



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

LKI.410.3.1.2024

Piotr Krampikowski  
Dyrektor  
Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych  
i Autostrad Oddział w Kielcach  
ul. Paderewskiego 43/45  
25-950 Kielce

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Tekst jednolity wystąpienia pokontrolnego zawierający zmiany wynikające z Uchwały z dnia 14 listopada 2024 r. Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli.

P/24/052 Realizacja zadań związanych z budową obwodnic.

## I. Dane identyfikacyjne

|                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Jednostka kontrolowana              | Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Kielcach <sup>1</sup> , ul. Paderewskiego 43/45, 25-950 Kielce (dalej: GDDKiA lub Oddział)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| Kierownik jednostki kontrolowanej   | <p>Piotr Krampikowski od 1 czerwca 2024 r.</p> <p>W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili:</p> <p>Zbigniew Cichy, Zastępca Dyrektora, od 29 lutego 2024 r. do 31 maja 2024 r. posiadający pełnomocnictwo Dyrektora Generalnego Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad do zapewnienia funkcjonowania i ciągłości pracy Oddziału.</p> <p>Krzysztof Strzelczyk, Dyrektor, od 23 grudnia 2014 r. do 28 lutego 2024 r.</p> <p>Ewa Saylor, Dyrektor, od 25 stycznia 2006 r. do 30 września 2014 r.</p> |
| Zakres przedmiotowy kontroli        | <ol style="list-style-type: none"><li>1. Planowanie i przygotowanie budowy wybranych obwodnic.</li><li>2. Wyłonienie wykonawcy inwestycji.</li><li>3. Wykonanie obwodnicy oraz nadzór nad realizacją procesów inwestycyjnych.</li><li>4. Utrzymanie stanu technicznego obiektów budowlanych objętych kontrolą.</li><li>5. Wydatkowanie i rozliczenie środków publicznych na inwestycję.</li></ol>                                                                                                                                           |
| Okres objęty kontrolą               | Lata 2013-2024 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| Podstawa prawna podjęcia kontroli   | Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>2</sup>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli<br>Delegatura w Kielcach                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| Kontrolerzy                         | <ol style="list-style-type: none"><li>1. Arkadiusz Pawlik, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/21/2024 z 15 stycznia 2024 r. oraz nr LKI/75/2024 z 27 czerwca 2024 r.</li><li>2. Roman Wilk, doradca prawny, upoważnienia do kontroli nr LKI/17/2024 z 10 stycznia 2024 r. , nr LKI/40/2024 z 3 kwietnia 2024 r. oraz nr LKI/74/2024 z 27 czerwca 2024 r.</li></ol> <p>(akta kontroli str.1-4, 1711-1721, 1732, 1821-1824)</p>                                                                                 |

<sup>1</sup> Dalej: „Oddział” lub „GDDKiA”.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

## II. Ocena ogólna<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność Oddziału w skontrolowanym zakresie. GDDKiA prawidłowo dokonała wyboru przebiegu obwodnicy Wąchocka, zachowując zasadę najmniejszej ingerencji w istniejącą zabudowę. Przygotowanie w latach 2005-2011 dokumentacji budowy oraz wykupienie gruntów pod budowę obwodnicy umożliwiło szybkie, tuż po podpisaniu umowy z Wykonawcą w grudniu 2020 r. rozpoczęcie wstępnych prac na podstawie istniejącej już dokumentacji.

Oddział prawidłowo prowadził nadzór nad procesem przygotowania budowy obwodnicy przez swoich pracowników, którzy posiadali ku temu odpowiednie wykształcenie, kwalifikacje i wieloletnie doświadczenie.

Oddział prawidłowo dokonał wyboru wykonawcy robót, przy zachowaniu zasad pisemności, jawności oraz konkurencyjności i równego traktowania wykonawców. Zamówienia udzielono z zachowaniem wymogów określonych w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>4</sup> (dalej: uPzp), a także zgodnie z uregulowaniami wewnętrznymi. Umowa podstawowa i zawarte do niej aneksy nie naruszały zasad ustawowych.

Budowa obwodnicy odbywa się zgodnie z przyjętym harmonogramem.

Prawidłowo zorganizowano nadzór nad realizacją inwestycji poprzez wyłonienie w drodze przetargu firmy konsultingowej i powierzenie jej funkcji Inżyniera Kontraktu. Częste organizowanie narad z wykonawcą i Inżynierem Kontraktu zapewniało GDDKiA pełną wiedzę na temat aktualnej sytuacji na budowie obwodnicy. Również wymagane przez Oddział sprawozdania zapewniały sprawowanie rzetelnego nadzoru.

Środki publiczne wydatkowane były w sposób prawidłowy, zgodnie z planem wydatków majątkowych i bieżących Oddziału. Terminowo dokonywano zapłaty za faktury Wykonawcy, których wysokość ujęta była w zaktualizowanych harmonogramach. Zapłata zrealizowana była za faktycznie wykonane roboty budowlane.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej<sup>5</sup> kontrolowanej działalności

### OBSZAR

### 1. Planowanie i przygotowanie budowy wybranych obwodnic

#### Opis stanu faktycznego

1. W dniu 25 stycznia 2005 r. odbyło się posiedzenie Komisji Oceny Przedsięwzięć Inwestycyjnych (dalej: KOPI) przy Generalnym Dyrektorsie Dróg Krajowych i Autostrad w siedzibie GDDKiA w Warszawie, którego przedmiotem było „Studium techniczno-ekonomiczne przebiegu drogi krajowej dwujezdniowej klasy GP<sup>6</sup> Skarżysko-Kamienna – Opatów” opracowane przez Wojewódzkie Biuro Projektów w Zabrzu Sp. z o.o. w 2003 r. W protokole nr 4/2005 z ww. posiedzenia, jako cel opracowania wskazano: Budowa drogi krajowej klasy GP Skarżysko-Kamienna – Opatów miała na celu umożliwienie dogodnego połączenia najważniejszych dróg

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

<sup>4</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1843 ze zm.

<sup>5</sup> 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.

<sup>6</sup> Droga główna wojewódzka ruchu przyspieszonego.

przebiegających przez województwo świętokrzyskie: drogę krajową nr 7, drogę krajową nr 42, drogę krajową nr 9 i tym samym:

- zwiększenie przepustowości na drogach krajowych nr 42 i nr 9,
- oddalenie trasy od skupisk ludności na zasadzie obwodnic miejscowości,
- aktywację terenów przemysłowych województwa: Skarżyska-Kamiennej, Starachowic i Ostrowca Świętokrzyskiego,
- udostępnienie terenów inwestycyjnych położonych w Specjalnej Strefie Ekonomicznej „Starachowice”,
- rozwój gospodarczy północnej części województwa.

Długość planowanego odcinka drogi miała wynosić ok. 61 km.

Inwestycja miała znajdować się na terenie województwa świętokrzyskiego w ciągu dróg krajowych nr 42 i nr 9. W stanie istniejącym drogi krajowe nr 42 i nr 9 łączyły Skarżysko-Kamienną z Opatowem i przebiegały przez centra poszczególnych miejscowości, m.in.: Skarżyska-Kamiennej, Parszowa, Wielkiej Wsi, Wąchocka, Starachowic, Kuczowa, Stykowa, Nietuliska, Kunowa, Ostrowca Świętokrzyskiego i Sadowia. Powodowało to uciążliwości zarówno dla kierowców: droga ma duże natężenie ruchu, jak i dla mieszkańców miast: jej trasa przebiega przez tereny zabudowy mieszkaniowej.

Zgodnie z opracowaniem „Kompleksowego programu rozwoju sieci drogowej Województwa Świętokrzyskiego” (Kielce, październik 2001 r.) ciąg dróg krajowych nr 42 i nr 9 obsługuje w dużym stopniu ruch źródłowy i docelowy (głównie towarowy) skierowany „do obszaru”, a także stosunkowo niewielki ruch tranzytowy. Duży procent ruchu stanowią dojazdy do pracy, mniejszy przejazdy turystyczne. Ten ostatni, w związku z dużą ilością zabytków techniki w tym rejonie, będzie miał tendencję zwyżkową.

Ciężki ruch na drogach powoduje znaczne zniszczenia nawierzchni (min., koleinowanie), co powoduje duże utrudnienia w ruchu.

W rozwiązaniach projektowych zaproponowano następujące parametry techniczne:

- klasa drogi GP,
- prędkość projektowa  $V_p = 80$  km/h (70 km/h),
- prędkość miarodajna  $V_m = 100$  km/h (90 km/h),
- kategoria ruchu KR5,
- obciążenie 115 kN/oś,
- dwie jezdnie po 7,0 m,
- ilość pasów ruchu – 2x3,5 m dla każdej jezdni,
- pas dzielący z opaskami wewnętrznymi 5,0 m,
- pobocza nieutwardzone 1,50 ÷ 1,25 m.

Zaproponowano trzy warianty przebiegu drogi. Według wariantu pierwszego – podstawowego, projektowana droga GP2/2 miała przechodzić przez dziewięć kolejnych miast i gmin: Skarżysko-Kamienną, Wąchock, Starachowice, Brody, Kunów, Ostrowiec Świętokrzyski, Bodzechów, Sadowie, Opatów. Droga miała brać swój początek w Skarżysku-Kamiennej na węźle łączącym drogę krajową nr 7 i drogę krajową nr 42 (węzeł SK1), z projektowaną drogą. Miała biec początkowo nowym śladem, a w km 1+320 miała wchodzić w ślad drogi krajowej nr 42. Za granicami administracyjnymi Skarżyska-Kamiennej km 4+000, w gminie Wąchock, trasa planowanej drogi miała opuszczać ślad drogi krajowej nr 42 i biec na północ od niej omijając ciąg zabudowy przydrożnej w miejscowościach Zarzecze, Stara Wieś i Parszów, następnie na długości ok. 800 metrów miała przecinać się z drogą krajową

nr 42, by potem od południa ominąć miasto Wąchock. Pod Wąchockiem planowana droga miała przechodzić w pobliżu Wąwozu Rocław, który posiada status użytku ekologicznego (Wąwóz Rocław jest ujęty w krajowym systemie obszarów chronionych, posiada status użytku ekologicznego, a najwartościowszy fragment wąwozu został uznany za pomnik przyrody nieożywionej o tej samej nazwie). Po ominięciu centrum Wąchocka projektowana droga GP2/2 ponownie miała wchodzić w ślad drogi krajowej nr 42 w km 15+643.

W wariantie drugim planowano zmiany w przebiegu drogi na terenie gminy Wąchock. Zaproponowano większe odejście od planowanej trasy na południe, zwiększenie odległości od Wąwozu Rocław i łagodniejsze poprowadzenie trasy. Wariant ten miał przechodzić przez miejscowość Rataje. W trzecim wariantie skupiono się na ominięciu Ostrowca Świętokrzyskiego, a większość planowanej trasy miała przebiegać przez gminę Bodzechów. W wariantie tym nie było odniesień do przebiegu trasy przez gminę Wąchock.

W trakcie spotkania i po przeanalizowaniu zaprezentowanych rozwiązań postanowiono przyjąć zaproponowane studium techniczno – ekonomiczne przebiegu drogi krajowej dwujezdniowej klasy GP na odcinku Skarżysko-Kamienna – Opatów przy ustaleniu, że przyjęty zostanie przebieg trasy według wariantu podstawowego z wyłączeniem odcinka obwodnicy Wąchocka, gdzie przyjęto przebieg według wariantu drugiego po południowej stronie miasta, ze skrzyżowaniem na początku i końcu obwodnicy, zamiast WK3-WII – przejazd drogowy.

(akta kontroli str. 36-45)

W dniu 2 czerwca 2006 r. zawarta została umowa pomiędzy GDDKiA, a Wojewódzkim Biurem Projektów w Zabrzu, w której zamawiający zamówił wykonanie dokumentacji projektowej: budowy dwujezdniowej obwodnicy Parszowa i Wąchocka klasy GP w ciągu DK 42 – Studium Koncepcji Programowej wraz z uzyskaniem w imieniu inwestora Decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach i Decyzji o ustaleniu lokalizacji, zawierającą opracowania projektowe wymienione w Umowie. Szczegółowy zakres zamówienia został określony w umowie i obejmował:

- a) ofertę wykonawcy wraz z formularzami „Lista podwykonawców”, „Personel” i „Wykaz sprzętu”,
- b) specyfikacje techniczne,
- c) materiały wyjściowe,
- d) tabelę opracowań projektowych,
- e) harmonogram prac projektowych/Organizacja i metodologia wykonania dokumentacji projektowej.

W umowie zostało określone wynagrodzenie w formie ryczałtowej (netto 752 tys. zł, 22% podatku VAT 165,44 tys. zł, brutto 917,44 tys. zł).

