następujące czynniki, które spowodowały podjęcie decyzji o kontynuowaniu procedur

⁹⁴ Tj.: kryterium cena – 60 pkt, kryterium „Przedłużenie Okresu Gwarancji Jakości na następujące elementy: ekrany akustyczne wraz z ich posadowieniem, instalacje zasilające, konstrukcje wsporcze” – 15 pkt., kryterium „Przedłużenie Okresu Gwarancji Jakości na następujące elementy: wyposażenie Tunelu, wyposażenie Centrum Zarządzania Tunelem oraz wyposażenie budynków technicznych BT1, BT2” – 25 pkt. Łącznie 100 pkt.

⁹⁵ Dalej: CnU.

⁹⁶ Dalej: ZKK.

⁹⁷ Dalej: MWZ.

⁹⁸ Tj.: kryterium cena – 60 pkt, kryterium „Przedłużenie Okresu Gwarancji Jakości na następujące elementy: ekrany akustyczne wraz z ich posadowieniem, instalacje zasilające, konstrukcje wsporcze” – 30 pkt., kryterium „Termin realizacji Kontraktu” – 10 pkt. Łącznie 100 pkt.

przetargowych zgodnie z przesłankami zawartymi w art. 93 ust. 1 pkt 4 Pzp i art. 255 pkt 5 Npzp (tj. zwiększenie środków do ceny najkorzystniejszej oferty):

- skomplikowany charakter inwestycji i uzgodnień poczynionych na etapie opracowania KP dla tych inwestycji,
- w przypadku postępowania na odcinek Babica – Jawornik zaistniała pandemia Covid-19 „*niosącą za sobą nowe, nierozpoznane ryzyka negatywnego wpływu na realizację kontraktu drogowego i ze wszelkich miar pożądaną przez Polski Rząd konieczność budowy stabilności funkcjonowania ekonomicznego, pracowniczego i strategicznego podmiotów działających na polskim rynku inwestycji infrastrukturalnych*” oraz aktualną na ten czas sytuację na rynku zamówień publicznych – ówczesnie otwierane w GDDKiA oferty przetargowe wskazywały na tendencję wzrostu cen składanych ofert,
- specyfikę inwestycji na odcinku:
 - ✓ Rzeszów – Babica, „*w ramach której jest realizowany tunel, nieprzewidywalne podejście Wykonawców i porównywalny koszt realizacji 1 km drogi S19 Rzeszów Południe – Babica z kosztami realizacji 1 km drogi na realizowanych ówczesnie przez GDDKiA kontraktach z tunelami*”,
 - ✓ Babica – Jawornik, „*w ramach których są realizowane długie estakady na bardzo wysokich podporach, rozpostarte nad głębokimi dolinami*”,
- kluczowe znaczenie tych odcinków S19 dla aglomeracji Miasta Rzeszowa oraz z punktu widzenia zapewnienia zrównoważonego rozwoju terenów południowych województwa podkarpackiego.

(akta kontroli, tom I, str. 23 – 30, 228 - 255)

W trakcie prowadzonych postępowań dokonano 125 zmian SIWZ w postępowaniu na realizację odcinka Rzeszów – Babica i 42 zmiany SWZ w postępowaniu na realizację odcinka Babica – Jawornik.

Zmiany SIWZ dokonane w postępowaniu na realizację odcinka Rzeszów – Babica:

a) w dwóch przypadkach dotyczyły wielkości (wartości) dotyczących:

- średniego rocznego przychodu za ostatnie trzy lata obrotowe, a jeżeli okres prowadzenia działalności był krótszy, to za ten okres,
- posiadanych środków finansowych lub zdolności kredytowej,

Ww. kwoty zostały zmniejszone odpowiednio z 508 000 tys. zł do 430 000 tys. zł oraz ze 131 000 tys. zł do 125 000 tys. zł⁹⁹.

Dyrektor wyjaśnił, że zmian tych dokonano po wpłynięciu na etapie prowadzonego postępowania pytania od wykonawcy dotyczącego średniego rocznego przychodu. Ponowna analiza postawionych warunków finansowych doprowadziła do decyzji o ich zmianie. Dokonując zmiany Oddział miał na uwadze zwiększenie konkurencyjności poprzez

⁹⁹ W wysokości nie mniejszej niż podane kwoty.

dopuszczenie do udziału większej ilości wykonawców mogących zrealizować to zadanie,

- b) w dwóch przypadkach dotyczyły dodania raportów z monitoringu geotechnicznego osuwisk i monitoringu hydrogeologicznego,
- c) w jednym przypadku wynikały ze zmiany terminu składania ofert,
- d) w 23 przypadkach związane były z dodaniem/zmianą do SIWZ najnowszych wzorcowych dokumentów przekazywanych do Oddziału przez Centralę GDDKiA, w tym:

- wytycznych do opracowania materiałów do Banku Danych Drogowych¹⁰⁰ (jedna zmiana). Dyrektor wyjaśnił, że zmianę wprowadzono w celu uszczegółowienia i uporządkowania wymogów odnośnie danych jakie ma przygotować i przekazać do GDDKiA wykonawca po zrealizowaniu inwestycji,
- Szczególnych Warunków Kontraktu w zakresie dotyczącym kar umownych (jedna zmiana). Dyrektor wyjaśnił, że rozszerzenie katalogu kar umożliwiło wprowadzenie przez wykonawcę analogicznych kar w umowach podwykonawczych,
- Gwarancji Należytego Wykonania Umowy i Należytego Wykonania Zobowiązań z Rękojmi, Gwarancji Należytego Wykonania Umowy oraz Gwarancji Zwrotu Zaliczki (dwie zmiany),
- WWiORB¹⁰¹ – co było związane ze zmianą rozporządzenia *w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie*¹⁰² (dziewięć zmian),
- Instrukcji dla Wykonawców, w związku z wprowadzeniem Gwarancji Należytego Wykonania Umowy oraz poprawek redakcyjnych (sześć zmian),
- Warunków Szczególnych Kontraktu w zakresie zmian limitu waloryzacji z 5% do 7% oraz zmiany MWZ ze 107% na 115%. Dyrektor wyjaśnił, że w oparciu o aktualne wskaźniki wzrostu cen wyrobów i usług, *po przeprowadzeniu symulacji waloryzacji wynagrodzenia dla tak kosztownego, skomplikowanego technicznie i organizacyjnie oraz długotrwałego zadania jakim jest budowa drogi ekspresowej S19 na odcinku od węzła Rzeszów Południe – Babica dł. Ok. 10,3 km (...) wynikło, że waloryzacja w ówczesnych uwarunkowaniach gospodarczych i ekonomicznych, może kształtować się na poziomie około 7%.*

Dyrektor, odnośnie wprowadzania do SIWZ nowych wzorcowych dokumentów w trakcie postępowania przetargowego wyjaśnił, że zmiany te nie miały wpływu na czas prowadzonego postępowania. W GDDKiA na bieżąco, w celu podniesienia standardów jakości i trwałości realizowanych inwestycji oraz ujednolicania wymagań i dokumentów, w oparciu o zdobywane doświadczenia i w związku ze zmieniającymi się przepisami

¹⁰⁰ Dalej: BDD.

¹⁰¹ Warunki Wykonania i Odbioru Robót Budowlanych.

¹⁰² Weszło w życie rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 1 sierpnia 2019 r. *zmieniające rozporządzenie w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie* (Dz. U. poz. 1643 ze zm.- ogłoszone w dniu 29 sierpnia 2019 r.) – zmieniało ono rozporządzenie w tej sprawie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. (Dz. U. z 2016 r. poz. 124 ze zm.).

prawa opracowywane i aktualizowane są nowe wersje dokumentów wzorcowych,

- e) w 31 przypadkach spowodowane były koniecznością doprecyzowania zapisów SIWZ, w wyniku zapytań składanych przez Wykonawców,
- f) w jednym przypadku zmiana dotyczyła dodania zapisu: *Za tunel Zamawiający uzna obiekt, o którym mowa w lit a) oraz w rozumieniu: b) Rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 10 września 1998r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budowle kolejowe i ich usytuowanie (Dz.U. 1998 nr 151 poz. 987 ze zm.), c) Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 17 czerwca 2011 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać obiekty budowlane metra i ich usytuowanie (Dz. U. z dnia 13 lipca 2011 r.).* Dyrektor wyjaśnił, że jedna z firm złożyła do KIO odwołanie dotyczące niezgodnych z przepisami ustawy Pzp czynności Zamawiającego. W wyniku szczegółowej analizy odwołania dokonano modyfikacji zapisów rozszerzając zapisy w zakresie posiadanego doświadczenia o tunele kolejowe i tunele dla metra - odwołanie to zostało wycofane,
- g) w dwóch przypadkach wynikały z konieczności odwołania się do zapisów zawartych w przepisach dotyczących wymagań dla tuneli¹⁰³. Dyrektor wyjaśnił, że w pierwotnej wersji SIWZ zostały zawarte zapisy dotyczące wymagań w tym zakresie, jednak wzięto pod uwagę, że *na etapie prowadzonego postępowania w Polsce było użytkowanych zaledwie kilka tuneli drogowych (przeważnie miejskich), a w ramach transeuropejskiej sieci drogowej był użytkowany tylko jeden tunel na drodze ekspresowej S-1 w miejscowości Laliki, w związku z otrzymanymi pytaniami – mogącymi świadczyć o stosunkowo małym doświadczeniu projektantów drogowych w obszarze tuneli w transeuropejskiej sieci drogowej – chcąc zapewnić optymalny stopień porównywalności ofert, dochowując należytej staranności, udzielono jednoznacznych wyjaśnień.* Zmiany te wprowadzono, aby zwrócić szczególną uwagę na konieczność stosowania wymagań zawartych w Dyrektywie 2004/45/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 29 kwietnia 2004 r.,
- h) w jednym przypadku zmiana dotyczyła skrócenia czasu na próby eksploatacyjne tunelu z sześciu na trzy miesiące. Dyrektor wyjaśnił, że zmiany dokonano w związku z wnioskiem oferenta, po analizie dokonanej przez Oddział i po konsultacjach z PSP, Policją i ITD, dla których zagadnienie dopuszczenia do użytkowania tunelu było dużym wyzwaniem, gdyż nie dysponowały one praktycznym doświadczeniem w tym zakresie. Ustalenia z ww. instytucjami stały się obowiązujące na kolejnych odcinkach S19, w ramach których realizowane będą tunele,
- i) w czterech przypadkach wprowadzono je po wyjaśnieniu wątpliwości odnośnie zapisów SIWZ w zakresie wymagań dotyczących tunelu i obiektów inżynierskich, po zebraniu oferentów zorganizowanym zgodnie z art. 38 ust. 3 ustawy pzp w dniu 20 listopada 2019 r. Dyrektor wyjaśnił, że *w trakcie opracowywania dokumentów do przetargu, po zakończeniu prac w ramach wcześniejszych stadiów przygotowania inwestycji, weszła w życie w dniu*

¹⁰³ Dyrektywa 2004/54/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie minimalnych wymagań bezpieczeństwa dla tuneli w transeuropejskiej sieci drogowej w zakresie art.3.1, załącznik nr 1 pkt. 2.1.3. dotyczący minimalnej odległości zmiany liczby pasów ruchu przed wlotem tunelu (Dz. U. UE.L.2024.167.39 z 30 kwietnia 2004 r.).