(akta kontroli str. 46-54)

W dniu 25 września 2007 r. odbyło się posiedzenie Komisji Oceny Przedsięwzięć Inwestycyjnych przy Generalnym Dyrektorzem Dróg Krajowych i Autostrad w Warszawie, którego przedmiotem było: *Koncepcja programowa budowy dwujezdniowej obwodnicy Parszowa i Wąchocka klasy GP w ciągu drogi krajowej nr 42. Koncepcja będąca przedmiotem obrad została opracowana przez Wojewódzkie Biuro Projektów w Zabrzu Sp. z o.o. – Protokół nr 28/2007.*

Wskazano, iż opracowaniem wcześniejszym było studium techniczno-ekonomiczne przebiegu drogi krajowej dwujezdniowej klasy GP Skarżysko-Kamienna – Opatów wykonane przez WBP Zabrze w 2003 r. i zatwierdzone protokołem nr 4/2005 na posiedzeniu KOPI w dniu 25 stycznia 2005 r. W opisie stanu istniejącego zwrócono uwagę na fakt, iż istniejąca droga posiada jezdnię o szerokości 7 metrów,

a projektowany odcinek bierze swój początek na granicy miasta Skarżysko-Kamienna i Gminy Wąchock. Przechodzi przez miejscowości Parszów, Wielką Wieś i Wąchock. Przewidziany pas terenu pod nowy ślad drogi w większości wolny jest od zabudowy. Są to tereny częściowo leśne, pola, łąki i nieużytki. W pasie istniejącej drogi DK 42 zlokalizowane są mosty i przepusty. Ze względu na fakt, iż projektowana trasa przebiega po całkowicie nowym śladzie, nie wykonywano inwentaryzacji, ani nie analizowano stanu technicznego obiektów inżynierskich usytuowanych w pasie drogowym.

Planowane parametry techniczne projektowanej drogi to: klasa techniczna – GP, prędkość projektowa 80 km/h, prędkość miarodajna 100 km/h, szerokość jezdni – 2x7,00 m, szerokość poboczy utwardzonych 2x2,00 m, szerokość poboczy gruntowych 2x1,25 m, szerokość pasa dzielącego 5,00 m, kategoria ruchu KR 5<sup>7</sup>, obciążenie nawierzchni – 115 kN/oś.

W protokole zapisano, iż w koncepcji przyjęto przebieg trasy zgodny z wariantem II przedstawionym w Studium techniczno-ekonomicznym przebiegu dwujezdniowej drogi krajowej klasy GP na odcinku Skarżysko-Kamienna – Opatów (zgodnie z ustaleniami KOPI). Obwodnica Parszowa i Wąchocka miała być poprowadzona całkowicie nowym śladem – poza terenami zabudowanymi. Z uwagi na ograniczoną dostępność projektowanej drogi (dostępna tylko na skrzyżowaniach) zaprojektowano obustronnie drogi dojazdowe do obsługi komunikacyjnej przyległych działek.

Na projektowanym odcinku obwodnicy Parszowa i Wąchocka w ciągu DK 42 przewidziano dwa warianty opracowania w zakresie obiektów inżynierskich: w wariantcie I (podstawowym) – 13 obiektów mostowych i w wariantcie II – 12 obiektów mostowych. Dla wariantu I, poza 13 obiektami mostowymi zaplanowano przejście podziemne dla pieszych, jeden tunel dla dużych zwierząt z wydzielonym ciekim, jeden wiadukt dla dużych zwierząt. Ponadto na odcinku obwodnic miały występować dwa ramowe przepusty żelbetowe, 10 przepustów okrągłych stalowych pod trasą główną, 10 przepustów ekologicznych dla płazów pod trasą główną oraz przepusty pod drogami dojazdowymi.

Koszty poszczególnych wariantów na dzień posiedzenia KOPI wynosiły:

- wariant I 384,994 mln zł, 32,961 mln zł/km,
- wariant II 377,192 mln zł, 32,293 mln zł/km.

W wyniku przeanalizowania zaprezentowanych rozwiązań przyjęto Koncepcję programową budowy dwujezdniowej obwodnicy Parszowa i Wąchocka klasy GP w ciągu drogi krajowej nr 42 przy następujących ustaleniach:

1. Przyjąć przebieg trasy według wariantu pierwszego (podstawowego). Tym samym zrezygnowano z założeń określonych w wariantcie II.
2. Przyjąć podstawowe parametry techniczne:
  - klasa techniczna – GP,
  - prędkość projektowa  $V_p$  – 80 km/h,
  - dopuszczalne obciążenie 115 kN/oś,
  - kategoria ruchu KR 5,
  - przekrój normalny: dwie jezdnie po dwa pasy ruchu 2x7,00 m + opaska bitumiczna 2x0,50 m, szerokość pasa dzielącego 5,00 m oraz pobocze gruntowe 2x1,25 m.

---

<sup>7</sup> Kategoria ruchu czyli obciążenie ruchem drogowym, określone jest w Wytycznych Technicznych WR-D-63-Katalog typowych konstrukcji nawierzchni jezdni przeznaczonych do ruchu bardzo lekkiego i innych części dróg.

3. Odnośnie powiązań projektowanej trasy z otoczeniem przeanalizować możliwość ograniczenia liczby skrzyżowań:

- rozpatrzyć zasadność skrzyżowania w m. Majków na początku opracowania w oparciu o kontynuację opracowania dalszego odcinka,
- zaprojektować przejazd drogowy zamiast skrzyżowania w m. Rataje.

4. Doprojektować pasy dla pojazdów skręcających w prawo na skrzyżowaniach zgodnie z wymaganiami dla drogi klasy GP o prędkości miarodajnej powyżej 90 km/h.

5. Przeanalizować możliwość zaprojektowania skrzyżowań dwupoziomowych i dokonać rezerwacji terenu pod skrzyżowania dwupoziome jako docelowe.

6. Ujednolicić konstrukcję nawierzchni z projektowaną na drodze krajowej nr 7, przeliczyć grubość poszczególnych warstw na obciążenie 115 kN/oś, z wyłączeniem warstwy ścieralnej. Warstwę ścieralną SMA przyjąć grubość 3 cm.

7. Sprawdzić stateczność skarp nasypów wysokich, wybrać korzystniejszą metodę zabezpieczenia skarp: dobrojenie nasypu lub mniejsze pochylenie.

8. Dokonać analizy ekonomicznej z wyliczeniem współczynnika efektywności ekonomicznej IRR.

9. Dla obiektów inżynierskich sformułowano 21 uwag technicznych do zrealizowania.

10. Projekt pasów zieleni izolacyjnej należy dostosować do zaleceń zawartych w raporcie o oddziaływaniu na środowisko.

11. Zweryfikować przyjęte parametry techniczne dla dróg oraz wymagania dla obiektów inżynierskich z uwzględnieniem warunków określonych w rozporządzeniach MTiGM:

- z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie,
- z dnia 30 maja 2000 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogowe obiekty inżynierskie i ich usytuowanie.

Ostatecznie podjęto uchwałę zatwierdzającą Koncepcję programową budowy dwujezdniowej obwodnicy Parszowa i Wąchocka klasy GP w ciągu drogi krajowej nr 42.

(akta kontroli str. 55-63)

Dnia 15 stycznia 2009 r. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Kielcach wydał decyzję nr RDOŚ-26-WOO.I-6613/3-007/08/ml, w której określił środowiskowe uwarunkowania zgody na realizację przedsięwzięcia pn.: Budowa drogi krajowej klasy GP Skarżysko-Kamienna – Opatów na odcinku od km 3+750 do km 15+700 (obwodnica Parszowa i Wąchocka).

W decyzji wskazano, że planowane przedsięwzięcie będzie dotyczyć części drogi stanowiącej obwodnicę Parszowa i Wąchocka. Ponadto, określone zostały warunki wykorzystania terenu w fazie realizacji i eksploatacji, ze szczególnym uwzględnieniem konieczności ochrony cennych wartości przyrodniczych, zasobów naturalnych i zabytków oraz ograniczenia uciążliwości dla terenów sąsiednich. Określone zostały wymagania dotyczące ochrony środowiska konieczne do uwzględnienia w projekcie budowlanym zawierające m.in. kwestie budowy ekranów akustycznych, odprowadzania wód opadowych, budowę przejść dla zwierząt dużych i średnich, budowę przejść dla zwierząt małych i płazów. W konkluzji uzasadnienia decyzji stwierdzono: *W związku z wypełnieniem przez Inwestora wymogów formalnych do uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia oraz po przeprowadzeniu procedury oceny oddziaływania na środowisko i szczegółowym przeanalizowaniu specyfiki planowanego*

*przedsięwzięcia we wszystkich aspektach środowiskowych orzeczono jak w osnowie decyzji.*

(akta kontroli str. 64-79)

Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Kielcach, w dniu 10 grudnia 2012 r. wydał zaświadczenie, że realizacja przedsięwzięcia przebiegać będzie etapowo, a także że nie uległy zmianie środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia.

(akta kontroli str. 80)

W dniu 17 marca 2011 r. Wojewoda Świętokrzyski wydał decyzję nr 2/11 o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej dla przedsięwzięcia polegającego na budowie drogi krajowej Nr 42 – obwodnicy Wąchocka, na terenie miasta Skarżysko-Kamienna i Starachowice, gminy Skarżysko Kościelne oraz Miasta i Gminy Wąchock wraz z przebudową istniejącej sieci uzbrojenia terenu.

(akta kontroli str. 81-153)

Ww. decyzja została zaskarżona przez dwie osoby i decyzją z dnia 16 września 2011 r. Minister Infrastruktury utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję. Skargi, do których odniósł się w swojej decyzji Minister Infrastruktury dotyczyły spornych kwestii dotyczących kwalifikacji działek i ich wykupu pod planowaną inwestycję i nie dotyczyły przebiegu planowanej obwodnicy.

(akta kontroli str. 154-169)

Decyzjami z 27 listopada 2012 r., 7 września 2017 r., 27 kwietnia 2021 r. i 12 grudnia 2022 r. Wojewoda Świętokrzyski dokonał zmian w decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Dokonane zmiany nie miały wpływu na kształt inwestycji.

(akta kontroli str. 170-199)

W dniu 5 lipca 2009 r. w Kielcach GDDKiA zawarła umowę na opracowanie dokumentacji budowlanej – studium Projektu Budowlanego – dla zadania: Budowa dwujezdniowej drogi klasy GP na odcinku obwodnicy Parszowa i Wąchocka w ciągu DK 42 – odcinek dł. ok. 12,0 km wraz z uzyskaniem – w imieniu inwestora – decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej (ZRID).

Wynagrodzenie za wykonanie przedmiotu umowy ustalono na kwotę 3 700 000,00 zł brutto. Określono 9 miesięczny termin od dnia podpisania umowy na wykonanie przedmiotu umowy.

(akta kontroli str. 200-208)

Analiza ekonomiczna przedsięwzięcia została opracowana w kwietniu 2007 r., nazwa opracowania: Wykonanie dokumentacji projektowej: budowa dwujezdniowej obwodnicy Parszowa i Wąchocka klasy GP w ciągu DK 42 – Studium Koncepcji Programowej wraz z uzyskaniem w imieniu Inwestora: Decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach i Decyzji o ustaleniu lokalizacji, Poz. 4 Koncepcja programowa, Poz. 4.2 Część ekonomiczna, Poz. 4.2.3. Analiza efektywności ekonomicznej zadania inwestycyjnego, Wersja z uwzględnieniem cen minimalnych wg Sekocenbudu.

Analiza ekonomiczna obejmowała: 1. Analizę ruchu i analizę pojemności, w tym: analizę ruchu, wyznaczenie średniodobowego natężenia ruchu (SDR), prognozę ruchu dla przekroju DK-42 oraz porównanie wyników z Generalnym Pomiarem Ruchu; 2. Opis analizy kosztów i korzyści, w tym koszty eksploatacji pojazdów, koszty czasu pasażerów i koszty czasu pracy kierowców, koszty wypadków drogowych, koszty uciążliwości dla środowiska, analizę ekonomiczną nakładów i korzyści; 3. Analizę finansową projektu.

Analiza została przeprowadzona dla dwóch wariantów. W wariantcie I nakłady na środki trwałe (netto) miały wynieść 299 744 609 zł. W wariantcie drugim nakłady te miały wynieść 293 197 tys. zł



(akta kontroli str. 477-499)

Analiza ekonomiczna dot. inwestycji w wersji z uwzględnieniem cen średnich wg Sekocenbudu w wariantcie I wskazywała na nakłady w wysokości 375 732 tys. zł netto i 458 393 tys. zł brutto. W wariantcie II kwoty te wynosiły 368 228 tys. zł i 449 238 tys. zł.

(akta kontroli str. 500-502)

GDDKiA w dniu 29 kwietnia 2010 r. wszczęła postępowanie w trybie zamówienia publicznego na roboty budowlane: Budowa drogi krajowej nr 42 na odcinku obwodnicy Wąchocka.

(akta kontroli str. 503-512)

Pismem Dyrektora Oddziału GDDKiA z 7 czerwca 2013 r. skierowanym do wszystkich uczestników postępowania przetargowego poinformowano, że postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na Budowę drogi krajowej nr 42 na odcinku obwodnicy Wąchocka, prowadzone w trybie przetargu ograniczonego zostało unieważnione na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 6 uPzp z uwagi na wystąpienie istotnych okoliczności, powodujących, że dalsze prowadzenie postępowania nie leży w interesie publicznym, czego nie można było wcześniej przewidzieć. W uzasadnieniu podano, iż wszczynając postępowanie, dla Zamawiającego obowiązujący był do realizacji Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej (dalej: PORPW) na lata 2007-2013. Zadanie znajdowało się na liście projektów indywidualnych zamieszczonych w Obwieszczeniu Ministra Rozwoju Regionalnego z 11 października 2007 r. W styczniu 2011 r. uchwałą Rady Ministrów nr 10/2011 został zaktualizowany Program Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015. Zgodnie z dokonaną aktualizacją przedmiotowe zadanie zostało umieszczone w załączniku nr 1a – Lista zadań priorytetowych, których realizacja może zostać rozpoczęta do 2013 r. Jednocześnie w dalszym ciągu znajdowało się na liście projektów indywidualnych PORPW. Zgodnie z informacjami zawartymi w zaktualizowanym Programie Budowy Dróg Krajowych realizacja przedmiotowego zadania uzależniona była od uzyskania oszczędności na skutek kolejnych rozstrzygnięć przetargów, ostatecznego rozliczenia i zamknięcia finansowania inwestycji oddawanych do użytku lub w wyniku decyzji Rady Ministrów akceptującej przekroczenie ustalonego limitu 82,8 mld zł.

W związku z zaawansowaniem postępowania przetargowego oraz możliwością realizacji zadania do roku 2015, zasadnym było wówczas kontynuowanie trwającej procedury przetargowej.

W lutym 2013 r. przedmiotowe zadanie zostało usunięte z listy projektów indywidualnych PORPW, z uwagi na nie uzyskanie środków na pokrycie wkładu własnego w Planie Finansowym Krajowego Funduszu Drogowego, co uniemożliwia realizację inwestycji w ramach Programu Rozwoju Polski Wschodniej w perspektywie finansowej 2007-2013.

GDDKiA stwierdziła ponadto, że po podjęciu decyzji o kontynuacji procesu przygotowania i realizacji przedmiotowej inwestycji w dalszej kolejności możliwe będzie ponowne wszczęcie postępowania przetargowego.

(akta kontroli str. 513-515)

W dniu 29 stycznia 2019 r. GDDKiA przesłała do Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad Departamentu Budżetu i Projektów UE rozliczenie finansowanej ze środków budżetu państwa i KFD inwestycji wstrzymanej<sup>8</sup> w roku 2018 pn. Budowa obwodnicy Wąchocka na drodze nr 42 (Etap I) – proces przygotowawczy (zobowiązania podjęte). W przedstawionej analizie wskazano, iż szacunkowy łączny

<sup>8</sup> Po interwencji z Departamentu Dróg Publicznych GDDKiA zamieniono słowo „wstrzymanej” na słowo „zakończonych”.

koszt etapu I – proces przygotowawczy, w zakresie zobowiązań podjętych został ustalony w wysokości 40 457,57 tys. zł. Wartość rzeczywista, obliczona po zakończeniu inwestycji obejmująca wykonanie dokumentacji projektowej, prace rozbiórkowe, wypłatę odszkodowań za nabyte nieruchomości wyniosła 39 725,59 tys. zł. Wskazano podstawowe efekty rzeczowe inwestycji. Zadanie zostało wykonane w 100%. W ramach zadania m.in. opracowano dokumentację projektową w zakresie: koncepcji programowej, materiałów do decyzji środowiskowej, projektu budowlanego i wykonawczego, wykonano powierzchniowe badania archeologiczne oraz wypłacono odszkodowania za nabyte nieruchomości. Dla zadania wydane zostały niezbędne decyzje opisane powyżej. Ponadto zrealizowano rozbiórkę obiektów kubaturowych, likwidację przyłączy gazowych, częściową wycinkę drzew i krzewów.

Omawiając okres realizacji inwestycji stwierdzono, że początkowo planowano realizację zadania na lata 2006-2016. Dokumentację projektową opracowano w latach 2006-2011. W latach 2012-2018 wypłacono odszkodowania za nabyte nieruchomości.

(akta kontroli str. 516-528)

W załączonym do rozliczenia obszernym uzasadnieniu czasowego wstrzymania w 2018 r. inwestycji budowy obwodnicy Wąchocka przytoczono omówione powyżej fakty, a także zawarto analizę przewidywanych skutków wstrzymania (wnioskując zarazem o wstrzymanie, a nie zaniechanie inwestycji) realizacji inwestycji:

- a) dotychczasowe zobowiązania finansowe związane z realizacją inwestycji zostały uregulowane przed jej wstrzymaniem. Jednakże wstrzymanie inwestycji będzie się wiązać z wydatkowaniem środków finansowych związanych z podatkiem od nieruchomości w rocznej wysokości około 280 tys. zł;
- b) uzyskana w wyniku dotychczasowej realizacji inwestycji dokumentacja projektowa jest w posiadaniu inwestora i została zabezpieczona do dalszego ewentualnego wykorzystania, a jej przechowywanie nie wiąże się z dodatkowymi kosztami;
- c) zagospodarowanie majątku nie wymaga ponoszenia dodatkowych nakładów finansowych;
- d) brak decyzji dotyczących zapewnienia środków finansowych na budowę powoduje coraz większe utrudnienia w ruchu oraz negatywne odczucia mieszkańców, którzy od lat czekają na jej realizację;
- e) brak realizacji zadania powoduje wstrzymanie lub trudności w realizacji lokalnych inwestycji, które powinny się wpisać w docelowe rozwiązania związane z budową obwodnicy;
- f) uniemożliwienie aktywizacji gospodarczej terenów zlokalizowanych w sąsiedztwie drogi.

(akta kontroli str. 519-523)

2. Kwestia przygotowania i nadzorowania inwestycji w GDDKiA została uregulowana w Regulaminie Organizacyjnym Oddziału Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad w Kielcach (dalej: Regulamin). Zarządzeniem nr 7/2013 z 6 marca 2013 r. Dyrektora Oddziału GDDKiA<sup>9</sup> wprowadzono Regulamin, w którym w § 10, określającym zadania Wydziału Planowania, w punkcie 28 zapisano: *monitorowanie stanu zaawansowania procesu przygotowania i realizacji inwestycji w oparciu o informacje wydziałów zaangażowanych w proces przygotowania i realizacji inwestycji*. W § 15 Regulaminu określającym zadania Wydziału Realizacji Inwestycji ujęto m.in. wyznaczanie Kierownika Projektu zadań inwestycyjnych, prowadzenie

<sup>9</sup> [https://www.archiwum.gddkia.gov.pl/userfiles/articles/z/zarzadzenia-generalnego-dyrektor\\_11943/zarzadzenie%2011%20zal\\_2.PDF](https://www.archiwum.gddkia.gov.pl/userfiles/articles/z/zarzadzenia-generalnego-dyrektor_11943/zarzadzenie%2011%20zal_2.PDF)

spraw w zakresie nadzorów robót, a także współpraca z Wydziałem Dokumentacji oraz Wydziałem Planowania w zakresie: a) ustalania zakresu badań, ekspertyz i technologii planowanych remontów dróg; b) opiniowania dokumentacji technicznych i przetargowych dla przyszłych zadań inwestycyjnych.

Regulamin był kilkakrotnie zmieniany: Zarządzeniem nr 18 z 10 września 2013 r.<sup>10</sup>, Zarządzeniem nr 4 z 26 stycznia 2015 r.<sup>11</sup>, Zarządzeniem nr 4 z 30 marca 2017 r.<sup>12</sup> i Zarządzeniem nr 1 z 21 stycznia 2019 r.<sup>13</sup>

(akta kontroli str. 529-564)

W obecnie obowiązującym regulaminie wprowadzonym Zarządzeniem nr 1 z 21 stycznia 2019 r., w § 13 określono zadania Wydziału Monitorowania Inwestycji Drogowych. Ustalono, że Wydział odpowiada za:

- 1) monitorowanie terminowości przygotowywanych i realizowanych inwestycji w odniesieniu do aktualnych harmonogramów;
- 2) wprowadzanie do Centralnego Zasobu Danych informacji przekazanych przez pozostałe komórki organizacyjne oraz nadzór nad ich aktualnością;
- 3) monitorowanie postępowań administracyjnych prowadzonych w ramach przygotowania i realizacji inwestycji;
- 4) analizę ryzyka w zakresie postępowań administracyjnych i roszczeń wykonawców prowadzonych w ramach przygotowania i realizacji inwestycji;
- 5) monitorowanie jakości prowadzonych robót przy współpracy z Wydziałem Technologii i Jakości Budowy Dróg-Laboratorium Drogowym.

W § 14 ust. 1 tegoż Regulaminu określono zadania Zespołu Kierownika Projektu, wśród których wymieniono zapewnienie prawidłowej realizacji inwestycji oraz zapewnienie skutecznej realizacji projektów inwestycyjnych, zgodnie z założonym harmonogramem czasowym, rzeczowym i finansowym. W ust. 2 ustalono, iż Dyrektor Oddziału powołuje Kierownika projektu dla tych zadań określonych w Programie Budowy Dróg Krajowych, dla których realizacji niezbędne jest uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji inwestycji.

(akta kontroli str. 565-625)

Powołanie Zespołu Kierownika Projektu w celu obsługi realizacji zadania inwestycyjnego „Budowa obwodnicy Wąchocka w ciągu drogi DK 42” odbywało się zarządzeniami Dyrektora GDDKiA z 4 stycznia 2021 r.<sup>14</sup>, 1 marca 2021 r.<sup>15</sup>, 29 września 2021 r.<sup>16</sup>, 22 października 2021 r.<sup>17</sup>, 29 listopada 2021 r.<sup>18</sup>, 30 września 2022 r.<sup>19</sup>, 28 października 2022 r.<sup>20</sup>, 6 marca 2023 r.<sup>21</sup>, 9 marca 2023 r.<sup>22</sup>

---

<sup>10</sup> [https://www.archiwum.gddkia.gov.pl/userfiles/articles/z/zarzadzenia-generalnego-dyrektor\\_11943/zarzadzenie%20nr%2035%20zal%201.PDF](https://www.archiwum.gddkia.gov.pl/userfiles/articles/z/zarzadzenia-generalnego-dyrektor_11943/zarzadzenie%20nr%2035%20zal%201.PDF);

<sup>11</sup> [https://www.archiwum.gddkia.gov.pl/userfiles/articles/z/zarzadzenia-generalnego-dyrektor\\_13901/zarzadzenie%2051.pdf](https://www.archiwum.gddkia.gov.pl/userfiles/articles/z/zarzadzenia-generalnego-dyrektor_13901/zarzadzenie%2051.pdf).

<sup>12</sup> [https://www.archiwum.gddkia.gov.pl/userfiles/articles/z/zarzadzenia-generalnego-dyrektor\\_24305/zarzadzenie%206.pdf](https://www.archiwum.gddkia.gov.pl/userfiles/articles/z/zarzadzenia-generalnego-dyrektor_24305/zarzadzenie%206.pdf).

<sup>13</sup> <https://www.archiwum.gddkia.gov.pl/pl/3638/Rok-2018>.

<sup>14</sup> Zarządzenie nr 1.

<sup>15</sup> Zarządzenie nr 6.

<sup>16</sup> Zarządzenie nr 21.

<sup>17</sup> Zarządzenie nr 24.

<sup>18</sup> Zarządzenie nr 27.

<sup>19</sup> Zarządzenie nr 9.

<sup>20</sup> Zarządzenie nr 15.

<sup>21</sup> Zarządzenie nr 1.

<sup>22</sup> Zarządzenie nr 6.