29.08.2019 r. zmiana Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 1 sierpnia 2019 r. (Dz.U. 2019 poz. 1642) zmieniająca rozporządzenie w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać drogowe obiekty inżynierskie i ich usytuowanie. Ponadto, część zmian została wprowadzona z odroczonym terminem wejścia w życie, tj. po 12 miesiącach od dnia ogłoszenia. Wprowadzono szereg zmian w zakresie wymagań dla tuneli. Zmiana przepisów wprowadzona praktycznie w przededniu ogłoszenia przetargu wymagała poświęcenia czasu na analizę nowych wymagań i ich wpływu na konieczności zmian SIWZ. Aby podjąć decyzję czy i w jakim zakresie zmieniać zapisy SIWZ prowadzono robocze konsultacje ze służbami ratowniczymi województwa podkarpackiego,

- j) w 12 przypadkach były konsekwencją podjęcia decyzji o zmianie wzorcowych kryteriów pozacenowych polegającej na usunięciu podkryterium przyznającego dodatkowe punkty za skrócenie (maksymalnie o trzy miesiące) terminu realizacji kontraktu i ustaleniu sztywnego terminu (CuU) 54 miesięcy. Dyrektor wyjaśnił, że po zebraniu oferentów zorganizowanym w dniu 20 listopada 2019 r. przeprowadzono dodatkowe analizy wcześniej ogłaszanych postępowań przetargowych, podczas których praktycznie każdy z oferentów skracał termin realizacji zadania do minimalnego, jednocześnie ewentualne ryzyka związane z niewykonaniem zadania w deklarowanym terminie przerzucał na GDDKiA podnosząc sztucznie koszt złożonej oferty. Mając na uwadze szczególnie skomplikowany charakter inwestycji podjęto decyzję o zmianie kryteriów,
- k) w jednym przypadku zmiana dokonana została w celu umożliwienia ponownego użycia destruktu z frezowania rozbieranych warstw bitumicznych. Dyrektor wyjaśnił, że wprowadzenie tej zmiany wpłynie na optymalizację robót i kosztów inwestycji,
- l) w dwóch przypadkach zmiany wynikały z ograniczenia obowiązku wykonania przez wykonawcę kluczowych części zamówienia tylko do tunelu z wyłączeniem dostaw materiałów i usług. Dyrektor wyjaśnił, że dysponując wiedzą pozyskaną na etapie prowadzonego postępowania o podmiotach realizujących tego typu zadania oraz z uwagi na fakt, że to zakres robót tunelowych stanowi zarówno w ujęciu wartościowym jak i techniczno-organizacyjnym kluczowy element inwestycji dokonano przedmiotowej zmiany. Zgodnie z dokumentami wzorcowymi, *Oddział jest uprawniony do dokonywania wyboru kluczowych zadań do osobistego wykonania – adekwatnie do charakterystyki i przedmiotu zamówienia w sposób zapewniający możliwość udziału w postępowaniu jak największej liczby odpowiednio doświadczonych Wykonawców, z zachowaniem zasad konkurencyjności,*
- m) w 12 przypadkach związane były ze zmianą kategorii MOP Lutoryż strona lewa (km ok. 15+739 do ok. 16+232) z kategorii I na II i wybudowaniu wiaduktu WD-6A zapewniającego dwukierunkowe połączenie z MOP Lutoryż strona prawa. Dyrektor wyjaśnił, że zmiany wynikały z pisma GDDKiA¹⁰⁴ dotyczącego optymalizacji budowy sieci MOP na drogach (m.in. S19) w celu racjonalizacji kosztów. GDDKiA w wyniku prowadzonych analiz dokonała zmiany rodzaju MOP Lutoryż strona lewa z rodzaju I na II. Wprowadzono konieczność wybudowania wiaduktu WD6A łączącego MOP, tak aby

¹⁰⁴ Znak: DZS.WZP.631.7.2019.107.jk z dnia 17 grudnia 2019 r.

w przyszłości stacja paliw zlokalizowana po lewej stronie drogi ekspresowej mogła również obsługiwać ruch z prawej strony S19. MOP Lutoryż jest pierwszym MOP za Rzeszowem w kierunku na południe i zarazem kluczowym miejscem dla bezpieczeństwa przyszłych użytkowników tunelu poprzez zlokalizowanie na nim lądowiska dla LPR. Wiadukt WD-6A miał zostać zaprojektowany i wybudowany w ruchu dwukierunkowym. Nie chcąc jednak ograniczać zbioru możliwych do zastosowania rozwiązań projektowych, Oddział, dążąc do optymalizacji rozwiązań pod kątem technicznym, technologicznym i kosztowym realizacji zadania, dokonał zmian poprzez rezygnację z budowy wiaduktu na rzecz drogi łączącej oba MOP-y w formie bezkolizyjnego przejazdu pod istniejącą estakadą ES-7 o ruchu dwukierunkowym,

- n) w 25 przypadkach związane były z uogólnieniem zapisów (PFU, WWiORB) w celu możliwości zastosowania większej ilości rozwiązań projektowych i materiałów,
- o) w sześciu przypadkach zmiany dotyczyły przywołania w treści SIWZ nieaktualnego na dzień ogłoszenia postępowania przetargowego rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie¹⁰⁵. Opis nieprawidłowości w tym zakresie ujęto w sekcji *Stwierdzono nieprawidłowości*.
- p) w jednym przypadku zmiana dotyczyła korekty zapisu wskazującego, iż *Warunki Ogólne Kontraktu stanowią „Warunki Kontraktu na budowę dla robót budowlanych i inżynierskich projektowanych przez Zamawiającego”*, w sytuacji gdy postępowanie przetargowe ogłoszone zostało w systemie P&B. Opis nieprawidłowości w tym zakresie ujęto w sekcji *Stwierdzono nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom I str. 80 – 167, 201 - 277)

Zmiany SWZ dokonane w postępowaniu na realizację odcinka Babica – Jawornik:

- a) w 10 przypadkach spowodowane były koniecznością doprecyzowania zapisów, w wyniku zapytań składanych przez Wykonawców,
- b) w 20 przypadkach dotyczyły wprowadzenia nowych wersji dokumentów wzorcowych, które zostały przekazane do Oddziału przez Generalną Dyрекcję DKiA po rozpoczęciu postępowania¹⁰⁶,
- c) w trzech przypadkach wynikały z przedłużenia terminu składania ofert,
- d) w jednym przypadku były wynikiem złożonego do KIO odwołania od treści SWZ. Odwołujący zarzucił Oddziałowi naruszenie zasad zachowania uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców gdyż, jego zdaniem Oddział zastrzegł do osobistego wykonania przez wykonawcę zadania – roboty mostowe w zakresie robót betonowych – które nie miały charakteru kluczowych. Dyrektor wyjaśnił, że: *„Z uwagi na powyższy zarzut Zamawiający dokonał zmiany SWZ, w wyniku której na szesnaście obiektów mostowych, jakie występują na odcinku drogi S19 objętym zamówieniem, osobiste wykonanie zastrzegł w odniesieniu do trzech obiektów mostowych ES-22, ES-24 i ES-26, które są najtrudniejsze konstrukcyjnie, a tym samym wysoce specjalistyczne.”*

¹⁰⁵ Dz.U. z 2016 r. poz. 124 ze zm. Akt utracił moc z dniem 21 września 2022 r. Dalej: rozporządzenie z 1999 r. w sprawie warunków technicznych.

¹⁰⁶ Po sześciu dniach od ogłoszenia postępowania przetargowego.

Poinformował, także że KIO potwierdziła poprawność sformułowanych zapisów SWZ w zakresie obowiązku osobistego wykonania odnoszącego się do tych trzech obiektów,

- e) w jednym przypadku zmiana wynikała z zakończenia w trakcie prowadzonego postępowania uzgodnień w zakresie punktu styku projektowanego odcinka Rzeszów – Babica z odcinkiem Babica – Jawornik. Dyrektor wyjaśnił, że „*Na dzień ogłoszenia przetargu Zamawiający nie dysponował danymi będącymi przedmiotem zmiany nr 36, uzyskał je dopiero w dniu 11.08.2021 r. od firmy (...) – Wykonawcy odcinka S19 węzeł Rzeszów Płd. – węzeł Babica*”,
- f) w dwóch przypadkach była wynikiem przeprowadzenia bieżącej geodezyjnej inwentaryzacji wielkości nielegalnego wysypiska śmieci i wprowadzenia danych do dokumentacji hydrogeologicznej,
- g) w jednym przypadku dotyczyła wprowadzenia załączników graficznych do dokumentacji dotyczącej warunków otrzymanych od gestorów sieci,
- h) w trzech przypadkach zmiany dotyczyły wprowadzenia do treści SWZ aktualnej wersji *Wytycznych dla kanałów technologicznych*, tj. zamiany wersji 3 z 2017 r. na wersję 5 z 2019 r. Opis nieprawidłowości w tym zakresie ujęto w sekcji *Stwierdzono nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom I str. 329 – 358, 377 – 395, tom II str. 443 -446)

Ww. postępowania przetargowe trwały w przypadku odcinka: Rzeszów Płd. – Babica od 3 października 2019 r. do 31 lipca 2020 r. i Babica – Jawornik od 5 lipca 2021 r. do 8 marca 2022 r.¹⁰⁷ W trakcie ich prowadzenia m.in.:

- udzielono odpowiednio 906 i 1195 wyjaśnień w związku z zapytaniem wykonawców,
- otwarcia ofert dokonano 4 lutego 2020 r. i 8 września 2021 r.,
- analizy ofert wraz z procesem żądania i składania wyjaśnień oraz wymaganych dokumentów trwały do 15 lutego 2020 r. i 8 listopada 2021 r.,
- kontrole prezesa UZP zakończyły się 20 lipca 2020 r. i 28 stycznia 2022 r.

Ponadto, w trakcie postępowania dla odcinka:

- Rzeszów Płd. – Babica wpłynęły trzy odwołania, jedno dotyczące treści ogłoszenia o zamówieniu w zakresie określania warunków udziału w postępowaniu (postępowanie umorzone przez KIO) oraz dwa dotyczące wyboru najkorzystniejszej oferty w zakresie spełniania warunków udziału w postępowaniu dotyczącym zdolności technicznej i zawodowej wykonawcy (jedno zostało umorzone przez KIO, a drugie zostało wycofane przez podmiot, który je złożył),
- Babica – Jawornik wpłynęły cztery odwołania, w tym dwa dotyczące treści ogłoszenia i treści dokumentów zamówienia, jedno dotyczące odtajnienia informacji zawartych w wyjaśnieniach dotyczących przesłanki wykluczenia z postępowania i załącznikach stanowiących dowody oraz jedno na wybór najkorzystniejszej oferty – wszystkie zostały oddalone przez KIO.

(akta kontroli tom I str. 36 – 45, 256 – 268, 726 – 770)

¹⁰⁷ Tj. od daty publikacji ogłoszenia o zamówieniu do daty publikacji ogłoszenia o udzieleniu zamówienia.

Umowy w wersji podpisanej były zgodne z projektami zamieszczonymi w SIWZ/SWZ, a zapisy umów były zgodne z warunkami wynikającymi z ofert złożonych przez wykonawców. Integralną częścią umów były również Warunki Ogólne Kontraktu, zawarte dla odcinka:

- Rzeszów – Babica w „*Warunkach Kontraktu na urządzenia i budowę z projektowaniem dla urządzeń elektrycznych i mechanicznych oraz dla robót budowlanych i inżynierskich projektowanych przez Wykonawcę*” COSMOPOLI CONSULTANTS, wydanie angielsko-polskie 2000¹⁰⁸,
- Babica – Jawornik w „*Warunkach Kontraktu na urządzenia i budowę z projektowaniem dla urządzeń elektrycznych i mechanicznych oraz dla robót inżynierskich i budowlanych projektowanych przez Wykonawcę*” Stowarzyszenie Inżynierów, Doradców i Rzeczoznawców SISIR, 1. Wydanie polskie 2019¹⁰⁹

oraz w Warunkach Szczególnych Kontraktu uzupełniających, poprawiających i wprowadzających dodatkowe klauzule specjalne do Warunków Ogólnych Kontraktu.