W opisie stanowiska pracy „Kierownik Projektu” dla badanej inwestycji dla pracownika wyznaczonego na stanowisko kierownika projektu, zamieszczono następujące zapisy:

- 1) Cel istnienia stanowiska pracy: Kierowanie projektem utworzonym po uzyskaniu Decyzji o Środowiskowych Uwarunkowaniach Realizacji Inwestycji oraz nadzór nad realizacją zadania inwestycyjnego związanego z budową dróg i obiektów inżynierskich przewidzianych do realizacji z programów rządowych w tym w szczególności Programu Budowy Dróg Krajowych i Programu Budowy 100 Obwodnic oraz kierowanie podległym Kierownikowi Projektu Zespołem pracowników;
- 2) Główne zadania realizowane na tym stanowisku to: 1) kierowanie, nadzorowanie, koordynacja i monitoring prac Zespołu Kierownika Projektu związane z budową dróg i obiektów inżynierskich oraz identyfikacja i ocena ryzyka projektu, projektowanie mechanizmów kontroli i działań ograniczających zidentyfikowane ryzyka, a także sprawowanie nadzoru nad bieżącym monitoringiem oraz dokonywanie oceny skuteczności podjętych działań w celu właściwej i terminowej realizacji inwestycji z programów rządowych; 2) współpraca z merytorycznymi komórkami organizacyjnymi Oddziału i Centrali GDDKiA, biurami projektowymi, samorządami i innymi jednostkami administracyjnymi w zakresie planowania, przygotowania, realizacji, finansowania, rozliczania zadania inwestycyjnego związanego z budową dróg i obiektów inżynierskich w celu właściwej i terminowej realizacji inwestycji przewidzianych do realizacji z programów rządowych, współpraca z komórkami organizacyjnymi Oddziału w zakresie opracowywania Programów Inwestycji oraz ich aktualizacji; 3) nadzór nad przygotowaniem dokumentów niezbędnych do uzyskania decyzji administracyjnych, opinii, uzgodnień, zgłoszeń, pozwoleń i dokumentacji projektowej w okresie przygotowania i realizacji inwestycji oraz prowadzenie spotkań informacyjno-technicznych, konsultacji społecznych, w celu właściwej i terminowej realizacji inwestycji przewidzianych do realizacji z programów rządowych; 4) wykonywanie praw i obowiązków Zamawiającego zgodnie z warunkami kontraktu oraz obowiązków wynikających z procedur warunkujących uzyskanie dofinansowania ze źródeł zewnętrznych, a także egzekwowanie od wykonawców wypełnienia zobowiązań wynikających z zawartych umów, sprawowanie kontroli nad nadzorami, w celu właściwej i terminowej realizacji inwestycji przewidzianych do realizacji z programów rządowych; 5) opiniowanie i uzgadnianie z właściwymi komórkami organizacyjnymi dokumentów kontraktowych; 6) uczestniczenie w naradach technicznych, komisjach technicznych i eksperckich; 7) wnioskowanie o zamówienia uzupełniające oraz sprawowanie nadzoru nad przygotowaniem rekomendacji działań w przypadku przedwczesnych terminów wygaśnięcia obowiązywania uzgodnień, porozumień, decyzji i umów, w celu podjęcia terminowych i właściwych działań; 8) sprawowanie nadzoru nad sporządzeniem rozliczenia zadania związanego z budową dróg i obiektów inżynierskich oraz sprawowanie nadzoru nad procesem przejścia środka trwałego.

W opisie stanowiska stwierdzono również, że z uwagi na zakresy robót, lokalne warunki sytuacyjne, nastroje społeczne, indywidualne rozwiązania techniczne i technologiczne, dokładność i poprawność rozwiązań projektowych, każde zadanie obejmuje wiele aspektów natury prawnej, technicznej i ekonomicznej. Ryzyko związane z realizacją zadań inwestycyjnych i remontowych jest duże. Ponadto stanowisko pracy wymaga znacznej samodzielności w realizacji zadań. Osoba na tym stanowisku pracy organizuje, koordynuje, nadzoruje prace wynikające z realizowania zadania inwestycyjnego.

Wymagane od kierownika projektu kompetencje i doświadczenie zawodowe to wykształcenie wyższe w specjalności budowlanej lub drogowej lub mostowej, studia

podyplomowe z zakresu zarządzania projektami, uprawnienia projektowe lub wykonawcze, znajomość przepisów dotyczących zamówień publicznych, FIDIC<sup>23</sup>, ustawy o drogach publicznych oraz prawa budowlanego ze szczególnym uwzględnieniem uregulowań dotyczących dróg i obiektów inżynierskich. Jako jeden z wymogów wskazano wymagane minimum trzyletnie doświadczenie w obszarze budownictwa drogowego oraz minimum dwuletnie doświadczenie w obszarze projektowania lub realizacji inwestycji prowadzonych według zasad FIDIC.

(akta kontroli str. 648-653)

Zakres czynności pracownika– Kierownika Projektu w Zespole Kierownika Projektu KP-1 obejmował wszystkie elementy ujęte w opisie stanowiska pracy, a ponadto zawierał określenie uprawnień – podpisywanie we własnym imieniu pism dotyczących spraw z zakresu działania Zespołu, a w szczególności dotyczących zawiadomień i terminów oraz przekazywania zarządzeń, przepisów, instrukcji itp. Drugim dodatkowym elementem zawartym w zakresie czynności było określenie odpowiedzialności pracownika – Kierownik Projektu ponosi odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych z zakresu gospodarki finansowej powierzonego projektu oraz ponosi odpowiedzialność za realizację zadań Zespołu, a w szczególności w zakresie a) zapewnienia właściwej organizacji pracy i wykorzystania dnia pracy, b) terminowości, właściwej merytorycznie i formalnie treści załatwianych spraw i ich zgodności z obowiązującymi przepisami prawa oraz wytycznymi i poleceniami przełożonego, c) jakości i rzetelności wykonywanej pracy, d) dyscypliny i właściwego wypełniania obowiązków przez pracowników wydziału.

(akta kontroli str. 654-656)

Kierownik Projektu ukończył studia na wydziale Budownictwa Lądowego Politechniki Świętokrzyskiej w Kielcach w zakresie budownictwa, specjalność drogi, ulice i lotniska.

Decyzją Wojewody Kieleckiego z 18 czerwca 1998 r. nadane mu zostały uprawnienia budowlane do kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń w specjalności konstrukcyjno-budowlanej.

Decyzją Świętokrzyskiej Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa z 29 czerwca 2015 r. otrzymał uprawnienia budowlane do projektowania w specjalności inżynierskiej drogowej bez ograniczeń.

Kierownik Projektu ukończył ponadto w październiku 2018 r. szkolenie: Nadużycia finansowe w projektach unijnych w Nowej Perspektywie Finansowej 2014-2020, 2-dniowe warsztaty szkoleniowe z identyfikacji nieprawidłowości i zapobiegania nadużyciom, w grudniu 2020 szkolenie w zakresie „Problematyka korupcji oraz działań o charakterze antykorupcyjnym w sektorze publicznym”, w maju 2019 r. szkolenie w zakresie System realizacji inwestycji w formule „Zaprojektuj i wybuduj” – wady i zalety dla stron postępowania.

(akta kontroli str. 657-665)

Opis stanowiska pracy członka Zespołu Kierownika Projektu starszego specjalisty zawierał podobne zapisy jak w ww. opisie, jednakże w części Złożoność i kreatywność podano: Sposób i tryb postępowania na przedmiotowym stanowisku określają przepisy prawne dotyczące budowy dróg oraz regulacje wewnętrzne urzędu. Z uwagi na charakter zadań realizowanych na opisywanym stanowisku, konieczne jest ciągle pogłębianie wiedzy oraz śledzenie zmian w przepisach prawnych. Stanowisko wymaga wysoko rozwiniętej zdolności analitycznego myślenia, konsekwencji, samodyscypliny i systematyczności ze względu na szeroki zakres działań. Większość

---

<sup>23</sup> FIDIC to warunki kontraktowe opracowane, które po raz pierwszy zostały opublikowane w 1957 roku przez Międzynarodową Federację Inżynierów Konsultantów (FIDIC), które powszechnie, globalnie stosowane, również w Polsce. Obecnie stosowane są warunki kontraktowe FIDIC z 12 czerwca 2022 r.

obowiązków wykonywanych na tym stanowisku wymaga koordynacji działań w celu wypracowania wspólnych rozwiązań, konsultacji i bieżącej informacji.

(akta kontroli str. 666-671)

Zakres czynności starszego specjalisty pokrywał się z opisem stanowiska.

(akta kontroli str. 672-673)

Starszy specjalista ukończyła studia na kierunku budownictwo na Politechnice Lubelskiej w zakresie technologii i organizacji budownictwa.

Decyzją z 15 grudnia 2008 r. Okręgowej Komisji Kwalifikacyjnej Łódzkiej Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa otrzymała uprawnienia budowlane do kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń w specjalności drogowej.

Ukończyła szkolenie w zakresie „Problematyka korupcji oraz działań o charakterze antykorupcyjnym w sektorze publicznym”.

(akta kontroli str. 674-680)

Tożsame z opisanymi wyżej opis stanowiska pracy oraz zakres czynności pracownika posiadał drugi ze starszych specjalistów.

Specjalista Ukończyła ona studia na kierunku Budownictwo Politechniki Świętokrzyskiej w zakresie Technologia i Organizacja Budownictwa, a na Politechnice Świętokrzyskiej studia podyplomowe w zakresie charakterystyki i audytu energetycznego budynku.

Decyzją z 29 grudnia 2016 r. Świętokrzyskiej Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa otrzymała uprawnienia budowlane do projektowania i kierowania robotami budowlanymi w specjalności inżynierskiej drogowej bez ograniczeń.

Ukończyła szkolenie w zakresie „Problematyka korupcji oraz działań o charakterze antykorupcyjnym w sektorze publicznym”.

(akta kontroli str. 689-697)

**3. Założenia budowlane budowy obwodnicy zostały określone w programie funkcjonalno-użytkowym (dalej PFU). W części opisowej PFU stwierdzono: *W zakres zamówienia wchodzi wykonanie wszystkich niezbędnych prac do prawidłowego funkcjonowania drogi krajowej, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa oraz zarządzeniami Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad.***

*Należy wykonać wszystkie niezbędne opracowania projektowe, optymalizację/aktualizację rozwiązań zawartych w posiadanej przez Zamawiającego Dokumentacji Projektowej, uzyskać w imieniu i na rzecz Zamawiającego konieczne opinie i warunki techniczne, wszelkie uzgodnienia, pozwolenia, zezwolenia, decyzje i zgody niezbędne dla wykonania Kontraktu zgodnie z wymaganiami Zamawiającego i warunkami kontraktu, wykonać roboty budowlane i uzyskać w imieniu i na rzecz Zamawiającego decyzje o pozwoleniu na użytkowanie.*

W PFU określone zostały charakterystyczne parametry określające zakres robót i wskazano, iż w ramach zaakceptowanej kwoty kontraktowej należy zaprojektować i wykonać w szczególności:

- 1) budowę drogi krajowej,
- 2) przebudowę istniejących dróg w zakresie kolizji z drogą krajową,
- 3) budowę dróg innych niż droga krajowa w tym zmiana przebiegu istniejących dróg, w celu przywrócenia naruszonych połączeń drogowych lub zapewnienia dojazdu do nieruchomości,
- 4) budowę dodatkowych jezdni zlokalizowanych w pasie drogowym drogi krajowej,
- 5) budowę lub przebudowę infrastruktury dla pieszych i rowerzystów,
- 6) przejazdy awaryjne na drodze krajowej,
- 7) pasy technologiczne/utwardzenie terenu na potrzeby utrzymania,

- 8) obiekty inżynierskie w ciągu drogi krajowej i w ciągu dróg krzyżujących się z drogą krajową,
- 9) system odwodnienia terenu,
- 10) urządzenia ochrony środowiska, w szczególności zabezpieczenia akustyczne, przejścia dla zwierząt, przepusty ekologiczne,
- 11) infrastrukturę dla potrzeb obiektów przy drodze krajowej,
- 12) przebudowę kolidujących urządzeń i sieci istniejącej infrastruktury pod i nadziemnej,
- 13) wyburzenia budynków i obiektów budowlanych
- 14) sieć teletechniczną dla Zamawiającego,
- 15) oświetlenie drogowe,
- 16) organizację ruchu i urządzenia bezpieczeństwa ruchu drogowego,
- 17) oczyszczenie i udrożnienie istniejących urządzeń melioracyjnych,
- 18) po zakończeniu robót wykonanie pełnej rekultywacji terenów zajętych przez zaplecza techniczne i socjalne,
- 19) wykonanie napraw w zakresie przywrócenia dróg, nieruchomości użytkowanych przez wykonawcę.

Opisane zostały charakterystyczne parametry określające wielkość obiektu, w tym parametry drogi, węzłów i łącznic, przejazdów z dokładnym opisem umiejscowienia w terenie.

Wskazano parametry 11 obiektów inżynierskich w przypadku których znajdowały się przeszkody konieczne do pokonania. Szczegółowo wskazano umiejscowienie ekranów akustycznych.

W części PFU „Aktualne uwarunkowania wykonania przedmiotu zamówienia” wykonawca został zobowiązany do realizacji przedmiotu zamówienia na podstawie dokumentów przekazanych przez Zamawiającego, w tym: 1) wyników badań gruntowo-wodnych w formie szczegółowej charakterystyki warunków geologicznych opracowanej na podstawie danych uzyskanych bezpośrednio z badań podłoża budowlanego zawartej w dokumentacji geologiczno-inżynierskiej projektowanej budowy dwujezdniowej obwodnicy Parszowa i Wąchocka, geotechnicznych warunków posadowienia obiektów budowlanych – etap koncepcji programowej oraz dokumentacji hydrogeologicznej, 2) decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, 3) wyników generalnego pomiaru ruchu drogowego, 4) decyzji/opinii Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, 5) raportu oddziaływania na środowisko, 6) zatwierdzonego projektu budowlanego, 7) pozwoleń wodnoprawnych. Zawarta w PFU informacja o aktualnych uwarunkowaniach wynikających z posiadanych uzgodnień, opinii, porozumień zawierała 58 pozycji dokumentów.

(akta kontroli str. 1443-1594)

4. Pismem z 17 marca 2020 r. Dyrektor Departamentu Budżetu i Projektów UE GDDKiA poinformowała Oddział, że po uzgodnieniach z Ministrem Infrastruktury szacunkowy koszt inwestycji „Budowa obwodnicy Wąchocka...” został uzgodniony na kwotę 640 000,0 tys. zł brutto.

(akta kontroli str. 811-824)

Pismem z 18 maja 2021 r. Departament Budżetu i Projektów UE GDDKiA poinformował Oddział o uzgodnieniu przez Ministra Infrastruktury Aneksu nr 1 do Programu Inwestycji „Budowa obwodnicy Wąchocka...” Wartość kosztorysowa dla przedmiotowego zadania uzgodniona powyższym aneksem wynosiła 336 305,0 tys. zł brutto. W części aneksu dotyczącej wartości kosztorysowej stwierdzono, że szacunkowy łączny koszt inwestycji (bez prac przygotowawczych zakończonych

i rozliczonych) został uzgodniony w dniu 12 marca 2020 r. przez Ministra Infrastruktury, Programem Inwestycji na poziomie 640 000,00 zł brutto. W wyniku wdrożonego postępowania przetargowego został wyłoniony wykonawca robót budowlanych w systemie *Projektuj (Optymalizuj) & Buduj* i w dniu 21 grudnia 2020 r. podpisano umowę. W dniu 22 lutego 2021 r. wykonawca zgłosił rozpoczęcie robót w zakresie nie wymagającym uzyskania nowych decyzji administracyjnych. Wartość kosztorysowa inwestycji (bez prac przygotowawczych, zakończonych i rozliczonych) wyniosła 336 305,0 tys. zł brutto.

(akta kontroli str. 825-839)

Pismem z 19 sierpnia 2022 r. Departament Budżetu i Projektów UE GDDKiA poinformował GDDKiA Oddział w Kielcach, że Minister Infrastruktury podjął decyzję o uzgodnieniu wzrostów wartości kosztorysowych dla zadania Budowa obwodnicy Wąchocka na kwotę 350 491,5 tys. zł.

(akta kontroli str. 840-843)

Pismem z 21 czerwca 2023 r. Departament Budżetu i Projektów UE GDDKiA poinformował GDDKiA Oddział w Kielcach, że Minister Infrastruktury uzgodnił aneks nr 2 do Programu Inwestycji Budowa obwodnicy Wąchocka. Zgodnie z punktem aneksu: Wartość kosztorysowa oraz dane o źródłach jej finansowania w kolejnych latach określono, że wartość kosztorysowa wynosi 381 347,3 tys. zł (bez prac przygotowawczych zakończonych i rozliczonych). Wzrost wartości kosztorysowej z kwoty 350 491,5 tys. zł do kwoty 381 347,3 tys. zł, tj. o 30 855,8 tys. zł wynikała z konieczności podpisania aneksów do umowy z wykonawcą robót, z uwagi na rozpoznanie na terenie budowy gatunku inwazyjnego – rośliny rdestowiec ostrokończysty<sup>24</sup> oraz trzech nielegalnych wysypisk śmieci.

Orientacyjny koszt usunięcia rdestowca ostrokończystego przedstawiony przez wykonawcę, a następnie zweryfikowany przez zamawiającego to około 14 709,4 tys. zł brutto. Wycena przedstawiona przez wykonawcę dotycząca likwidacji trzech wysypisk śmieci, wstępnie zweryfikowana przez zamawiającego to około 16 146,4 tys. zł brutto. Wstępna wycena ww. prac razem wyniosła około 30 855,8 tys. zł brutto.

(akta kontroli str. 844-861)

Pismem z 1 grudnia 2023 r. Departament Budżetu i Projektów UE GDDKiA poinformował Oddział, że Minister Infrastruktury podjął decyzję o uzgodnieniu wzrostów wartości kosztorysowych oraz szacunkowych łącznych kosztów inwestycji. Dla zadania Budowa obwodnicy Wąchocka z wartości kosztorysowej 381 347,3 tys. zł kwota wzrostu wyniosła 14 186,5 tys. zł, tj. do kwoty 395 533,8 tys. zł.

Źródłem finansowania inwestycji były środki budżetowe z Krajowego Funduszu Drogowego.

(akta kontroli str. 862-865)

5. Zadanie pn. *Budowa obwodnicy Wąchocka w ciągu drogi krajowej nr 42*, zostało uzgodnione przez Ministra Infrastruktury. Program Inwestycji w dniu 12.02.2020 r. Inwestycja zgodnie z uzgodnionym Programem Inwestycji (PI) i kolejnymi Aneksami do PI (bez prac przygotowawczych zakończonych i rozliczonych) finansowana ze środków Krajowego Funduszu Drogowego (KFD). Środki KFD na realizację inwestycji przyznawane są w Planie wydatków majątkowych i bieżących w poszczególnych latach, zgodnie z Kartą Projektu lub opracowanymi wnioskami przez tut. Oddział.

<sup>24</sup> Gatunek rdestowiec ostrokończysty (*Reynoutria japonica*) jest wykazany na liście inwazyjnych gatunków obcych zawartej w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 9 września 2011 r. w sprawie listy roślin i zwierząt gatunków obcych, które w przypadku uwolnienia do środowiska przyrodniczego mogą zagrozić gatunkom rodzimym lub siedliskom przyrodniczym (Dz. U. nr 210, poz. 1260).



Na dzień 25.03.2024 r. wydatki ponoszone były wyłącznie ze środków KFD. Dla zadania nie zostały zaciągnięte kredyty, jak również nie były ponoszone wydatki ze środków UE.

(akta kontroli str. 1595-1605)

6. Wybór wykonawcy obwodnicy Wąchocka nastąpił zgodnie z przepisami uPzp. Przetarg został ogłoszony w formule „zaprojektuj i zbuduj”, w związku z czym to na wykonawcy spoczywał obowiązek sporządzenia dokumentacji projektowej niezbędnej dla rozpoczęcia budowy. Zagadnienie to zostało opisane szczegółowo w obszarze drugim niniejszego wystąpienia.

Ponieważ inwestycja nie została jeszcze zakończona, nie jest możliwe określenie terminowości jej wykonania.

7. Inwestor posiadał ważne pozwolenie na budowę z 17 marca 2011 r. i zostało ono przekazane wykonawcy. Wykonawca w ramach formuły przetargu, we własnym zakresie składał wnioski o wszelkie niezbędne dokumenty.

Wykonawca został wprowadzony na plac budowy, który został przygotowany przez GDDKiA w latach 2005-2011 – tzw. „pierwszy etap”, który został w całości zakończony i rozliczony.

(akta kontroli str. 1615-1624)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

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

OBSZAR

## 2. Wyłonienie wykonawców inwestycji

Opis stanu  
faktycznego

1. Dyrektor Oddziału zgodnie z wystawionym 23 grudnia 2023 r. *Pełnomocnictwem ogólnym* był upoważniony do składania oświadczeń w zakresie praw i obowiązków majątkowych związanych z działalnością Oddziału. Zadania związane z nadzorem oraz wykonywaniem czynności związanych z postępowaniami o udzielanie zamówień publicznych określono w *Zakresach czynności* poszczególnych pracowników.

(akta kontroli str.648-656, 666-673, 1009-1046)

Zamówienie publiczne pn. *Budowa obwodnicy Wąchocka w ciągu drogi krajowej nr 42* zostało przeprowadzone przez Zamawiającego (Skarb Państwa, Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, ul. Wronia 53, 00-874 Warszawa) w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie uPzp. Prowadzącym postępowanie był Oddział.

Kosztorys inwestorski został sporządzony przez Wojewódzkie Biuro Projektów w Zabrze Sp. z o.o. w kwietniu 2010 r. na podstawie umowy nr 15/DK/241/2009 zawartej w dniu 5 lutego 2009 r. Zgodnie z nim koszt inwestycji brutto wynosił 323 402,90 tys. zł. Ww. kosztorys został zaktualizowany 1 lutego 2020 r. przez pracownika GDKiA wg cennika Secocenbud z I kwartału 2020 r. i po analizie cen rynkowych wartość inwestycji ustalono na 566 000 tys. zł brutto. Ponadto wartość zamówień, o których mowa w art. 67 ust.1 pkt 6 uPzp ustalono na 230 081,30 tys. zł netto.

Ustalona (zgodnie z art. 32 ust. 1, art. 33 ust.1 pkt 1 oraz art. 35 ust. 1 uPzp) łączna szacunkowa wartość zamówienia wyniosła 690 243,90 tys. zł netto (849 000 tys. zł brutto), co stanowiło równowartość 161 676,13 tys. euro, tj.:

- wartość zamówienia podstawowego 460 162,60 tys. zł netto, co stanowiło równowartość 107 784,09 tys. euro;

- wartość przewidywanych zamówień, o których mowa w art. 67 ust.1 pkt 6 i 7 oraz w art. 134 ust. 6 pkt 3 ustawy uPzp ustalono na 230 081,30 tys. zł netto, co stanowiło równowartość 53 892,04 tys. euro;

Kurs euro (4,2693 zł) ustalono zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2019 r. w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych<sup>25</sup>.

Przestrzegano zakazu dzielenia zamówienia na części w celu uniknięcia stosowania przepisów uPzp.

(akta kontroli str.253, 258)

SIWZ został zatwierdzony przez Dyrektora Oddziału GDDKiA - 15 czerwca 2020 r. i zawierał wszystkie elementy wymagane art. 36 ust. 1 uPzp. Zamawiający nie dopuszczał składania ofert częściowych i wariantowych.

(akta kontroli str.253-301)

Ogłoszenie o zamówieniu opublikowano w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej 17 czerwca 2020 r. Od 17 czerwca do 4 września 2020 r. zostało ono zamieszczone: w miejscu publicznie dostępnym w siedzibie Zamawiającego; na stronie internetowej [www.gddkia.gov.pl](http://www.gddkia.gov.pl); na platformie zakupowej <https://gddkia.eb2b.com.pl/>

(akta kontroli str.253-261)

W dniu 21 maja 2020 r. do przeprowadzenia postępowania została powołana komisja przetargowa, a jej członkowie złożyli oświadczenie wymagane art. 17 ust. 2 uPzp.

(akta kontroli str. 411, 421)

Zamawiający zgodnie z zapisami art.45 uPzp żądał od wykonawców biorących udział w postępowaniu wniesienia wadium w kwocie 4 mln zł. Wszyscy wniesli wadium w wymaganym terminie<sup>26</sup>, obejmujące 90 dni, tj. cały okres związania ofertą (wszystkie wniesione wadia były ważne od 4 września 2020 r. do co najmniej 2 grudnia 2020 r.).

(akta kontroli str. 253, 257, 258, 262, 283-285, 306-307)

Wykonawcy spełnili warunki wynikające z SIWZ, tj. m.in. złożyli oferty w wymaganym terminie oraz przedłożyli wymagane oświadczenia. Wszyscy Wykonawcy zaproponowali przedłużenie okresu gwarancji do 5 lat oraz zaproponowali skrócenie terminu realizacji zamówienia do 3 miesięcy. Proponowane przez nich ceny ofertowe brutto zawierały się pomiędzy 283 729,29 tys. zł a 381 373,28 tys. zł.

Oferta najkorzystniejsza została wybrana zgodnie z art. 91 ust. 1 uPzp na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w SIWZ, którymi były: Cena (60 % = 60 pkt); Przedłużenie Okresu Gwarancji Jakości na: ekrany akustyczne wraz z ich posadowieniem, instalacje zasilające, konstrukcje wsporcze (30% = 30 pkt); Termin realizacji kontraktu (10% = 10 pkt).

(akta kontroli str. 253, 256, 257, 262-302)

W dniu 30 lipca 2020 r. jeden z wykonawców wniósł do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej (KIO) odwołanie wobec postanowień SIWZ. W odwołaniu zostały podniesione trzy zarzuty:

1. Naruszenie art 7 i art. 29 ust. 1 uPzp oraz art. 387 § 1 Kodeksu cywilnego<sup>27</sup> poprzez dokonanie opisu przedmiotu zamówienia w sposób niejednoznaczny oraz wewnętrznie sprzeczny, powodujący, iż wykonanie umowy zgodnie z jej treścią będzie obiektywnie niemożliwe.
2. Naruszenie art. 7 i art. 29 ust. 1 uPzp oraz poprzez ukształtowanie treści przyszłej

<sup>25</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 2453

<sup>26</sup> Dwóch w formie gwarancji ubezpieczeniowej i pięciu w formie gwarancji bankowej

<sup>27</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1610 ze zm.

umowy w sposób naruszający właściwość (naturę) stosunku zobowiązaniowego i przerzucenie na wykonawcę w całości ryzyka zaprojektowania i wybudowania elementów, których obowiązek wykonania będzie wynikał z konieczności uzyskania zamiennej decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej (dalej „ZRID”), o której mowa w ustawie o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, uzyskania nowej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, o której mowa w ustawie o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz uzyskania nowej lub zmiany decyzji o pozwoleniu wodnoprawnym, o której mowa w ustawie Prawo wodne.