W umowach zawarto zapisy dotyczące gwarancji jakości oraz rękojmi za wady. Wykonawcy w przypadku obu odcinków udzielili gwarancji jakości¹¹⁰ na:

- a) nawierzchnie – 5 lat,
- b) ekrany akustyczne wraz z posadowieniem (zgodnie z wymaganiami GDDKiA) – 5 lat oraz z uwzględnieniem zobowiązań wykonawców złożonych w ofertach – łącznie 10 lat,
- c) oznakowanie dróg oraz urządzenia BRD¹¹¹: oznakowanie poziome cienkowsarstwowe – 1 rok, grubowsarstwowe – 4 lata; oznakowanie pionowe wraz z konstrukcją: folia II typu i przyrównoważona – 10 lat, folia I typu – 7 lat; inne urządzenia BRD: słupki U-1 wraz z U-8 – 1,5 roku,
- d) zieleń – 3 lata, w wyłączeniu traw, dla których okres gwarancji jakości trwa do wydania Świadectwa Wykonania,
- e) drogowe obiekty inżynierskie – 10 lat,
- f) branże: *infrastruktura techniczna, której gestorem jest „Podmiot Obcy” – wynosi zgodnie z wymaganiami „Podmiotu Obcego” wskazanymi w umowie/porozumieniu/uzgodnieniu w tym również zawartych przez Zamawiającego, jednak nie dłużej niż 10 lat,*
- g) oświetlenie: drogowe oprawy oświetleniowe oraz naświetlacze i oprawy (dla potrzeb iluminacji) oraz oprawy i naświetlacze dla potrzeb iluminacji i drogowe oprawy oświetleniowe – 10 lat; kompletne instalacje zasilające oświetlenie drogowe, iluminację obiektów oraz oświetlenie przejść dla pieszych – zgodnie z wymaganiami GDDKiA – 5 lat, z uwzględnieniem zobowiązań wykonawców złożonych w ofertach – łącznie 10 lat;

¹⁰⁸ Tłumaczenie wydania FIDIC 1999 (Fédération Internationale des Ingénieurs-Conseils). Dalej: FIDIC 1999.

¹⁰⁹ Pierwsze wydanie polskie 2019, tłumaczenie drugiego wydania angielskiego FIDIC 2017. Dalej: FIDIC 2017.

¹¹⁰ Zapisane w § 6 obu umów. Szczegółowe warunki gwarancji zostały określone w odrębnych dokumentach „Gwarancja Jakości” stanowiących załączniki do umów.

¹¹¹ Urządzenia bezpieczeństwa ruchu drogowego.

system/układ sterowania oświetleniem drogowym wraz z oprogramowaniem – 5 lat,

- h) konstrukcje wsporcze, łącznie z zastosowanym systemem ochrony antykorozyjnej i przeciwwilgociowej, zgodnie z wymogami GDDKiA – 5 lat, z uwzględnieniem zobowiązań wykonawców złożonych w ofertach – łącznie 10 lat,
- i) kompletne instalacje zasilające obiekty infrastruktury drogowej/związanej z drogą wymagające zasilania w energię elektryczną – 5 lat; przepusty kablowe – 5 lat; kanał technologiczny wraz z wyposażeniem oraz linią światłowodową i urządzeniami teletransmisyjnymi – 5 lat,
- j) pozostałe niewymienione wyżej elementy – 5 lat.

Zapisy dotyczące rękojmi ujęto w obu przypadkach w Warunków Szczególnych Kontraktu. Okres trwania rękojmi za wady (dla dokumentów wykonawcy i robót) ustalono na 60 miesięcy¹¹².

Zapisy dotyczące kar umownych zawarto w przypadku odcinka Rzeszów – Babica w Subklauzuli 8.7, a w przypadku odcinka Babica – Jawornik w Subklauzuli 8.8 Warunków Szczególnych Kontraktu i dotyczyły przypadków: zapłaty kar przez wykonawców, naliczenia kar umownych wykonawcom przez GDDKiA oraz zapłaty kar przez GDDKiA na rzecz wykonawców. I tak (m.in.):

- a) kary umowne do zapłaty przez wykonawcę na rzecz GDDKiA:
 - za przekroczenie CnU Robót lub Odcinka, z przyczyn leżących po stronie wykonawcy,
 - za niewykonanie każdego z Kamieni Milowych¹¹³ z przyczyn leżących po stronie wykonawcy w terminie ustalonym w dokumencie Dane Kontraktowe lub w terminie zmienionym zgodnie z Warunkami Kontraktu,
 - z tytułu odstąpienia od umowy z przyczyn określonych w Subklauzuli 15.2 *Odstąpienie przez Zamawiającego* lub innych, leżących po stronie wykonawcy,
 - za niedotrzymanie któregośkolwiek z terminów usunięcia Wad lub wykonania zaległych prac,
 - za nieprzedłożenie do zaakceptowania Oddziałowi projektu Umowy o podwykonawstwo, której przedmiotem były roboty budowlane lub projektu jej zmiany, za nieprzedłożenie w terminie poświadczonej za zgodność z oryginałem kopii zawartej umowy o podwykonawstwo lub jej zmiany, za brak zmiany jakiegokolwiek umowy o podwykonawstwo w zakresie terminu zapłaty wynagrodzenia podwykonawcy lub dalszemu podwykonawcy, za brak zapłaty lub nieterminową zapłatę wynagrodzenia należnego podwykonawcy lub dalszego podwykonawcy,
 - za wykonanie za pomocą podwykonawców innych robót niż wskazane w umowie o podwykonawstwo,
 - w przypadku stwierdzenia, iż wykonawca lub jego podwykonawcy nie wykonują obowiązku zatrudnienia na umowie o pracę oraz za

¹¹² Okres rękojmi rozpoczyna się od daty wskazanej w Świadectwie Przejęcia, a w przypadku wystawienia Świadectwa Przejęcia z zastrzeżeniem, że istnieją roboty zaległe do wykonania w zakresie objętym Gwarancją Jakości, od daty wskazanej w protokole z przeglądu realizacji robót zaległych, potwierdzającym ich wykonanie.

¹¹³ Tj. Wymaganych Minimalnych Ilości Wykonania.

- niewypełnienie przez wykonawcę obowiązków określonych w Subklauzuli dotyczącej zatrudnienia na podstawie umowy o pracę w wyznaczonym przez Oddział terminie,
- za nieprzestrzeganie obowiązków, norm i przepisów z zakresu ochrony przyrody i środowiska oraz za nieprzestrzeganie wydanych dla inwestycji decyzji z zakresu ochrony środowiska i ochrony przyrody,
 - za nieprzestrzeganie zasad bezpieczeństwa i higieny pracy i ochrony zdrowia zawartych w przepisach BHP oraz planie bezpieczeństwa i ochrony zdrowia,
- b) naliczenia kar umownych wykonawcy przez Oddział za:
- przekroczenie terminu przedłożenia wymaganych kontraktem dokumentów, z przyczyn leżących po stronie wykonawcy,
 - przystąpienie do robót bez zatwierdzonego Projektu Tymczasowej Organizacji Ruchu lub wykonywanie robót niezgodnie z tym Projektem,
- c) zapłaty kary umownej przez GDDKiA na rzecz wykonawcy z przyczyn określonych w Subklauzulach pt. *Odstąpienie przez Wykonawcę*, zależnych od GDDKiA lub z przyczyn leżących po stronie GDDKiA.

W Warunkach Szczególnych Kontraktu , w obu przypadkach, zapisano że:

- zapłata przez wykonawcę kar umownych nie zwalnia go z obowiązku ukończenia robót lub jakichkolwiek innych obowiązków i zobowiązań wynikających z umowy,
- każda z kar umownych jest niezależna od siebie, a GDDKiA ma prawo dochodzić każdej z nich niezależnie od dochodzenia pozostałych,
- łączna wysokość kar umownych należnych Oddziałowi nie może przekroczyć 20% ZKK,
- GDDKiA zastrzega sobie prawo do żądania odszkodowania uzupełniającego przenoszącego wysokość kar umownych do wysokości rzeczywiście poniesionej szkody, powstałej lub mogącej powstać w związku z nienależnym wykonywaniem przez wykonawcę umowy.

Postanowienia zawarte w umowach były zgodne z warunkami postępowania o udzielenie zamówienia i ofertami wykonawców. Rodzaj wynagrodzenia został w obu przypadkach określony w Subklauzulach 14.1 FIDIC 1999 i FIDIC 2017, jako zryczałtowana ZKK¹¹⁴.

Szczegółowe dane dotyczące umów, aneksów do umów i kwot wynagrodzenia z nich wynikających opisano w dalszej części niniejszego wystąpienia.

(akta kontroli, tom I str. 46 – 59, tom IV str. 509 – 592, tom V str. 2 - 118)

Na dzień 30 maja 2025 r. wykonawcom robót odcinków Rzeszów - Babica i Babica - Jawornik wypłacono wynagrodzenia w wysokości odpowiednio 1 550 250,30 tys. zł i 651 723,93 tys. zł. Wypłaty wynagrodzeń należnych

¹¹⁴ W przypadku odcinka Rzeszów – Babica „Cena Kontraktowa będzie zryczałtowaną Zaakceptowaną Kwotą Kontraktową i będzie podlegała korektom zgodnie z Kontraktem” natomiast w przypadku odcinka Babica – Jawornik „Cena Kontraktowa będzie zryczałtowaną Zaakceptowaną Kwotą Kontraktową i będzie podlegała korektom, zmniejszeniu i/lub zwiększeniu (w tym o Koszt lub Koszt Plus Zysk, do których Wykonawca jest uprawniony na podstawie niniejszych Warunków) i/lub potrąceniom, zgodnie z Kontraktem”.

wykonawcom zostały zrealizowane w terminach płatności. Nie wystąpiły przypadki naliczenia odsetek od nieterminowych płatności.

(akta kontroli, tom I, str. 589 - 593)

Sposoby płatności za roboty budowlane, w przypadku obu odcinków, zostały uregulowane w Subklauzulach 14 *Cena kontraktowa i płatność* Warunków Szczególnych Kontraktu. W Subklauzulach 14.3 zawierających warunki występowania o Przejściowe Świadcstwa Płatności zapisano, że wykonawca przedkłada inżynierowi kontraktu rozliczenie po zakończeniu każdego okresu płatności podanego w umowie (jeśli nie jest podany, to po zakończeniu każdego miesiąca). Dopuszczono możliwość występowania o Przejściowe Świadcstwa Płatności więcej niż raz w miesiącu. Rozliczenie to winno zawierać szczegółowe kwoty, do których otrzymania wykonawca uważa się za uprawnionego, wraz z dokumentami uzasadniającymi, zawierającymi także stosowny raport o postępie pracy, zgodnie z zapisami subklauzul pt. *Raporty o postępie pracy*¹¹⁵. Inżynier Kontraktu w terminie 28 dni od otrzymania ww. rozliczenia wystawia Przejściowe Świadcstwo Płatności, w którym podaje kwotę, którą określa jako należną wraz z uzasadniającymi ją informacjami. Przejściowe Świadcstwo Płatności zostaje przekazane wykonawcy i GDDKiA oraz stanowi podstawę dla wykonawcy do wystawienia faktury VAT. Ponadto, wykonawcy zostali zobowiązani¹¹⁶ do dostarczania inżynierom kontraktu, co miesiąc, kwartalnych szacunków płatności tzw. Planów Płatności, przewidujących płatności w kolejnych trzech miesiącach. Rozliczenie końcowe, w obu przypadkach, następuje po wystawieniu przez inżyniera kontraktu Ostatecznego Świadcstwa Płatności, które zawiera ostatecznie należną kwotę oraz saldo (o ile wystąpi) należne wykonawcy od GDDKiA lub odwrotnie¹¹⁷.

(akta kontroli: tom I str. 46 - 59)

W okresie objętym kontrolą Generalny Dyrektor DKiA występował do Prokuratury Generalnej o wydanie opinii dotyczących wzorcowych dokumentów stosowanych przy zamówieniach publicznych dotyczących poszczególnych odcinków S19 o wartości powyżej 100 mln zł ogłaszanych w okresie od 1 lipca 2017 r. do 31 grudnia 2021 r., a od 1 stycznia 2022 r. przy zamówieniach powyżej 50 mln zł w zakresie: wzoru 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 *Prokuraturze Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej*¹¹⁸.