3. Naruszenie art. 7 uPzp i art. 353<sup>1</sup> Kc, w związku z art. 387 Kc poprzez ukształtowanie treści przyszłej umowy w sposób naruszający ustawę wskutek ustalenia terminów wykonania Wymaganej Minimalnej Ilości Wykonania (Kamieni Milowych) oraz Czasu na Ukończenie wyłączających możliwość terminowego wykonania tych obowiązków, a co powoduje, iż umowa w tym zakresie będzie dotknięta tzw. niemożliwością świadczenia pierwotną.

W związku z powyższymi zarzutami odwołujący wniósł nw. żądania:

Nakazanie Zamawiającemu zmiany treści SIWZ i ogłoszenia o zamówieniu poprzez wprowadzenie następujących modyfikacji:

- I. Zmianę Subklauzuli 8.13 projektu umowy (danych kontraktowych) poprzez nadanie jej następującej nowej treści:

*Wymagana Minimalna Ilość Wykonania (Kamień Milowy) stanowi:*

*Kamień milowy nr 1 - złożenie do właściwego organu administracji publicznej kompletnego wniosku o ZRID w przypadku wprowadzenia przez Wykonawcę zmian wymagających zmiany posiadanej decyzji ZRID w terminie 19 miesięcy od Daty Rozpoczęcia,*

*Kamień milowy nr 2 - wykonane w terminie 28 miesięcy od Daty Rozpoczęcia i zaakceptowane, zgodnie z Subklauzulą 8.13 [Wymagana Minimalna Ilość Wykonania] Roboty o wartości niemniejszej niż 25% Zaakceptowanej Kwoty Kontraktowej.*

*Kamień milowy nr 3 - wykonanie w terminie 36 miesięcy od Daty Rozpoczęcia 75% podbudowy zasadniczej z betonu asfaltowego.*

oraz zdefiniowanie w pkt 6. Tomu I SIWZ - Instrukcji dla Wykonawców maksymalnego terminu realizacji jako 46 miesiące od daty zawarcia umowy, a minimalnego terminu realizacji jako 43 miesiące od daty zawarcia umowy.

- II. Nakazanie Zamawiającemu uzupełnienia wzoru umowy poprzez dodanie postanowienia o treści:

*Jeżeli na skutek konieczności uzyskania nowej decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych zmieni się zakres robót projektowych, a następnie budowlanych, w stosunku do zakresu wynikającego z programu funkcjonalno-użytkowego, to Wykonawca da powiadomienie Inżynierowi i będzie uprawniony z uwzględnieniem Subklauzuli 20.1 do:*

- a) przedłużenia czasu do wykonania każdej z Wymaganych Minimalnych Ilości Wykonania oraz Czasu na Ukończenie;
- b) płatności za jakiegokolwiek taki Koszt, która to płatność będzie włączona do Ceny Kontraktowej, powiększony o rozsądny zysk odniesiony od tego Kosztu

Do złożonego odwołania przystąpiło dwóch innych wykonawców. W wyniku wniesionego odwołania Zamawiający 11 sierpnia 2020 r. dokonał zmian SIWZ zgodnie z żądaniem odwołującego, o czym poinformował wszystkich Wykonawców

biorących udział w postępowaniu. W związku z powyższym przedłużono też termin składania ofert.

W dniu 25 sierpnia 2020 r. odwołujący pismem do Prezesa KIO na podstawie art. 187 ust. 8 uPzp, wycofał wniesione odwołanie, a 4 września 2020 r. KIO umorzyła postępowanie odwoławcze.

(akta kontroli str. 253, 260, 387-408)

Umowę<sup>28</sup> z firmą STRABAG podpisano 21 grudnia 2020 r. (dalej: umowa), tj. w terminie określonym w art. 94 uPzp. W umowie określono formułę prawną prowadzonego postępowania przetargowego.

Zarówno w prowadzonym postępowaniu (pkt 21 SIWZ) jak i w § 5 umowy zapisano, że Wykonawca zobowiązany jest do wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy w kwocie stanowiącej 10 % ceny brutto podanej odpowiednio w ofercie i w § 4 ust. 2 umowy.

(akta kontroli str.253-262, 289-291,352-354)

Wykonawca wniósł zabezpieczenie należytego wykonania umowy w formie gwarancji bankowych z 18 grudnia 2020 r. na łączną kwotę 28 372,93 tys. zł, tj.:

- gwarancję należytego wykonania umowy nr 5434 537 8456 na kwotę 19 861,05 tys. zł stanowiącą 70% wymaganego łącznego zabezpieczeniu umowy i służącą pokryciu roszczeń z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy (ważna do 20 kwietnia 2025 r.);

- gwarancję należytego wykonania umowy i należytego wykonania zobowiązań z tytułu rękojmi za wady nr 5434 537 8449 na kwotę 8 511,88 tys. zł stanowiącą 30% wymaganego łącznego zabezpieczeniu umowy i służącą pokryciu roszczeń z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy oraz z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązań wynikających z rękojmi za wady dotyczące przedmiotu umowy (ważna do 31 grudnia 2025 r.).

(akta kontroli str. 344-351)

Umowę zawarto zgodnie z projektem zawartym w SIWZ. W subklauzuli 8.7. Szczególnych Warunków Kontraktu, stanowiących integralną część umowy, przewidziano kary umowne jakie wykonawca zapłaci m.in. za każdy dzień zwłoki, za niewykonanie każdej z Wymaganej Minimalnych Ilości Wykonania (Kamieni Milowych), z tytułu odstąpienia od umowy, za niedotrzymanie terminów usunięcia wad.

(akta kontroli str. 253, 261, 352-356, 1002-1005, 1733-1815)

Zgodnie z art. 96 ust.1 uPzp został sporządzony i zatwierdzony przez Dyrektora Oddziału w dniu 28 grudnia 2020 r. *Protokół postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego* zawierający wszystkie wymagane elementy.

(akta kontroli str. 253, 260)

Do Umowy zawarto trzy aneksy, z czego jeden (Aneks Nr 2) dotyczył wykonania robót dodatkowych - usunięcie rdestowca ostrokończystego, rośliny inwazyjnej zagrażającej środowisku.

Wydane przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Kielcach decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach:

- zgody na realizację przedsięwzięcia pn. *Budowa drogi krajowej klasy GP Skarżysko-Kamienna – Opatów na odcinku od km 3+750 do km 15+700 (obwodnica Parszowa i Wąchocka)*<sup>29</sup> z 15 stycznia 2009 r.;

---

<sup>28</sup> Nr 12/11/RJ/2020

<sup>29</sup> Wraz z zaświadczeniem RDOŚ z 10 grudnia 2012 r., że środowiskowe uwarunkowania nie zmieniły się.

- dla przedsięwzięcia pn. *Budowa obwodnicy Wąchocka w ciągu drogi krajowej nr 42* z 14 lipca 2022 r.

- nie wskazywały występowania na terenie inwestycji rośliny inwazyjnej oraz nie przewidywały jej usunięcia.

W preambule Aneksu nr 2 do umowy zawartego 1 sierpnia 2023 r. zapisano, że nastąpiła konieczność zmian, w związku z okolicznościami, których Zamawiający działając z należytą starannością nie mógł przewidzieć. Okoliczności te skutkują koniecznością wykonania robót dodatkowych niezbędnych do realizacji zamówienia podstawowego, polegających na likwidacji siedlisk rdestowca ostrokończystego na projektowanej trasie obwodnicy Wąchocka, które to siedliska zostały wykryte podczas realizacji Kontraktu.

Zgodnie z zawartym aneksem roboty dodatkowe obejmowały sporządzenie dokumentacji dla prac związanych z *Likwidacją siedlisk rdestowca ostrokończystego, wykrytego podczas realizacji Kontraktu na placu budowy obwodnicy Wąchocka*, w takim zakresie w jakim jest to konieczne dla realizacji prac podstawowych objętych Kontraktem oraz w oparciu o tę dokumentację wykonanie robót koniecznych do likwidacji siedlisk rdestowca.

(akta kontroli str.64-80, 366-370)

Zgodnie z opracowanym przez STRABAG 13 czerwca 2023 r. kosztorysem na likwidację siedlisk rdestowca wartość kosztorysową robót wyceniono na 13 282,19 tys. zł brutto. Po przeprowadzonych pomiędzy stronami w dniu 19 czerwca 2023 r. negocjacjach wynagrodzenie wykonawcy za wykonanie robót dodatkowych ustalono na 7 359 998,63 zł netto (9 052,80 tys. zł brutto), co zapisano w § 4 ust. 2 Aneksu nr 2.

(akta kontroli str. 366-370, 422-440)

W Warunkach Wykonania i Odbioru Robót Budowlanych (WWiORB), stanowiących zarówno integralną część umowy z Wykonawcą jak i SIWZ, określono wymagania wspólne dla poszczególnych wymagań technicznych dotyczących wykonania i odbioru robót, które zostaną wykonane w ramach realizacji zadania dot. Budowy obwodnicy Wąchocka.

WWiORB określały wymagania dla wykonania i odbioru robót budowlanych przewidzianych do wykonania w ramach Umowy W WWiORB zawarto zapisy w zakresie standardu materiałów, wykonania robót i wymaganej ich jakości oraz kontroli jakości robót.

(akta kontroli str. 986-1004)

Termin realizacji Kontraktu określono w § 3 ust. 1 zawartej umowy nr 12/11/RJ/2020 z dnia 21 grudnia 2020 r. - Czas na Ukończenie określono na 43 miesiące od Daty Rozpoczęcia (podpisania umowy). Dodatkowo w Danych Kontraktowych Subklauzula 8.13 określono Wymaganą Minimalną Ilość Wykonania (Kamienie Miłowe). Zarówno projekt Umowy jak i Dane Kontraktowe był częścią dokumentacji przetargowej.

STWiORB precyzowały wymagania dotyczące materiałów wbudowywanych oraz badania tych materiałów, a także określały warunki atmosferyczne przy wykonywaniu robót drogowych dla których mają one wpływ na jakość.

Szczegółowe warunki kontroli jakości robót zawarto w Programie Zapewnienia Jakości, stanowiącym pkt.6 WWiORB.

(akta kontroli str. 1606-1609)

W rozdziale 2 *Gwarancja Jakości* tomu II SIWZ *Warunki kontraktu* zawarto informacje dotyczące m.in. przedmiotu i okresu gwarancji jakości, komisyjnych przeglądów gwarancyjnych, trybu usuwania wad oraz kar. Zgodnie z § 2 ust.2 pkt 6 umowy *Gwarancja Jakości* stanowi jej integralną część. Zgodnie z § 6 umowy oraz *Gwarancją Jakości* okresy gwarancyjne wynoszą m.in.: dla nawierzchni - 5 lat; dla ekranów

akustycznych – 10 lat, dla drogowych obiektów inżynierskich -10 lat, dla oznakowania dróg oraz urządzeń BRD<sup>30</sup> – od 1 roku (oznakowanie poziome cienkowarstwowe) do 10 lat (oznakowanie pionowe wraz z konstrukcją<sup>31</sup>).

(akta kontroli str. 262-264, 352-356)

W *Danych Kontraktowych* (rozdział 3 tomu II SIWZ), stanowiących zgodnie z § 2 ust. 2 pkt 7 umowy jej integralną część, zapisano, że *okres Rękojmi za Wady wynosi 60 miesięcy liczonych 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 wykonanie roboty zaległej.*

(akta kontroli str. 262-264, 352-356)

W prowadzonym postępowaniu, w punkcie 21 SIWZ zapisano, że Wykonawca zobowiązany jest do wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy na kwotę stanowiącą 10 % ceny brutto podanej w ofercie w formach określonych w art. 148 ust. 1 uPzp. W § 5 umowy ustalono zabezpieczenie należytego wykonania Umowy w wysokości 10 %, tj. kwotę 28 372 929,20 zł.

(akta kontroli str. 253, 260-261, 352, 354)

Wykonawca 18 grudnia 2020 r. wniósł gwarancję należytego wykonania umowy na kwotę 19 861,050 tys. zł (stanowiącą 70% zabezpieczenia i ważną do 20 kwietnia 2025 r.) oraz gwarancję należytego wykonania umowy i należytego wykonania z tytułu rękojmi za wady na kwotę 8 511,88 tys. zł (stanowiącą 30% zabezpieczenia i ważną do 31 grudnia 2025 r.).

(akta kontroli str. 344-351)

W związku z podpisanym 1 sierpnia 2023 r. aneksem nr 2 za wykonanie robót dodatkowych strony ustaliły wynagrodzenie wykonawcy na 9 052,80 tys. zł brutto i w związku z tym ustalono zabezpieczenia należytego wykonania przedmiotu aneksu na kwotę 905,28 tys. zł (§ 6 ust.1 aneksu nr 2). Wykonawca 14 lipca 2023 r. aneksami nr 1 do gwarancji wniesionych 18 grudnia 2020 r. zwiększył kwoty gwarancji odpowiednio do kwot 20 494,75 tys. zł i 8 783,46 tys. zł.

(akta kontroli str. 366-369, 439-440)

Katalog kar umownych zawarto w Szczególnych Warunkach Kontraktu Subklauzula 8.7 Kary umowne.

(akta kontroli str. 1002-1005, 1733-1815)

Rodzaje i zasady odbioru robót określono w WWIORB w punkcie 8 *Odbiór Robót*. Podlegają one następującym etapom odbioru: odbiorowi robót zanikających i ulegających zakryciu; odbiorowi częściowemu; odbiorowi ostatecznemu i odbiorowi pogwarancyjnemu.

(akta kontroli str. 986-1001)

2. W okresie objętym kontrolą w Oddziale obowiązywały Zarządzenia Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad w sprawie ustalenia regulaminu udzielania zamówień publicznych w Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad, tj.:

- Nr 8 z 19 lutego 2010 r. wraz z zarządzeniami zmieniającymi Nr 49 z 29 grudnia 2012 r., Nr 39 z 27 maja 2015 r.;
- Nr 14 z 12 sierpnia 2016 r. wraz z zarządzeniem zmieniającym Nr 26 z 5 lipca 2019 r.;
- Nr 54 z 29 grudnia 2020 r. wraz z zarządzeniem zmieniającym Nr 3 z 3 lutego 2022 r.

<sup>30</sup> Bezpieczeństwo Ruchu Drogowego

<sup>31</sup> Folia II typu i przyrządkowa

Jednym z załączników do ww. regulaminów udzielania zamówień publicznych był każdorazowo Regulamin Pracy Komisji Przetargowej.

(akta kontroli str.7-35)

Zamówienia dotyczącego budowy obwodnicy Wąchocka dokonano zgodnie z obowiązującym wewnętrznym regulaminem, tj. m.in. kierownik projektu 21 maja 2020 r., zgodnie z załącznikiem nr 1 do regulaminu, złożył do Dyrektora GDKKiA wniosek o zamiarze udzielenia zamówienia publicznego, który tego samego dnia został zatwierdzony przez Dyrektora Oddziału oraz Zastępcę Dyrektora Oddziału ds. Ekonomiczno-Finansowych. We wniosku w uzasadnieniu celowości zamówienia zapisano, że program inwestycyjny na realizację zadania został podpisany przez Ministra Infrastruktury 12 marca 2020 r. Proponowany termin realizacji zamówienia określono na 15 marca 2025 r. Wniosek o powołanie komisji przetargowej został złożony i zatwierdzony na podstawie § 9 obowiązującego regulaminu. Wszyscy członkowie komisji przetargowej złożyli oświadczenia o poufności i bezstronności, zgodnie z załącznikiem nr 5 do regulaminu oraz oświadczenia dotyczące warunków udziału w postępowaniu, kryteriów oceny ofert oraz opisu przedmiotu zamówienia, zgodnie z załącznikiem nr 6 do regulaminu.

(akta kontroli str.7-35, 253-261,411-420)

Stwierdzona  
nieprawidłowość

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania GDKKiA związane z wyłonieniem wykonawcy inwestycji. Wykonawcę inwestycji dotyczącej budowy obwodnicy wyłoniono zgodnie z uPzp oraz wewnętrznymi regulacjami. Zawarta umowa była zgodna z dokumentacją przeprowadzonego zamówienia publicznego.

OBSZAR

### **3. Wykonanie obwodnicy oraz nadzór nad realizacją procesów inwestycyjnych**

Opis stanu  
faktycznego

1. Podpisanie Kontraktu z wykonawcą nastąpiło 21 grudnia 2020 r., a 4 stycznia 2021 r. został wydany dla inwestycji pierwszy Dziennik Budowy.

(akta kontroli str. 1614)

W czasie podpisywania Kontraktu była aktualna decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, w związku z czym wykonawca mógł przystąpić do prac niezwłocznie po podpisaniu umowy. Zmiany w decyzji o zezwoleniu zostały dokonane decyzją Wojewody Świętokrzyskiego nr 7/22 z 12 grudnia 2022 r. i wynikały one ze zmian technologicznych oraz zmian przepisów. Dotyczyły one: 1) Zmiany lokalizacji i parametrów ekranów akustycznych, 2) Zmiany systemu odwodnienia drogi, 3) Zmiany konstrukcji drogowych obiektów inżynierskich i konstrukcji jezdni, 4) Zmiany parametrów i lokalizacji urządzeń ochrony środowiska, 5) Zmiany lokalizacji zjazdów.

(akta kontroli str. 1615-1624)

Program Robót (harmonogram) obejmował zakres robót objętych decyzjami nr 2/11 IG.III.7047-18/10 z 17 marca 2011 r., nr 7/12 IG.III.7820.11.2012 z 27 listopada 2012 r., nr 13/17 SPN.III.7820.1.3.2017 z 7 września 2017 r. i nr 7/22 SPN.III.7820.1.4.2022 z 12 grudnia 2022 r.

Termin zakończenia robót został wyznaczony na 21 kwietnia 2025 r.

(akta kontroli str. 1625-1686)

Przeprowadzone w trakcie kontroli oględziny, wykazały, że budowa obwodnicy Wąchocka na całym swoim przebiegu jest placem budowy. W żadnym fragmencie

budowanej obwodnicy nie zakończono prac budowlanych, przez co należałoby rozumieć położenie wszystkich wymaganych projektem warstw asfaltu, pomalowanie oznakowania poziomego, wykończenie poboczy i skarp. Ponadto budowa obwodnicy na całej długości odbywa się „nowym śladem”, w związku z czym nie ma problemów z poruszającymi się po placu budowy samochodami i pieszymi. Nie było również potrzeby opracowywania zasad ruchu na czas budowy.

Zgodnie z projektem, początek obwodnicy znajduje się tuż za granicą administracyjną Skarżyska-Kamiennej. W miejscu tym trwają prace związane z budową przejścia dla zwierząt nad drogą. Kilkadziesiąt metrów za budowanym przejściem położone są fragmenty nawierzchni asfaltowej na obu jezdniach. Na prawej jezdni położony jest fragment warstwy ścieralnej i przygotowywane jest miejsce pod budowę wagi do ważenia samochodów ciężarowych.

Trwa budowa mostu (MD3) nad rzeką Żarnówka. Odsłonięta i widoczna jest konstrukcja mostu.

Na kilku fragmentach można poruszać się po położonej warstwie asfaltu (bez warstwy ścieralnej).

Ruch pojazdów budowy odbywa się po drogach technicznych celem uniknięcia uszkodzenia położonych warstw asfaltu. W sporadycznych przypadkach pojazdy korzystają z budowanej obwodnicy.

W trakcie oględzin stwierdzono, iż wybudowanych jest 9 obiektów inżynierskich, tj. wiaduktów, mostów i przejść dla zwierząt. Z informacji od Kierownika Projektu wynika, że do zbudowania pozostały 2 obiekty.

Koniec obwodnicy znajduje się przy granicy administracyjnej Starachowic.

Dotychczasowy zakres prac jest zgodny z harmonogramem.

(akta kontroli str. 1687-1709)

2. W trakcie realizacji inwestycji zakres rzeczowy nie ulegał zmianom. Zawarte zostały trzy aneksy: 1) nr 1 z dnia 26 sierpnia 2022 r. – zmiana poziomu waloryzacji do poziomu +/- 10% ZKK netto, 2) nr 2 z dnia 1 sierpnia 2023 r. – likwidacja siedlisk rdestowca ostrokończystego – 7 359 998,63 zł netto, 3) nr 3 z dnia 12 grudnia 2023 r. – zmiana poziomu waloryzacji do poziomu +/- 15% ZKK netto.

(akta kontroli str. 1710)

3. W dniu 30 marca 2021 r. Oddział zawarł umowę z konsorcjum firm PROMOST CONSULTING Sp. z o.o. w Rzeszowie oraz PROMOST CONSULTING Sp. z o.o. w Rzeszowie zwani dalej w umowie „Konsultantem”, której przedmiotem było wykonanie usługi polegającej na pełnieniu nadzoru nad projektowaniem i realizacją robót oraz zarządzanie kontraktem pn. Budowa obwodnicy Wąchocka w ciągu drogi krajowej nr 42.

W umowie określone zostały termin realizacji umowy, wynagrodzenie<sup>32</sup>. Określony został sposób oceniania poziomu świadczenia usług. Stwierdzono, iż Kierownik Projektu będzie dokonywał oceny jakości pracy konsultanta, w terminie do 21 dni, po upływie każdego miesiąca kalendarzowego, poprzez wypełnienie Karty Oceny Jakości Pracy Konsultanta. Kierownik Projektu miał wypełniać Kartę na podstawie: 1) wiedzy o Kontrakcie, w tym uzyskanej na podstawie raportów, 2) oświadczenia Konsultanta zawierającego opis udziału wszystkich zasobów PUZ Konsultanta<sup>33</sup> w trakcie realizacji umowy w minionym okresie rozliczeniowym, zgodnego

<sup>32</sup> Zgodnie z § 4 umowy wynagrodzenie zostało ustalone na kwotę 11 023 186,20 zł brutto, jednakże nie może ono przekroczyć 16 534 779,30 zł brutto.

<sup>33</sup> PUZ Konsultanta – Podmiot Udostępniający Zasoby: podmiot, o którym mowa w art. 22a ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, na którego zasobach, zgodnie z warunkami umowy polega Konsultant, niezależnie od charakteru prawnego łączących go z nim stosunków.



z dowodami złożonymi na etapie postępowania o udzielenie zamówienia, 3) obserwacji pracy Konsultanta, 4) oceny efektów pracy Konsultanta.

Umowa określała kwestie dotyczące potencjału kadrowego i zasobów administracyjnych Konsultanta. Zobowiązywała go m.in. do skierowania do wykonywania umowy osób posiadających kwalifikacje i doświadczenie w zakresie warunków udziału w postępowaniu, nie mniejsze od tych jakie są określone w SIWZ oraz w zakresie kryteriów pozacenowych, nie mniejsze od poziomu wymagań określonych w SIWZ i spełnionych przez osobę wskazaną w ofercie.

Konsultant został zobowiązany do przekazania Kierownikowi Projektu, w terminie 7 dni od daty rozpoczęcia świadczenia usługi, pierwszego Harmonogramu Pracy Personelu Konsultanta, zawierającego harmonogram płatności, określającego planowaną liczbę osób personelu Konsultanta wraz z określeniem ilości dniówek lub półdniówek dla każdej osoby personelu Konsultanta oraz kosztów z tym związanych w każdym miesiącu świadczenia usług. Powyższy harmonogram miał być aktualizowany w terminie 7 dni przed rozpoczęciem każdego kolejnego miesiąca i przekazywany w formie papierowej i elektronicznej Kierownikowi Projektu. Uprawnieniem Kierownika Projektu wynikającym z umowy było prawo do żądania wprowadzenia zmiany osoby Inżyniera Kontraktu lub innej osoby wchodzącej w skład personelu Konsultanta, podając przyczynę oraz uzasadnienie wprowadzenia zmiany, wraz z określeniem terminu jej dokonania.

W § 13 umowy określającym ogólne obowiązki Konsultanta wskazano, iż jest on zobowiązany świadczyć usługę w szczególności zgodnie z przepisami obowiązującego prawa, umową wraz z załącznikami oraz ofertą Konsultanta, w tym formularzem Kryteria poza cenowe. Ustalono, iż Konsultant ponosi odpowiedzialność wobec zamawiającego i osób trzecich z tytułu roszczeń wynikających z naruszenia przepisów prawa i postanowień umowy oraz działań i zaniechań uchybiających zasadom wiedzy technicznej dokonywanych przez Konsultanta i jego pracowników oraz podwykonawców Konsultanta. Konsultant miał odpowiadać za wszystkie podmioty, przy pomocy których miał wykonywać zobowiązania umowy, jak za swoje własne działania lub zaniechania.

Zgodnie z § 14 umowy Konsultant był zobowiązany do dokonywania na bieżąco, w miarę postępu prac projektowych, przeglądu lub zatwierdzania dokumentów wykonawcy zgodnie z kontraktem, sporządzanych przez wykonawcę kontraktu, m.in.: weryfikacji projektu budowlanego i projektu wykonawczego pod względem zgodności z wymaganiami zawartymi w Programie Funkcjonalno-Użytkowym, weryfikacji i nadzorowania przyjmowania optymalnych rozwiązań projektowych z punktu widzenia technicznego i ekonomicznego. Określone zostały obowiązki Konsultanta w zakresie ochrony środowiska, zieleni i badań archeologicznych, w zakresie prac geodezyjnych, w zakresie zarządzania kontraktem, w zakresie jakości obmiarów, analizy postępu robót. Szczegółowo opisane zostały obowiązki Konsultanta w zakresie dokonywania odbiorów, rozliczania kontraktu oraz w zakresie czynności podejmowanych po wystawieniu Świadectwa Przejęcia do wystawienia Ostatecznego Świadectwa Płatności.