(akta kontroli: tom II str. 560)

GDDKiA w Rzeszowie dokonywała zmian umów dotyczących budowy odcinków dróg szlaku Via Carpatia¹¹⁹. W zakresie odcinków:

- 1) Lasy Janowskie - Zdziary – umowa nr 2410.3.2015 A z 18 czerwca 2018 r. (ZKK brutto 236 328,30 tys. zł, MWZ 252 871,28 tys. zł). Okres realizacji zadania 34

¹¹⁵ Subklauzula 4.20 w przypadku odcinka Babica – Jawornik i Subklauzula 4.21 w przypadku odcinka Rzeszów – Babica.

¹¹⁶ Subklauzule 14.4.

¹¹⁷ Szczegółowe zapisy dotyczące rozliczeń końcowych zawierają Subklauzule 14.13 dotyczące procedury wystawiania Ostatecznego Świadcstwa Płatności.

¹¹⁸ Dz. U. z 2024 r. poz. 1192.

¹¹⁹ Stan na dzień 30 maja 2025 r.

miesiące¹²⁰ Zawarto trzy aneksy do umowy. Aneks nr 1¹²¹ dotyczył wykonania zamówienia dodatkowego o wartości 69,27 tys. zł, polegającego na opracowaniu projektu budowlanego i wykonawczego, uzyskaniu wszelkich niezbędnych dokumentów pozwalających na wykonanie prac budowlanych związanych z koniecznością wykonania zabezpieczeń prześwitów pomiędzy sąsiadującymi obiektami mostowymi/wiaduktami, które uniemożliwiają upadek z wysokości. Aneks nr 2¹²² dotyczył przedłużenia czasu wykonania o 48 dni w związku z roszczeniem wykonawcy nr 26 i 37¹²³. Aneks nr 3¹²⁴ został zawarty w związku z wystąpieniem trudnych warunków fizycznych - termin zakończenia robót został przedłużony o kolejne 36 dni. Ostatecznie okres realizacji powierzonych zadań wynosił 34 miesiące i 84 dni.

W ramach tego kontraktu Oddział naliczył cztery kary umowne i wystawił jedną notę odsetkową w łącznej wysokości 8271,82 tys. zł za: niedotrzymanie Kamienia Milowego nr 2, nieusunięcie w terminie wady istotnej oznakowania poziomego grubowarstwowego.

- 2) Zdziary - Rudnik n. Sanem - umowa nr 2410.3.2015B została zawarta 18 czerwca 2018 r. ZKK wynosiła 286 886,39 tys. zł brutto. MWZ została określona w wysokości 107% ZKK brutto, tj. 306 968,44 tys. zł. Okres realizacji zadania miał wynosić 34 miesiące. Oddział zawarł 5 aneksów do umowy. Aneks nr 1¹²⁵ zawarto w związku z uznaniem roszczenia nr 46 wykonawcy i wydłużeniem o 13 dni CnU w związku z niesprzyjającymi warunkami klimatycznymi. Tego samego dnia został zawarty Aneks nr 2 wydłużający okres realizacji o 68 dni z tytułu braku udzielenia przez Oddział rzeczywistego dostępu do placu budowy. Aneks nr 3¹²⁶ dotyczył powierzenia do wykonania dodatkowego zadania o wartości 366,58 tys. zł brutto polegającego na opracowaniu projektu technicznego, uzyskaniem wszelkich niezbędnych dokumentów pozwalających na wykonaniu prac budowlanych związanych z koniecznością wykonania zabezpieczeń prześwitów między sąsiadującymi obiektami mostowymi/wiaduktami, które umożliwiają upadek z wysokości. Aneks ten nie przewidywał wydłużenia czasu realizacji umowy. Aneks nr 4¹²⁷ został zawarty w związku z przedłużającymi się wykopaliskami archeologicznymi - wydłużenie realizacji o 150 dni. Aneks nr 5¹²⁸, w którym powierzono wykonawcy zamówienie dodatkowe polegające na opracowaniu indywidualnego projektu wykonawczego oraz wykonaniu prac budowlanych związanych z wykonaniem węzła sieci szkieletowej Systemu Zarządzania Ruchem o wartości 152,81 tys. zł brutto w terminie do 31 grudnia 2022 r. Dyrektor wyjaśnił, że KP (w tym System Zarządzania Ruchem) stanowiła podstawę do opracowania PFU i obejmowała swoim zakresem kilka odcinków. Szerszy zasięg KP umożliwiał potencjalne ograniczenie ilości zbiorczych węzłów komunikacyjnych oraz węzłów sieci szkieletowej,

¹²⁰ We wszystkich opisywanych umowach wskazano termin podstawowy realizacji inwestycji, nie uwzględniający szczegółowych subklauzul takich jak np. niewliczanie okresów zimowych.

¹²¹ Z 8 września 2021 r.

¹²² Z 8 września 2021 r.

¹²³ Zgodnie z subklauzulą 20.1 Warunków szczególnych oraz subklauzulą 2.1 Prawo dostępu do placu budowy.

¹²⁴ Z 24 listopada 2021 r.

¹²⁵ Z 3 września 2021 r.

¹²⁶ Z 17 stycznia 2022 r.

¹²⁷ Z 13 maja 2022 r.

¹²⁸ Z 22 grudnia 2022 r.

koncentrujących urządzenia terenowe systemu zarządzania ruchem (tablice zmiennej treści, kamery itd.). W opracowanej KP, wiążącej w zakresie Systemu Zarządzania Ruchem, nie zakładano takiego podziału drogi na odcinki jaki się ostatecznie dokonał, tym samym przedmiot zamówienia opisany w PFU nie obejmował zaprojektowania i wykonania węzła sieci szkieletowej na tym odcinku. Dyrektor podał, że mając na uwadze że celem nadrzędnym było zapewnienie pełnego funkcjonowania Systemu Zarządzania Ruchem, zlecono wykonanie węzła sieci szkieletowej na tym odcinku, umożliwiając zwiększenie efektywności zarządzania ruchem, integrację z systemami zarządzania ruchem na innych odcinkach oraz zapewnienie obsługi dużej ilości danych generowanych przy intensywnym ruchu na drodze.

- 3) Rudnik n. Sanem - Nisko Płd. - umowa została zawarta 18 czerwca 2018 r. ZKK wynosiła 196 339,98 tys. zł brutto, MWZ ustalono na poziomie 107% ZKK brutto tj. 210 083,77 tys. zł. Okres realizacji zadania 34 miesiące. Zawarto trzy aneksy do umowy. Aneks nr 1¹²⁹ został zawarty w związku z nadaniem nowego brzmienia postanowienia subklauzuli 14.2 Kontraktu, pozwalającego na umożliwienie wykonawcy na jego wnioszek, wcześniejszy zwrot płatności zaliczkowej poprzez potrącenia dokonywane ze *stopą spłaty równą jednej czwartej (25%) kwoty każdego Świadectwa Płatności (z wyłączeniem płatności zaliczkowej oraz potrąceń i zwrotów zatrzymania) do czasu aż płatność zaliczkowa zostanie zwrócona*. Aneks nr 2¹³⁰ zawarty został celem powierzenia wykonawcy zadania dodatkowego polegającego na zabezpieczeniu prześwitów pomiędzy sąsiadującymi obiektami o wartości 88,46 tys. zł brutto. Aneks nr 3¹³¹ został zawarty w związku z wystąpieniem niesprzyjających warunków atmosferycznych – wydłużenie CnU zadania o 4 dni.
- 4) Nisko Płd. – Podgórze - umowa nr 2410.4.2015.A została zawarta 14 listopada 2018 r. ZKK brutto wynosiła 272 457,30 tys. zł, MWZ została ustalona na poziomie 107% ZKK, tj. 291529,31 tys. zł. Okres realizacji zadania miał wynosić 34 miesiące. Zawarto trzy aneksy do umowy. Aneks nr 1¹³² był związany z powierzeniem dodatkowego zadania o wartości 232,73 tys. zł polegającego na opracowaniu projektu budowlanego i projektu wykonawczego, uzyskaniu wszelkich niezbędnych dokumentów pozwalających na wykonanie prac budowlanych oraz ich realizację związanych z koniecznością przebudowy sieci Debacon – kolidującej z przedmiotowym odcinkiem drogi ekspresowej S-19. Aneks nr 2¹³³ dotyczył powierzenia wykonawcy zadania o wartości 50,08 tys. zł brutto, polegającego na opracowaniu rysunków zamiennych do projektu wykonawczego, uzyskaniu wszelkich niezbędnych dokumentów pozwalających na wykonanie prac budowlanych oraz ich realizację związanych z koniecznością zabezpieczenia siatkami prześwitu pomiędzy krawędziami sąsiadujących pomostów trzech obiektów inżynierskich. Aneks nr 3¹³⁴ został zawarty

¹²⁹ Z 20 maja 2021 r.

¹³⁰ Z 24 września 2021 r.

¹³¹ Z 16 listopada 2021 r.

¹³² Z 5 października 2020 r.

¹³³ Z 12 października 2021 r.

¹³⁴ Z 14 października 2022 r.

w związku ze wzrostem cen towarów i usług z powodu inwazji Rosji na Ukrainę dnia 24 lutego 2022 r. i potrzebą określenia ram waloryzacji płatności należnych wykonawcy. Zmianie uległa również MWZ i została określona na poziomie 112% ZKK brutto tj. 305 342,89 tys. zł.

- 5) Podgórze – Kamień - umowa nr 2410.4.2015.B (odcinek B) została zawarta 9 sierpnia 2018 r. ZKK brutto wynosiła 333 520,61 tys. zł brutto. MWZ określono na 107% ZKK brutto tj. 356 867,06 tys. zł. Okres realizacji zadania miał wynosić 34 miesiące. Zawarto pięć aneksów do umowy. Aneks nr 1¹³⁵ dotyczył zlecenia do wykonania zadania polegającego na opracowaniu projektu budowlanego i projektu wykonawczego, uzyskaniu wszelkich niezbędnych dokumentów pozwalających na wykonanie prac budowlanych oraz ich wykonaniu związanych z koniecznością przebudowy sieci Wave-Net, Dabacon i Pilicka – kolidujących z przedmiotowym odcinkiem S19. Wartość zadania wynosiła 816,37 tys. zł brutto. Dyrektor wyjaśnił, że Oddział wykazał zakres sieci, które należy zaprojektować i wykonać celem usunięcia istniejących kolizji z drogą ekspresową w tym sieci teletechniczne, dołączając uzgodnienia z gestorami tych sieci. Oddział zastrzegł również w PFU, że pełna identyfikacja i rozpoznanie wszystkich kolizji z istniejącymi sieciami uzbrojenia terenu należy do zadań wykonawcy. Czynności te nie obejmowały zaprojektowania i wykonania przebudowy nowo zinwentaryzowanych sieci, rozpoznanych przez wykonawcę po podpisaniu umowy. Wykonawca podczas wizji lokalnej w styczniu 2019 r. stwierdził występowanie niezidentyfikowanych sieci teletechnicznych napowietrznych podwieszonych na słupach elektroenergetycznych zlokalizowanych w rejonie węzła Podgórze oraz w m. Jeżowe. Wykonawca skontaktował się z właścicielem sieci, który potwierdził że w tej lokalizacji kolizji z siecią teletechniczna UT2 posiadał własną infrastrukturę. W związku z zidentyfikowaną kolizją, zaistniała konieczność zawarcia aneksu. Aneks nr 2¹³⁶ został zawarty w związku z koniecznością budowy studni wodomierzowej dla przyłącza wodociągowego do MOP (węzeł Podgórze) o wartości 31,69 tys. zł. Dyrektor wyjaśnił, że przedmiot zamówienia nie obejmował zaprojektowania i wykonania MOP wraz z infrastrukturą w jaką należałoby je wyposażać. Obiekty te wraz z wykonaniem infrastruktury towarzyszącej zostały ujęte w kontrakcie *Zaprojektowanie i budowa drogi ekspresowej S19 na odcinku od węzła „Nisko Południe” (bez węzła) do węzła „Podgórze” (bez węzła) o długości około 11,5 km.* Dyrektor podał, że dla obiektów zlokalizowanych przy S19 należało zaprojektować i wybudować wodociąg zasilający i podłączyć go do lokalnej sieci wodociągowej, co wynikało z zapisów PFU, zarówno na tym zadaniu jak również na wyżej opisanym odcinku (A). Niemniej zakres zadania na odcinku, w ramach wykonania którego zawarto omawiany aneks, nie obejmował obiektów MOP, a budowa wodociągu została ujęta w zakresie usunięcia kolizji sieci wodnokanalizacyjnej i nie uwzględniała zaprojektowania i wykonania studni wodomierzowej. Na etapie opracowywania projektu budowlanego, wykonawcy Zadania A i Zadania B wystąpili do lokalnego gestora sieci wodociągowej o wydanie warunków technicznych przebudowy i budowy dla

¹³⁵ Z 28 września 2020 r.

¹³⁶ Z 20 sierpnia 2021 r.

potrzeb inwestycji dotyczących sieci wodociągowych i kanalizacyjnych kolidujących z układem drogowym i zasilających MOP-y. Warunki wydane przez gestora sieci dla obu wykonawców wskazywały na konieczność wykonania studni wodomierzowych. Mając jednak na uwadze, iż sieć wodociągowa na potrzeby MOP-ów miała być własnością GDDKiA, uznano iż studnia powinna być jedna. Gestor sieci wskazał, że lokalizacja studni wodomierzowej musi się znajdować jak najbliżej miejsc włączenia do lokalnej sieci wodociągowej, w obrębie węzła „Podgórze” budowanego w ramach zadania B.

Aneks nr 3¹³⁷ został zawarty w celu powierzenia do zrealizowania prac pozwalających na opracowanie rysunków zamiennych do projektu wykonawczego, uzyskaniu wszelkich niezbędnych dokumentów pozwalających na wykonanie prac budowlanych oraz ich wykonanie w związku z koniecznością zabezpieczenia siatkami prześwitu pomiędzy krawędziami sąsiadujących pomostów trzech obiektów inżynierskich o wartości 201,55 tys. zł brutto. Aneks nr 4¹³⁸ w związku z dokonaniem zmian regulacyjnych w kontrakcie w zakresie Subklauzuli 1.1.2.9 oraz polegających na usunięciu zapisów dotyczących funkcjonowania Komisji Rozjemstwa w Sporach. Aneks nr 5¹³⁹ związany był z przedłużeniem CnU zadania o 53 dni w związku z wystąpieniem trudnych warunków klimatycznych.

W ramach tego kontraktu Oddział naliczył jedną karę umowną i wystawił dwie noty odsetkowe w łącznej wysokości 377,69 tys. zł za przekroczenie CnU.

- 6) Kamień - Sokołów Młp. Płn. - umowa nr 2410.4.2015.C została zawarta 21 grudnia 2018 r. ZKK brutto wynosiła 286 403,72 tys. zł brutto, MWZ została ustalona na poziomie 107% ZKK brutto, tj. 306 451,98 tys. zł. Okres realizacji zadania miał wynieść 34 miesiące. Zawarto trzy aneksy do umowy. Aneks nr 1¹⁴⁰ dotyczył usunięcia zapisów Kontraktu dotyczących Komisji Rozjemstwa w Sporach. Aneks nr 2¹⁴¹ dotyczył zlecenia wykonania robót dodatkowych polegających na opracowaniu rysunków zamiennych do projektu wykonawczego, uzyskaniu wszelkich niezbędnych dokumentów pozwalających na wykonanie prac budowlanych oraz ich wykonanie w związku z koniecznością zabezpieczenia siatkami prześwitu między krawędziami sąsiadujących pomostów obiektu inżynierskiego o wartości 20,14 tys. zł. Aneks nr 3¹⁴² był związany z waloryzacją cen towarów i usług związanych z konfliktem zbrojnym w Ukrainie. MWZ została ustalona na poziomie 109,5% ZKK brutto, tj. 313 612,07 tys. zł.

W ramach kontraktu Oddział naliczył karę umowną i wystawił dwie noty odsetkowe w wysokości 317,67 tys. zł za niedotrzymanie wyznaczonego terminu na usunięcie wad i wykonanie prac zaległych.

- 7) Rozbudowa S19 na odcinku Sokołów Młp. Płn. - Jasionka - etap II (dobudowa drugiej jezdni) - umowa z 21 listopada 2022 r. Nr 2411.4.2022, w której ZKK brutto wynosiła 272 830,81 tys. zł brutto, a MWZ została ustalona na

¹³⁷ Z 29 września 2021 r.

¹³⁸ Z 25 października 2021 r.

¹³⁹ Z 6 września 2022 r.

¹⁴⁰ Z 19 października 2021 r.

¹⁴¹ Z 10 listopada 2021 r.

¹⁴² Z 4 stycznia 2023 r.

poziomie 112% ZKK brutto, tj. 305 570,51 tys. zł. Okres realizacji zadania - 39 miesięcy. Na dzień 5 maja 2025 r. nie zawarto żadnego aneksu do umowy.

- 8) Rzeszów Płd. - Babica - umowa nr 2410.1.2019 z 10 lipca 2020 r. (ZKK brutto wynosiła 2 230 165,68 tys. zł brutto, a MWZ 2 564 690,54 tys. zł brutto). Okres realizacji zadania - 54 miesiące. Do umowy zawarto trzy aneksy. Aneksy nr 1 i 2¹⁴³ do umowy miały charakter systemowy związany z konfliktem zbrojnym w Ukrainie rozpoczętym 24 lutego 2022 r. i związanymi z nim sankcjami gospodarczymi nałożonymi na Rosję i Białoruś, które 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. W wyniku zawarcia aneksów zmianie uległ limit wysokości waloryzacji związany ze zmianami kosztów. MWZ określonego w umowie wzrosła ze 115% do 118% ZKK brutto (do 2 631 595,51 tys. zł), tj. o 66 904,97 tys. zł. Aneks nr 3¹⁴⁴ zawarty został w związku z wystąpieniem metanu podczas prac przygotowawczych do drążenia tunelu, co miało bezpośredni wpływ na zwiększenie kosztów jego realizacji w środowisku metanowym. Wystąpiły warunki wymuszające dostosowanie urządzeń do realizacji zadania w szczególnych warunkach, które miały wpływ na wydajność i moc maszyn oraz wymagało dodatkowego personelu. Zamawiający opisując przedmiot zamówienia, na etapie przygotowania inwestycji pomimo dysponowania dokumentacją geologiczno-inżynierską, zweryfikowaną przez zespół ekspertów z Akademii Górniczo-Hutniczej w Krakowie¹⁴⁵, nie był w stanie przewidzieć obecności gazu i związanych z nią zagrożeń górniczych, tym samym wykonawca biorąc udział w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego do daty składania dokumentów ofertowych nie mógł przewidzieć i uwzględnić w ofercie ryzyka występowania gazu, co zostało potwierdzone w protokole z konsultacji z 21 listopada 2023 r. W związku z wystąpieniem tych okoliczności, aneks przewidywał otrzymanie przez Wykonawcę dodatkowego wynagrodzenia ryczałtowego w wysokości 127 759,19 tys. zł brutto, jako osobna pozycja rozliczeniowa w Przejściowych Świadczeniach Płatności. Ustalono dodatkowe zabezpieczenie wykonania umowy w wysokości 12 775,92 tys. zł oraz MWZ w wysokości 118% ZKK brutto, tj. w wysokości 2 631 595,51 tys. zł.
- Oddział naliczył w ramach tego kontraktu cztery kary umowne w łącznej wysokości 105 tys. zł za nieterminowe przekazanie umowy o podwykonawstwo, za zaniechanie przedłożenia aneksu do umowy o podwykonawstwo, za wykonywanie przez podwykonawcę robót ogólnobudowlanych niezgłoszonych Oddziałowi i nieprzedłożenie do zaakceptowania projektu zmiany umowy oraz przekroczenie terminu przedłożenia raportu o postępie prac i robót.
- 9) Babica - Jawornik - umowa nr 2410.2.2021 z 14 lutego 2022 r. (ZKK brutto - 1 253 370,00 tys. zł, MWZ 107% ZKK brutto 1 341 105,90 tys. zł). Okres realizacji zadania - 43 miesiące. Zawarto trzy aneksy do umowy. Aneksy nr 1

¹⁴³ 5 września 2022 r. oraz 12 grudnia 2023 r.

¹⁴⁴ Z 9 maja 2025 r.

¹⁴⁵ Dalej: AGH.

i 2¹⁴⁶ miały charakter systemowy i wynikały z okoliczności związanych z inwazją Rosji na Ukrainę, które zostały opisane wyżej. W wyniku zmian limitu waloryzacji kosztów, MWZ brutto wzrosła do 1 466 422,90 tys. zł, tj. o 125 337 tys. zł.

Aneks nr 3¹⁴⁷ dotyczył zamówienia dodatkowego, przewidującego likwidację kolizji teletechnicznych o wartości 741,94 tys. zł brutto. Dyrektor wyjaśnił, że dodatkowe kolizje sieci teletechnicznej, których konieczność usunięcia powstała po zawarciu umowy z Wykonawcą Robót nie były możliwe do przewidzenia, gdyż na etapie opracowywania SWZ nie były to kolizje istniejące (były w fazie projektowej gestorów sieci).

W ramach tego kontraktu Oddział naliczył trzy kary umowne w łącznej wysokości 62,42 tys. zł oraz 0,16 tys. zł odsetek od nieterminowych wpłat tych kar. Wynikały one z nieterminowej zapłaty wynagrodzenia należnego podwykonawcy, za nieprzedłożenie do zaakceptowania Oddziałowi projektu umowy o podwykonawstwo oraz za nieprzestrzeganie zasad BHP.

- 10) Jawornik - Lutcza - umowa nr 2410.5.2022 z 13 listopada 2024 r. (ZKK brutto - 1 909 653,72 tys. zł, MWZ 112% ZKK brutto - 2 138 812,17 tys. zł). Termin realizacji zamówienia wraz z uzyskaniem pozwolenia na użytkowanie ustalono na 59 miesięcy od daty rozpoczęcia. Nie zawarto aneksów do tej umowy.

W ramach tego kontraktu, Oddział obciążył Wykonawcę karą za jeden dzień zwłoki w przedłożeniu raportu tygodniowego w wysokości 1,23 tys. zł.

- 11) Lutcza - Domaradz - umowa nr 2410.8.2022 z 28 maja 2024 r. (ZKK brutto - 1 416 239,22 tys. zł, MWZ 112% ZKK brutto 1 586 187,93 tys. zł). Termin realizacji zamówienia wraz z uzyskaniem pozwolenia na użytkowanie ustalono na 53 miesiące od daty rozpoczęcia dla odcinka 1 i 35 miesięcy dla odcinka 2¹⁴⁸. Nie zawierano aneksów do zawartej umowy, ani nie naliczono kar umownych.

- 12) Domaradz - Iskrzynia nr 2410.2.2022 z 7 listopada 2022 r. (ZKK brutto - 1 063 251,94 tys. zł, MWZ 112% ZKK brutto 1 190 842,17 tys. zł). Termin realizacji zamówienia wraz z uzyskaniem pozwolenia na użytkowanie ustalono na 39 miesięcy od daty rozpoczęcia. Nie zawarto aneksów do tej umowy.

W ramach tego kontraktu, Oddział obciążył wykonawcę sześcioma karami umownymi oraz notami odsetkowymi w łącznej wysokości 28,73 tys. zł. Dotyczyły one nieterminowej zapłaty wynagrodzenia należnego podwykonawcy lub dalszemu podwykonawcy.

- 13) Iskrzynia - Miejsce Piastowe - umowa nr 2410.2.2020 A z 13 września 2021 r. (ZKK brutto - 365 074,86 tys. zł, MWZ 107% ZKK brutto 390 630,10 tys. zł). Okres realizacji zadania 36 miesięcy. Zawarto dwa aneksy do umowy¹⁴⁹, które miały charakter systemowy i podobnie jak omawiane wyżej odcinki dotyczyły zmiany limitu waloryzacji kosztów w związku z inwazją Rosji na

¹⁴⁶ Z 14 października 2022 r. i 12 grudnia 2023 r.

¹⁴⁷ Z 15 lipca 2024 r.

¹⁴⁸ Zadanie podzielono na dwa odcinki: nr 1 – budowa tunelu, nr 2 – pozostała część zadania.

¹⁴⁹ Z 29 lipca 2022 r. oraz 12 grudnia 2023 r.

Ukrainę. W wyniku tych zmian MWZ brutto wzrosła do 427 137,59 tys. zł, tj. o 36 507,49 tys. zł.

W ramach tego kontraktu, Oddział naliczył karę w wysokości 5 tys. zł za nieterminowe przedłożenie raportu o postępie prac i robót.

- 14) Miejsce Piastowe - Dukla - umowa nr 241.2.2020B z 12 lipca 2021 r. (ZKK brutto – 478 907,64 tys. zł, MWZ 107% ZKK brutto 512 431,17 tys. zł). Okres realizacji zadania 36 miesięcy. Do umowy zawarte zostały dwa¹⁵⁰ aneksy o charakterze systemowym związanym z inwazją Rosji na Ukrainie, podobnie jak w przypadku ww. odcinków. MWZ została podwyższona do 560 321,94 tys. zł, tj. o 47 890,76 tys. zł. Nie naliczono kar umownych.
- 15) Dukla - Barwinek - umowa nr 2410.3.2021 z 10 października 2022 r. (ZKK brutto – 1 541 121,49 tys. zł, MWZ 110% ZKK brutto 1 695 233,64 tys. zł). Okres realizacji zadania 42 miesiące. Zawarto dwa aneksy¹⁵¹ do umowy o charakterze systemowym, związanym z limitem waloryzacji kosztów wynikających z inwazji Rosji na Ukrainę. MWZ została podwyższona do 1 803 112,14 tys. zł, tj. o 107 878,50 tys. zł.

Wszystkie ww. umowy oraz aneksy zostały zawarte między wykonawcami a Generalnym Dyrektorem DKiA¹⁵² reprezentującym Skarb Państwa.

(akta kontroli: tom I str. 540 – 541, tom II str. 40 – 217, tom III str. 2 – 588, tom IV str. 2 – 663, tom V str. 2 – 962)

Dyrektor wyjaśnił, że:

- przyczyną zlecenia dodatkowych zamówień do zamówień podstawowych na sześciu odcinkach drogi S19 polegających na wykonaniu dodatkowych zabezpieczeń między krawędziami sąsiadujących pomostów obiektów mostowych było podniesienie stopnia bezpieczeństwa przyszłych użytkowników drogi. Decyzję tę podjęto na podstawie polecenia zawartego w piśmie GDDKiA¹⁵³ z 3 lipca 2020 r. Dyrektor podał, że na etapie postępowania przetargowego obowiązywały wzorcowe dokumenty (PFU), które nie zawierały wymogu projektowania dodatkowych zabezpieczeń. Wymóg ten pojawił się w zapisach wzorcowego PFU¹⁵⁴ po zawarciu umów na realizację odcinków,
- nieudostępnienie przez Zamawiającego placów budowy na odcinkach od węzła Lasy Janowskie do węzła Rudnik n. Sanem i tym samym wydłużenie realizacji zadań spowodowane było odmową ich przejęcia przez wykonawcę z powodu niedokonania wycinki drzew i krzewów. Na odcinkach tych, nieruchomości zarządzane przez Lasy Państwowe zostały objęte decyzją ZRID i zgodnie ze *specustawą drogową*¹⁵⁵, jednostka ta była zobowiązana do nieodpłatnej wycinki drzew, krzewów oraz ich uprzątnięcia w terminie określonym w porozumieniu. Nieruchomości, na których została zakończona wycinka były sukcesywnie przekazywane Wykonawcy robót,

¹⁵⁰ Z 22 lipca 2022 r., 12 grudnia 2023 r.

¹⁵¹ Z 14 października 2022 r., 12 grudnia 2023 r.

¹⁵² Podpisy były złożone przez działających na podstawie pełnomocnictwa Dyrektorów Oddziału.

¹⁵³ Znak DTB-WM.4112.1.2020.1.JB.

¹⁵⁴ Wersja z 19 grudnia 2019 r.

¹⁵⁵ Ustawa z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 311). Dalej: *specustawa drogową*.

- jednak spowodowało to wydłużenie czasu realizacji. Podstawą do podpisania aneksów było rozstrzygnięcie roszczeń wykonawców robót,
- podpisanie aneksów do umowy i wydłużenie czasu realizacji robót na odcinku Zdziary - Rudnik n. Sanem spowodowane było odkryciem stanowisk archeologicznych. Dyrektor wyjaśnił, że w ocenie Zamawiającego, w SWZ, w tym PFU uwzględniono wystarczający zakres czasu niezbędny do przeprowadzenia prac wykopaliskowych i archeologicznych. Teren inwestycji został przed zawarciem umowy objęty przez Zamawiającego badaniami rozpoznawczymi zgodnie z decyzjami Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków z/s w Przemyślu. Zamawiający przekazał opracowania z badań rozpoznawczych i sondażowych pięciu stanowisk. Dyrektor wyjaśnił, że jeżeli w trakcie wykonywania robót, wykonawca odkryłby przedmiot, do którego istniało przypuszczenie, że jest on zabytkiem, był zobowiązany postępować zgodnie z art. 32 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. *o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*¹⁵⁶. Wydłużenie czasu niezbędnego do realizacji zadania wynikało z nowoodkrytego przez Wykonawcę stanowiska archeologicznego w m. Zarzecze. Nastąpiło to po zawarciu Umowy na realizację Kontraktu.

(akta kontroli: tom I str. 529 – 586)

W GDDKiA funkcjonował wewnętrzny informatyczny system bazodanowy pn. Centralny Zasób Danych¹⁵⁷ służący gromadzeniu, przetwarzaniu i monitorowaniu danych o przygotowywanych oraz realizowanych zadaniach. Oddział wprowadzał do systemu dane dot. poszczególnych inwestycji, które były aktualizowane. Rozwiązanie to pozwalało na dokonywanie bieżących analiz, monitorowanie oraz raportowanie postępów w realizacji inwestycji. W systemie gromadzone były dane dotyczące kontrolowanych odcinków drogi VIA Carpatia z wyłączeniem odcinka Rzeszów - Stobierna, który był realizowany w perspektywie 2007-2013 i dla którego gromadzenie danych odbywało się w sposób manualny. Na potrzeby kontroli dokonano analizy dokumentacji dotyczącej raportowania i monitorowania inwestycji Rzeszów Południe – Babica oraz Babica – Jawornik.

Raportowanie dotyczące roszczeń wykonawców i zamawiającego odbywało się w cyklach miesięcznych. Dane były wprowadzane do CZD przez Zespół ds. Monitorowania Roszczeń i Podwykonawców. Informacje dot. 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 roszczeń podwykonawców, monitoringu realizacji specustawy, wniosków podwykonawców złożonych dla kontraktów realizowanych w ramach perspektywy finansowej 2007-2013 odbywało się

¹⁵⁶ Dz. U. z 2024 r. poz. 1292.

¹⁵⁷ Dalej: CZD.

w cyklach kwartalnych, do 5 dnia miesiąca po zakończeniu kwartału na adres email DPR (Wydziału Procedur).

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.

Monitorowanie całokształtu okoliczności mających miejsce w toku realizacji inwestycji odbywało się podczas organizowanych comiesięcznie posiedzeń Rady Budowy. W Radach Budowy uczestniczyli opiekunowie projektów, przedstawiciele Oddziału i wykonawcy oraz konsultanta¹⁵⁸. Podczas spotkań omawiano występujące problemy. Dyrektor wyjaśnił, że podobnym celom służą *organizowane co tydzień Rady Techniczne – zwyczajowo już bez udziału członków kierownictwa Zamawiającego, Wykonawcy i Konsultanta - na których ewentualne kwestie problemowe poddawane są bardziej szczegółowej analizie z udziałem Projektantów, Inspektorów Nadzoru, Kierowników Robót i Budowy oraz ewentualnie innych specjalistów czy ekspertów adekwatnie do potrzeb wynikających z charakteru i stopnia skomplikowania omawianych zagadnień. Ustalenia z Rad Technicznych, co do zasady są spójne z kierunkowymi ustaleniami Rad Budów podejmowanymi na poziomie szczegółowości analizy problemu przez uczestników Rad Budów, którymi są przedstawiciele Zamawiającego - w tym przedstawiciele Kierownictwa Oddziału GDDKiA, przedstawiciele Wykonawcy, tj. m.in. Dyrektor Kontraktu i Kierownik Budowy, przedstawiciele Konsultanta, tj. m.in. Inżynier Kontraktu, Inspektorzy Nadzoru Inwestorskiego oraz inne osoby zapraszane przez organizującego Radę Konsultanta.*

Wydatkowanie środków finansowych na cele realizacji projektu było w cyklu miesięcznym aktualizowane w Kartach Projektu. W dokumencie tym ujęte były: generalne 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 około kontraktowe).

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 również pod względem finansowym. Oddział dokonywał autooceny zrealizowanych zadań cztery razy w roku, Centrala dokonywała weryfikacji tej oceny.

(akta kontroli: tom I str. 11 – 13, tom II str. 315 – 439)

Analiza protokołów z comiesięcznych rad budowy odbywających się w trakcie realizacji odcinków Rzeszów – Babica i Babica – Jawornik wykazała, że istotne problemy, skutkujące wydłużeniem terminu realizacji i zwiększeniem wynagrodzenia dla wykonawcy wystąpiły w przypadku odcinka Rzeszów –

¹⁵⁸ Firma sprawująca nadzór nad realizacją robót.

Babica. Problemy te dotyczyły m.in. niezadawalającej jakości i terminowości prac projektowych i transportu maszyny TBM – w trakcie prowadzenia prac projektowych oraz opóźnień w rozpoczęciu drążenia tunelu i pojawieniem się gazu ziemnego po rozpoczęciu prac przy tunelu.

(akta kontroli: tom I str. 662 – 693, 307-314)

Dyrektor wyjaśnił, że rolą Oddziału jest m.in. monitorowanie postępu prac projektowych i mobilizowanie Wykonawcy do terminowej realizacji zadania. Przedstawiciele Oddziału uczestniczą w comiesięcznych Radach Budowy, w trakcie których omawiany i monitorowany jest postęp prac i robót w stosunku do harmonogramu oraz szczegółowe działania jakie zostały zrealizowane w ostatnim miesiącu wraz z planami na kolejny miesiąc, a także w cotygodniowych Radach Technicznych, na których szczegółowo są omawiane i rozwiązywane poszczególne zagadnienia stosownie do etapu realizacji inwestycji. W przypadku stwierdzenia zdarzeń, które mogą mieć wpływ na realizację zadania zarówno Inżynier Kontraktu jak i Oddział korzystali z uprawnienia wynikającego z Subklauzuli 2.5 Warunków Kontraktu – Roszczenia Zamawiającego. Na dzień 1 lipca 2025 r. złożono 16 powiadomień/roszczeń¹⁵⁹ Zamawiającego, w tym na etapie prac projektowych: POR nr 1 w związku z wezwaniem PGW Wody Polskie¹⁶⁰ do uzupełnienia raportu oddziaływania na środowisko i POR nr 2 w związku z ryzykiem transportu maszyny TBM¹⁶¹. Postęp transportu był monitorowany w trakcie okresowych spotkań wykonawcy przy udziale Centrali GDDKiA, pionem utrzymania Oddziału i przedstawicielami kolejnych Oddziałów GDDKiA, przez które przejeżdżał transport części TBM. Dyrektor poinformował także, że mimo wyrażanych obaw odnośnie prac projektowych Wykonawca złożył Projekt Budowlany w terminie, a jakość dokumentacji nie budziła zastrzeżeń członków ZOPI. Wykonawca dotrzymał terminu Kamienia Milowego nr 1 – wniosek o wydanie decyzji ZRID został złożony w dniu 9 września 2021 r., a decyzja została uzyskana w dniu 24 lutego 2022 r. Zakładany siedmiomiesięczny termin uzyskania ZRID został skrócony do 5,5 miesiąca.

Odnosnie opóźnień w realizacji odcinka Rzeszów – Babica spowodowanego pojawieniem się gazu ziemnego w trakcie drążenia tunelu, Dyrektor wyjaśnił, że:

- a) Oddział przygotowując postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na budowę odcinka Rzeszów – Babica dysponował Dokumentacją Geologiczno-Inżynierską zatwierdzoną zgodnie z przepisami Prawa geologicznego i górniczego¹⁶² przez Marszałka Województwa Podkarpackiego, w której nie stwierdzono obszarów i zagrożeń górniczych. Dokumentacja została opracowana na etapie KP *przez podmiot dysponujący wiedzą, doświadczeniem i wymaganymi kwalifikacjami dla przeprowadzenia badań i sporządzenia dokumentacji niezbędnej dla oceny i ustalenia warunków realizacji robót budowlanych związanych z budową drogi ekspresowej*. Ponadto, w związku z ponadstandardowym skomplikowaniem budowy tunelu we fliszu karpackim została ona dodatkowo zweryfikowana przez niezależny

¹⁵⁹ Dalej: POR.

¹⁶⁰ Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie.

¹⁶¹ Transport największych elementów maszyny TBM został zrealizowany drogą morską z Hiszpanii do Polski, a następnie drogowymi transportami ponadnormatywnymi.

¹⁶² Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. *Prawo geologiczne i górnicze* (Dz. U. z 2024 r. poz. 1290 ze zm.).

zespół ekspertów z AGH w ramach umowy na nadzór naukowy, pełniony również na etapie realizacji inwestycji. Przesłanki dotyczące możliwości wystąpienia gazu nie zostały wskazane również w raporcie oddziaływania na środowisko oraz DŚU. Na etapie opracowywania KP w 2018 r. uzyskano opinię Okręgowego Urzędu Górniczego w Krośnie¹⁶³, który poinformował, że na obszarze planowanego zamierzenia inwestycyjnego nie występowały tereny górnicze, a PGNiG¹⁶⁴ również potwierdziło, że nie posiada w tym rejonie obszarów górniczych ani czynnych lub projektowanych odwiertów. Dodatkowo na etapie opracowywania projektu budowlanego w 2021 r. opinie OUG w Krośnie po raz kolejny potwierdziły, że inwestycja leży poza granicami terenu górniczego.

- b) Kwestia trudności związanych z przygotowaniem i realizacją obiektów tunelowych na terenie Podkarpacia, tj. występowania wymagających warunków geologicznych (obszar fliszu karpackiego) oraz kwestia umożliwienia personelowi GDDKiA rzetelnego rozpoznania możliwych do stosowania technologii realizacji, ich charakterystyk i zasad doboru adekwatnie do warunków przyszłego drążenia tuneli, była przedmiotem analiz kierownictwa Oddziału. Mając świadomość stopnia skomplikowania tego rodzaju inwestycji i ryzyk mogących wystąpić w toku prac przygotowawczych, realizacji i użytkowania tuneli podjęto w 2018 r. decyzję o potrzebie podniesienia kwalifikacji personelu i zdobycia dodatkowej wiedzy z tego zakresu. Oddział skierował cztery osoby na studia podyplomowe na kierunku *Budownictwo i bezpieczeństwo tunelowe* organizowane przez AGH. Analogiczne kroki podjęto w odniesieniu do personelu Zespołów Kierowników Projektu i w następnych latach skierowano kolejne osoby na ww. studia. Obecnie kierunek ten ukończyło siedem osób z Oddziału. Osoby te pracują w zespołach Kierowników Projektu prowadzących inwestycje, w ramach których realizowane są tunele drogowe, jedna osoba jest Urzędnikiem Zabezpieczenia Tuneli.
- c) Pomimo dochowania przez Oddział należytej staranności i szerokiego rozpoznania geologicznego oraz konsultacji na etapie przygotowania inwestycji nie stwierdzono przesłanek obecności gazu w masywie skalnym, w którym miał zostać być drążony tunel.
- d) Wykonawca, biorąc udział w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego do daty składania dokumentów ofertowych również nie mógł przewidywać i uwzględnić w swojej ofercie ryzyka występowania gazu, co zostało potwierdzone w Protokole z konsultacji przeprowadzonych w dniu 21 listopada 2023 r.¹⁶⁵.
- e) W trakcie realizacji kontraktu, w dniu 21 lipca 2023 r., w masywie skalnym, podczas wykonywania próbnych pompowań zespołowych stwierdzono wydobywanie się gazu z otworów studziennych. W wyniku prowadzonych badań określono zasięg występowania, genezę, rodzaj i ilości gazu. Wpłynęło to na działania wykonawcy, wymuszając dostosowanie realizacji inwestycji, w szczególności procesu drążenia tunelu i posadowienia jego obudowy, w warunkach zagrożenia.

¹⁶³ Dalej: OUG w Krośnie.

¹⁶⁴ Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo S.A.

¹⁶⁵ W trybie Subklauzuli 3.5 Warunków Kontraktu stanowiącym załącznik nr 1 do Aneksu nr 3 do umowy.

- f) Działania polegające na dostosowaniu maszyny TBM i placu budowy do pracy w warunkach obecności metanu wygenerowały dodatkowe koszty, wydłużyły czas drążenia i pociągnęły za sobą zmiany w funkcjonowaniu całego placu budowy. Wykonawca ze względów BHP musiał zatrudnić większą niż pierwotnie przewidywał ilość wysoko wyspecjalizowanego personelu, zwolnić tempo drążenia, zwiększyć zużycie materiałów (takich jak bentonit, smar tzw. ogona tarczy, narzędzia skrawające, piana), zwiększyć zużycie energii elektrycznej, zwiększyć powierzchnię placów składowych dla elementów obudowy tunelu i kosztów ich dłuższego utrzymywania, zakupić specjalistyczny sprzęt i odzież ochronną dla pracowników, umożliwiającą bezpieczną pracę w warunkach zagrożenia metanowego, zapewnić dodatkowe szkolenia dla personelu.
- g) Oddział z Centralą GDDKiA w Warszawie oraz personelem Konsultanta nadzorowanym przez Inżyniera Kontraktu, po powzięciu informacji o występowaniu metanu w masywie skalnym wdrożył monitoring działań wykonawcy związanych z dozbrojeniem maszyny TBM, poprzez organizowanie cyklicznych roboczych spotkań z wykonawcą, korzystając ze wsparcia merytorycznego ekspertów z AGH i przy udziale przedstawicieli Wyższego Urzędu Górniczego w Katowicach¹⁶⁶.
- h) Wykonawca we współpracy z producentem maszyny TBM, Oddziałem, ekspertami z AGH i Inżynierem Kontraktu opracował projekt dozbrojenia maszyny TBM, w którym ustalił wysokość progów alarmowych i działania jakie należy podjąć po wykryciu metanu. Wykonawca zaprojektował system czujników metanowych, dostosował system wentylacji na maszynie TBM, zmodyfikował na beziskrową, zgodną z Dyrektywą ATEX¹⁶⁷, instalację oświetlenia maszyny, zamontował dodatkowy transformator ATEX podtrzymujący podstawowe funkcje maszyny w przypadku konieczności wyłączenia zasilania. Projekt dozbrojenia maszyny TBM został przedłożony na Komisję do spraw Zagrożeń w Zakładach Górniczych przy WUG w Katowicach. Komisja na posiedzeniu w dniu 13 marca 2024 r., w obecności 21 osób uprawnionych do głosowania, jednogłośnie zaakceptowała „Projekt wykonania tunelu T1 w trasie drogi ekspresowej S19 w warunkach zagrożenia gazowego”. Pozwoliło to na zatwierdzenie dokumentów umożliwiających rozpoczęcie drążenia tunelu w warunkach obecności metanu, zakończone wydaniem decyzji OUG w Krośnie zatwierdzającej dodatek nr 1 do Planu Ruchu Zakładu *Drążenie tunelu T1 z zastosowaniem techniki górniczej*.
- i) Na etapie drążenia tunelu Kierownik Ruchu Zakładu zwołuje posiedzenia Komisji ds. Zagrożeń w Zakładach, która okresowo monitoruje sposób drążenia tunelu w ramach cyklicznych spotkań w siedzibie Wykonawcy w Babicy.
- j) Podsumowaniem działań po pojawieniu się metanu były przewidziane umową, konsultacje prowadzone w czerwcu i lipcu 2024 r. pomiędzy wykonawcą a Oddziałem, w siedzibie i przy udziale kierownictwa Centrali GDDKiA oraz Inżyniera Kontraktu, które zakończyły się podpisaniem Aneksu

¹⁶⁶ Dalej: WUG w Katowicach.

¹⁶⁷ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/34/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie harmonizacji ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do urządzeń i systemów ochronnych przeznaczonych do użytku w atmosferze potencjalnie wybuchowej (wersja przekształcona) Tekst mający znaczenie dla EOG (Dz.U. UE.L.2014.96 z 29 marca 2014 r., p. 309).

nr 3 do Umowy. W aneksie tym ustalono nowy CnU i dodatkowe wynagrodzenie ryczałtowe za działania wykonawcy dostosowujące realizację inwestycji w warunkach zagrożenia metanowego.

- k) Obecnie prowadzone są prace projektowe i konsultacje mające na celu wypracowanie rozwiązań, które pozwolą na bezpieczną eksploatację tunelu w przypadku pojawienia się metanu w trakcie jego użytkowania. Wykonawca jest w trakcie opracowywania dokumentacji. Według wstępnych propozycji tunel zostanie dobrojony w system czujników metanowych i system przewietrzania przestrzeni pod płytą podjezdniową w tunelu.

Dyrektor podkreślił także, że obowiązujące przepisy w zakresie tuneli nie regulują zagadnienia ewentualnego wystąpienia metanu w tunelu na każdym etapie realizacji inwestycji tunelowych (realizacja/eksploatacja). Realizacja przedmiotowej inwestycji z wykonywanym tunelem w środowisku metanowym wymaga od wszystkich stron procesu inwestycyjnego nowatorskich od strony formalnej, praktycznie pionierskich działań, mających na celu zintegrowanie obowiązujących przepisów prawa górniczego stosowanego dotychczas de facto w kopalniach z zagrożeniem metanowym z obowiązującymi przepisami prawa budowlanego.

(akta kontroli: tom II str. 320 – 439)

Na dzień 30 czerwca 2025 r. budowa odcinka:

- 1) Rzeszów – Babica była na etapie realizacji kamienia milowego nr 3 (termin zakończenia 8 kwietnia 2027 r.). W ramach inwestycji realizowane były: węzeł Babica (typu trąbka), tunel o długości 2,3 km, sześć estakad, dwa wiadukty nad S19, bezkolizyjny przejazd nad linią kolejową w ciągu istniejącej DK19, trzy przejścia dla zwierząt, jeden przejazd pod S19, dwa Miejsca Obsługi Podróżnych (MOP Lutoryż), Centrum Zarządzania Tunelem, Budynki Techniczne BT-1 i BT-2 oraz dwa lądowiska dla śmigłowców LPR. Długość odcinka wynosiła 10,3 km, droga ekspresowa z dwoma pasami ruchu o w obu kierunkach i pasem awaryjnym. Zaawansowanie finansowe prac ogółem 55%, a rzeczowe 54%, w tym:
 - a) branża drogowa 66%,
 - b) branża mostowa 91%, w tym sześć estakad od 84% do 95%, trzy przejścia dla zwierząt od 92% do 95%, dwa wiadukty - 94% i 100%¹⁶⁸, przejazd nad linią kolejową – 100%¹⁶⁹,
 - c) portale tunelu południowy i północny – 96%,
 - d) tunel – wykonano 1272 m obudowy stałej tunelu z 2250 m nitki lewej,
 - e) pozostałe branże: sanitarna 85%, elektryczna 71%, konstrukcyjno-budowlana 15%, odwodnienie 70%, teletechniczna 71%.

Dyrektor poinformował, że tunel dla jezdni lewej został wykonany w obudowie ostatecznej na długości 1272 m, zamontowano 636 szt. prefabrykowanych pierścieni obudowy ostatecznej tunelu. Do wykonania pozostają prace związane z dalszym drążeniem tunelu, wykonaniem przejść

¹⁶⁸ Pozwolenie na użytkowanie wydane przez Podkarpackiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w dniu 27 czerwca 2025 r.

¹⁶⁹ Pozwolenie na użytkowanie wydane przez Podkarpackiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w dniu 20 grudnia 2024 r.

poprzecznych i przejazdu awaryjnego, konstrukcji wewnętrznych i wyposażenia.

- 2) Babica – Jawornik była na etapie realizacji kamienia milowego nr 3 (termin jego osiągnięcia 14 sierpnia 2025 r. - 50% ZKK). W ramach inwestycji realizowane były droga ekspresowa z dwoma pasami ruchu o w obu kierunkach i pasem awaryjnym o długości 11,3 km, w skład wchodziły: węzeł komunikacyjny Strzyżów – Żarnowa, MOP Jawornik, osiem estakad na wysokich i bardzo wysokich podporach (największa o długości 1,15 km i 80 m wysokości), pięć wiaduktów, cztery przejścia dla zwierząt oraz tymczasowy łącznik z DK19 (ze względu na etapowanie budowy S19 między Babicą a Domaradzem). Zaawansowanie finansowe ogółem wynosiło 50%, a rzeczowe 51%, w tym:
- a) branża drogowa 47%,
 - b) branża mostowa 50% (główne obiekty inżynierskie od 27% do 73%),
 - c) pozostałe branże: sanitarna 78%, elektryczna 95%, konstrukcyjno-budowlana 0%, odwodnienie 29%, teletechniczna – kolizje 96%, teletechniczna – kanał technologiczny 40%.

Dyrektor poinformował, że Wykonawca realizuje prace zgodnie z harmonogramem, w części wyprzedzając jego założenia. Prace prowadzone są w warunkach wymagających szczególnej organizacji, m.in. ze względu na trudne warunki terenowe oraz wysokość obiektów mostowych.

(akta kontroli tom II str. 448 – 453)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Wprowadzenie do treści SIWZ i SWZ w postępowaniach przetargowych dla odcinków Rzeszów – Babica i Babica Jawornik odwołań do nieaktualnych aktów prawnych oraz wskazania nieprawidłowego dokumentu, co skutkowało koniecznością dokonania ich zmian, i tak:
 - a) W treści SIWZ przygotowanego dla potrzeb przeprowadzenia postępowania przetargowego na realizację odcinka Rzeszów Płd. – Babica ujęto zapisy zawierające wymagania określone Rozporządzeniem Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z 2 marca 1999 r. w *sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie*¹⁷⁰, którego treść została zmieniona Rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 1 sierpnia 2019 r. *zmieniającym rozporządzenie w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie*. Zmiana ta została ogłoszona 29 sierpnia 2019 r. (Dz. U. poz. 1643), natomiast ogłoszenie o postępowaniu przetargowym dla odcinka Rzeszów Płd. – Babica zostało opublikowane 3 października 2019 r. Zmian zapisów SIWZ (WWIORB 3.2 *Obiekty drogowe*, załącznik nr 27 do tomu III PFU) w tym zakresie dokonano zmianami nr 6 i nr 61 – 66 w dniach odpowiednio 5 listopada 2019 r. oraz 20 grudnia 2019 r.
- Informacja o zamieszczeniu na stronie internetowej GDDKiA nowych wzorcowych wersji WWIORB została przekazana do Oddziału pocztą

¹⁷⁰ Dz. U. z 2016 r. poz. 124 ze zm.

email w dniu 9 października 2019 r., a zmiana nr 6 do SIWZ została wprowadzona przez Oddział dopiero w dniu 5 listopada 2019 r.

Odnośnie zmiany nr 6 wprowadzającej 17 szt. nowych wzorcowych WWiORB Dyrektor wyjaśnił, że *w ramach działalności GDDKiA w celu podniesienia standardów jakości i trwałości realizowanych inwestycji, (...) w oparciu o zdobywane na bieżąco doświadczenia w dostosowaniu do zmieniających się przepisów prawa, opracowywane i aktualizowane są w Centrali GDDKiA poszczególne wzorcowe WWiORB. Jeżeli prace nad aktualizacjami lub nowo opracowywanymi wzorcowymi WWiORB kończone są w trakcie postępowań przetargowych prowadzonych przez oddziały GDDKiA oraz nie powodują ich opóźnień, wprowadzane są na poszczególne kontrakty.*

Natomiast odnośnie zmian nr 61 – 66 wyjaśnił, że były one konsekwencją wprowadzenia zmiany nr 6. Stwierdził, że *na końcowym etapie opracowywania SIWZ trwały jeszcze prace i analizy nad wzorcowymi WWiORB niemniej jednak, aby nie opóźnić ogłoszenia postępowania przetargowego, mając na uwadze, że przedmiotowa zmiana nie będzie miała wpływu na termin postępowania przetargowego podjęto decyzję, że w pierwszym możliwym terminie po opracowaniu aktualizacji wzorcowych WWiORB zostaną one udostępnione w formie zmiany do SIWZ.* Poinformował także, że w dniu 26 listopada 2019 r. Oddział, zgodnie z zarządzeniem nr 32 Generalnego Dyrektora DKiA w sprawie wzorcowych Warunków Wykonania i Odbioru Robót Budowlanych wystąpił do Centrali o uzgodnienie odstępstwa od wzorcowego WWiORB, którego akceptację otrzymał w dniu 10 grudnia 2019 r., a zmiany zostały wprowadzone 20 grudnia 2019 r.

- b) W Rozdziale 4 tomu II SIWZ dla postępowania na realizację odcinka Rzeszów Płd. - Babica ujęto zapis, iż: *Warunki Ogólne Kontraktu stanowią „Warunki Kontraktu na budowę dla robót budowlanych i inżynierskich projektowanych przez Zamawiającego” COSMOPOLI CONSULTANTS, wydanie angielsko-polskie 2000. Tłumaczenie pierwszego wydania FIDIC 1999 (Fédération Internationale des Ingénieurs-Conseils) podczas gdy postępowanie przetargowe ogłoszone zostało w systemie P&B, dla którego wiążące były Warunki Kontraktu na urządzenia i budowę z projektowaniem dla urządzeń elektrycznych i mechanicznych oraz dla robót budowlanych i inżynierskich projektowanych przez Wykonawcę” COSMOPOLI CONSULTANTS, wydanie angielsko-polskie 2000. Tłumaczenie pierwszego wydania FIDIC 1999 (Fédération Internationale des Ingénieurs-Conseils).* Zmiany w tym zakresie dokonano w dniu 30 stycznia 2020 r. (zmiana nr 125).

Dyrektor wyjaśnił, że wprowadzona zmiana była nieistotną zmianą porządkową niemającą wpływu na termin i sposób przygotowania ofert w aspekcie wszystkich czynności, które należy wykonać aby złożyć prawidłową ofertę. Stwierdził także, że zarówno nazwa zamówienia jak opis przedmiotu zamówienia jasno i jednoznacznie wskazywał, iż zamówienie obejmuje zarówno projekt jak i wykonanie zadania przez Wykonawcę. Ponadto, z treści pozostałych dokumentów wynikało, że przedmiotowe zadanie będzie realizowane w systemie P&B.

Przedmiotowa zmiana, jako nieistotna omyłka pisarska została wprowadzona na samym końcu.

- c) W treści SWZ przygotowanego dla potrzeb przeprowadzenia postępowania przetargowego na realizację odcinka Babica – Jawornik: do tomu III PFU dodano załącznik nr 1 w postaci „Wytocznych dla kanałów technologicznych wersja 3 z dnia 3 października 2017 r.” oraz odwołania do tego dokumentu w dwóch miejscach, natomiast w dokumencie WWIORB nr D.01.03.10 zawarto wersję nr 5 z 3 września 2019 r., co skutkowało koniecznością wprowadzenia zmian od nr 37 do nr 39. Zmian tych dokonano po zapytaniu jednego z oferentów dotyczącego jednoznacznego określenia obowiązującej wersji przywołanego dokumentu.

Dyrektor wyjaśnił, że zmian dokonano w celu zapewnienia zgodności przekroju kanału technologicznego budowanego wzdłuż drogi S19 o profilu KTU2/KTp2 na odcinkach Rzeszów – Babica i Babica - Jawornik. Wyjaśnił także, że w toku przygotowań tak skomplikowanego inżyniersko i technicznie odcinka S19 oraz upływu czasu, nie jest możliwe ustalenie przyczyn umieszczenia w SWZ Wytocznych z 2017 r. zamiast 2019 r. Niezwłocznie po stwierdzeniu błędu został on skorygowany.

W odniesieniu do wskazania osób odpowiedzialnych za stwierdzone nieprawidłowości, które skutkowały koniecznością zmian SIWZ i SWZ Dyrektor wyjaśnił, że nie jest możliwe wskazanie osoby odpowiedzialnej za sporządzane dokumenty przetargowe, gdyż: *Dokumentacja i dokumenty potrzebne do ogłoszenia przetargu opracowane są w wydziale dokumentacji, właściwych zespołach KP, wydziale zamówień publicznych i podlegają uzgodnieniu w wydziałach dróg, mostów, BRD, we właściwym Rejonie. Odstępstwa od wzorcowych dokumentów muszą być uzgadniane w Centrali. Rozwiązania projektowe wypracowane na etapie koncepcji programowej są zatwierdzane na posiedzeniu ZOPI w Oddziale, w którym uczestniczą naczelnicy wszystkich wydziałów technicznych, i na posiedzeniu KOPI w Centrali GDDKiA, przy udziale samorządów, przez które przebiega inwestycja. (...) Wzorcowe dokumenty przetargowe są praktycznie cały czas modyfikowane w dostosowaniu do zmieniających się przepisów prawa zarówno w zakresie prawa zamówień publicznych jak i przepisów techniczno-budowlanych oraz w oparciu o zbierane doświadczenia z zakończonych realizacji.*

(akta kontroli: tom I str. 80 – 167, 329 – 358, 201 – 255, 377 - 395, tom II str. 443 - 446)

OCENA CZĄSTKOWA

Oddział GDDKiA w Rzeszowie wyłonił wykonawców odcinków Via Carpatia zgodnie z przepisami o zamówieniach publicznych. Stwierdzone nieprawidłowości miały charakter formalny i nie miały wpływu na prawidłowość wyboru ofert. Zawieranie umów z wykonawcami robót (w systemie P&B) i ich zmian dokonywano w prawidłowy sposób w związku z wystąpieniem przewidzianych w umowach przesłanek. Problemy wynikłe w trakcie budowy tunelu wchodzącego w skład odcinka Rzeszów Płd. – Babica związane z pojawieniem się gazu były trudne do przewidzenia i skutkowały przedłużeniem terminu realizacji zadania.

IV. Wnioski

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

- Wnioski
1. Sporządzanie Specyfikacji Warunków Zamówienia w ogłaszanych postępowaniach przetargowych z uwzględnieniem aktualnych wersji przepisów, wytycznych i dokumentów.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne sporządzono i opatrzone podpisem własnoręcznym w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykonania wniosków

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

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

Rzeszów, 29 października 2025 r.

Kontrolerzy

Magdalena Grabowska

Główny specjalista kontroli
państwowej

/-/

Agnieszka Suwała

Główny specjalista kontroli
państwowej

/-/

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Rzeszowie

p.o. Wicedyrektor

Witold Pałasz

/-/