(akta kontroli str. 866-931)

Sposób wywiązywania się Konsultanta z obowiązków wynikających kontrolowany był na bieżąco przez GDDKiA poprzez sporządzanie w każdym miesiącu Kart Oceny Jakości Pracy Konsultanta przez Kierownika Projektu. Z losowo wybranych kart z sierpnia 2021 r., kwietnia 2022 r. oraz listopada i grudnia 2023 r. wynika, że przedmiotem sprawdzenia były m.in.:

1) przestrzeganie obowiązku prowadzenia dokumentacji kontrolerskiej, która po zakończeniu realizacji umowy zostanie przekazana Kierownikowi Projektu,

- 2) obowiązek w zakresie terminowego rozpatrywania roszczeń wykonawcy z uwzględnieniem szczegółowej analizy warunków kontraktowych,
- 3) obowiązek prowadzenia działań kontrolnych i monitoringu podwykonawców wykonawcy wraz z prowadzeniem identyfikacji podmiotów znajdujących się na placu budowy,
- 4) obowiązek dokonywania na bieżąco, w miarę postępu prac projektowych, weryfikacji oraz akceptacji dokumentów wykonawcy: projektu budowlanego, projektu wykonawczego i innych dokumentów,
- 5) obowiązek bieżącej weryfikacji i nadzorowania przyjmowanych optymalnych rozwiązań projektowych z punktu widzenia technicznego, ekonomicznego oraz konserwacji i eksploatacji robót,
- 6) obowiązek koordynowania prac projektowych wykonawców na roboty,
- 7) obowiązek sprawowania kontroli nad pracami archeologicznymi prowadzonymi podczas trwania robót ziemnych,
- 8) obowiązek weryfikacji programu dla Kontraktu ze zwróceniem szczególnej uwagi m.in. na: czy wydajność zaplanowanych do wykorzystania zasobów ludzkich i sprzętowych jest wystarczająca do zrealizowania robót w zaplanowanym terminie, czy kolejność robót jest zgodna z wymaganiami Kontraktu,
- 9) obowiązek organizowania, przewodniczenia comiesięcznym Radom Budowy oraz sporządzania protokołów z tych rad,
- 10) obowiązek organizowania, przewodniczenia Radom Technicznym oraz sporządzania protokołów z tych porad,
- 11) obowiązek analizowania konieczności wprowadzenia zmian,
- 12) obowiązek prowadzenia regularnych inspekcji na placu budowy w celu sprawdzenia m.in. jakości wykonywanych robót i wbudowanych materiałów, jakości robót zanikających i ulegających zakryciu, zgodności robót z projektem budowlanym zatwierdzonym decyzją o pozwoleniu na budowę, zgodności robót z przepisami techniczno-budowlanymi,
- 13) obowiązek kontrolowania i w razie konieczności stosowania pisemnych upomnień,
- 14) obowiązek bieżącej kontroli i stosowania pisemnych upomnień wobec wykonawcy w przypadku nieprzestrzegania zgodności oznakowania robót,
- 15) obowiązek bieżącej kontroli oraz podejmowania działań związanych ze zidentyfikowanymi problemami

Na zbadanych kartach oceny jakości prac konsultanta znajdowała się data dokonania oceny oraz podpis Kierownika Projektu poświadczający przeprowadzenie kontroli.

(akta kontroli str. 1049-1064)

W trakcie trwania inwestycji odbywały się comiesięczne Rady Budowy, w których uczestniczyli przedstawiciele zamawiającego, wykonawcy i Konsultanta. Narady poprzedzane były wspólnym objazdem całego terenu budowy. Z każdego spotkania sporządzany był protokół. Przedmiotem spotkań było m.in. omówienie postępu prac projektowych i robót – stan zaawansowania za poprzedni miesiąc, przedstawienie planu na kolejny miesiąc, kwestia zmian i roszczeń, sprawy finansowe. Były również omawiane sprawy różne wynikające z prowadzonych prac, kwestie dotyczące BHP i bezpieczeństwa na budowie. Ustalano również termin następnej Rady Budowy.

(akta kontroli str. 1065-1136)

Wszystkie obiekty inżynierskie, tj. wiadukty, mosty, przejścia dla zwierząt miały prowadzone oddzielne dzienniki budowy. Analiza dwóch losowo wybranych

dzienników budowy<sup>34</sup> wykazała, że były one prowadzone zgodnie z obowiązującymi przepisami, zawierały wszystkie wymagane wpisy. Wpisy dotyczące przebiegu robót budowlanych były na bieżąco kontrolowane przez inspektora nadzoru, co potwierdzały stosowne wpisy.

(akta kontroli str. 1137-1155, 1156-1248)

4. Wykonawca składał w miarę postępu robót „Wniosek o zatwierdzenie zaawansowania robót/obmiar robót”. W przykładowym wniosku z 30 listopada 2022 r. dotyczył on: III. Roboty, III.1 Roboty drogowe, III.1.5 Nawierzchnie, III.1.5.2.4 Warstwa wiążąca – beton asfaltowy (AC16W) gr. 8 cm KRS-7. W rubryce Obmiar robót zaznaczano wykaz płatności, narastająco do okresu rozliczeniowego, bieżący okres oraz narastająco od początku robót. Przy każdym rodzaju obmiaru podana była ilość w m<sup>2</sup>, cena jednostkowa, wartość oraz procent. Na wniosku znajdowały się podpisy: pełnomocnika przedstawiciela wnioskodawcy, a ponadto: geodety, technologa, inspektora branżowego, specjalisty ds. rozliczeń, inżyniera kontraktu. Wniosek przekazywany był Zamawiającemu. Do wniosku załączony był operat geodezyjny zatwierdzony, poza wykonawcą – geodetą uprawnionym, przez przedstawiciela wykonawcy oraz inspektora geodetę. Wykaz elementów zinwentaryzowanych zawierał jedną pozycję – powierzchnia wykonanej warstwy wiążącej – jezdni lewa 3041,78 m<sup>2</sup>. Ponadto załączone były wyniki badań laboratoryjnych warstwy wiążącej, mapy na których zaznaczono miejsce położenia badanej warstwy wiążącej, wykaz współrzędnych układ 200/7 układ wysokości EVRF 2007, sprawozdanie z badania oznaczenie ilości dozowania lepiszcza wg. PN-EN 12272-1:2005, sprawozdanie z badania szczepności międzywarstwowej warstw asfaltowych wg. metody Leutnera, sprawozdanie z badania pomiaru równości podłużnej wg. BN-68/8931-04, sprawozdanie z badania Kontrola produkcji – próbki z nawierzchni, sprawozdanie z badania Kontrola produkcji – mieszanka mineralno-asfaltowa, wyniki badań mieszanki mineralno-asfaltowej, tabela zawierająca pomiary kontrolne.

W siedmiu wybranych losowo wnioskach znajdowały się podobne dokumenty, w zależności od rodzaju roboty, której wniosek dotyczył.

Składane wnioski były realizacją obowiązków określonych w Kontrakcie oraz w umowie z Koordynatorem.

(akta kontroli str. 1249-1442)

5. W okresie objętym kontrolą żaden z odcinków obwodnicy nie był ukończony, nie występowała zatem potrzeba korzystania z praw zabezpieczających interes Inwestora przewidzianych w umowie i przepisach powszechnie obowiązujących.

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

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

Stwierdzone  
nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

OBSZAR

#### **4. Utrzymanie stanu technicznego obiektów budowlanych objętych kontrolą**

Opis stanu  
faktycznego

Inwestycja jest w trakcie realizacji i w związku z tym odstąpiono od oceny tego obszaru.

OBSZAR

<sup>34</sup> Dziennik Budowy Obiekt PZGd-1 (przejście dla zwierząt), Dziennik Budowy Branża drogowa sekcja 1-2, 3+750 – 11+200.

## 5. Wydatkowanie i rozliczanie środków publicznych na inwestycję

Opis stanu  
faktycznego

1. Wydatki ponoszone na roboty budowlane dotyczące Budowy obwodnicy Wąchocka prawidłowo ujmowano w planach wydatków majątkowych i bieżących Oddziału oraz pod odpowiednią pozycją w budżecie zadaniowym. Zostały one poniesione z KFD w ramach Programu Budowy 100 Obwodnic.

Szczegółową kontrolą objęto 10 wystawionych przez Wykonawcę faktur VAT na łączną kwotę 102 754,85 tys. zł brutto (56% kwoty wydatkowanej na roboty budowlane do końca lutego 2024 r.<sup>35</sup>), tj.:

1. nr EH92200027 wystawioną 6 lipca 2022 r. na kwotę 11 349,17 tys. zł (faktura zaliczkowa);
2. nr EH92200054 wystawioną 12 grudnia 2022 r. na kwotę 7 751,31 tys. zł;
3. nr EH92300007 wystawioną 25 maja 2023 r. na kwotę 10 178,20 tys. zł;
4. nr EH92300012 wystawioną 12 lipca 2023 r. na kwotę 10 513,73 tys. zł;
5. nr EH92300013 wystawioną 17 lipca 2023 r. na kwotę 11 349,17 tys. zł (faktura zaliczkowa);
6. nr EH92300016 wystawioną 24 sierpnia 2023 r. na kwotę 9 645,99 tys. zł wraz z fakturą korygującą nr EH92300017 z 30 sierpnia 2023 r. na kwotę -27,49 tys. zł;
7. nr EH92300019 wystawioną 22 września 2023 r. na kwotę 11 366,63 tys. zł;
8. nr EH92300025 wystawioną 26 października 2023 r. na kwotę 11 371,29 tys. zł;
9. nr EH92300029 wystawioną 24 listopada 2023 r. na kwotę 9 394,84 tys. zł;
10. nr EH92400001 wystawioną 17 stycznia 2024 r. na kwotę 9 872,03 tys. zł.

Wykonawca przed wystawieniem faktur przedkładał do Inżyniera Kontraktu wystąpienie o Przejściowe Świadczenie Płatności (PŚP) wraz ze szczegółowym rozliczeniem i dokumentami je uzasadniającymi. Inżynier wystawiał PŚP wraz z zestawieniami stanowiącymi podstawę wyliczenia kwot wykazanych w dokumencie, który był przesłanką wystawienia faktury. Kwoty wykazane na fakturach zawierały się w zaktualizowanych *Programach robót*.

Wykonane prace stanowiące podstawę wystawienia faktur były zgodne z zapisami wynikającymi z podpisanej umowy oraz z harmonogramami wynikającymi z *Programów robót*, uwzględniającymi wartości dotychczas wykonanych i zafakturowanych robót.

Do dnia 14 marca 2024 r. nie wystąpiły żadne opóźnienia w regulowaniu przez Oddział płatności.

(akta kontroli str.699-754, 806-810, 932-985, 1006-1008)

Faktury poddane szczegółowemu badaniu opisano zgodnie z art. 21 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>36</sup>. Pracownik Wydziału Finansowo-Księgowego sprawdzał fakturę pod względem formalno-rachunkowym oraz pokrycie w planie rzeczowo-finansowym na dany rok. Główny księgowy dokonywał kontroli, zgodnie z art. 54 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>37</sup>, a Dyrektor Oddziału zatwierdzał fakturę do wypłaty. Do faktur każdorazowo dołączano załącznik potwierdzający dokonanie kontroli pod względem merytorycznym, wynikający z Zarządzenia nr 3 Dyrektora Oddziału GDDKiA w Kielcach

<sup>35</sup> 185 016 469,93 zł

<sup>36</sup> Dz.U. z 2023 poz. 120, ze zm.

<sup>37</sup> Dz.U. z 2023 poz. 1270, ze zm.

z 10 czerwca 2022 r. w sprawie wprowadzenia *Instrukcji sporządzania, kontroli i obiegu dokumentów finansowo-księgowych w Oddziale GDDKiA w Kielcach*. Faktury objęte kontrolą zostały zapłacone w wymaganym terminie.

(akta kontroli str.699-797)

W dniu 29 grudnia 2023 r. pomiędzy Centrum Unijnych Projektów Transportowych a Generalnym Dyrektorem Dróg Krajowych i Autostrad została podpisana umowa<sup>38</sup> o objęcie przedsięwzięcia wsparciem bezzwrotnym z planu rozwojowego przedsięwzięcia pn. *Budowa obwodnic miejscowości na sieci dróg krajowych zarządzanych przez GDDKiA* w ramach Inwestycji: E2.2.1 Inwestycje w bezpieczeństwo transportu Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększani Odporności. W § 6 umowy zapisano, że maksymalna wysokość wsparcia na pokrycie 100% wydatków kwalifikowalnych poniesionych na realizację przedsięwzięcia tytułem środków z Polskiego Funduszu Rozwoju wynosi 2 mld zł. Okres kwalifikowania wydatków rozpoczyna się z w dniu 1 lutego 2020 r. i kończy w dniu 30 czerwca 2026 r. (§ 7 ust. 4 umowy). Przedsięwzięcie zakłada budowę krótkich odcinków nowych dróg krajowych, które wyprowadzają ruch tranzytowy z centrów miejscowości. Kluczowym dokumentem programowym określającym rozwój obwodnic w Polsce jest *Program Budowy 100 Obwodnic na lata 2020-2030*.

Jako jedno z zadań do dofinansowania wskazano budowę obwodnicy Wąchocka o wartości 381 347 300 zł, datą rozpoczęcia 21 grudnia 2020 r., datą zakończenia 21 kwietnia 2025 r. i wartością wskaźnika 11,72 km.

Zgodnie z *Harmonogramem uruchamiania wsparcia* dla dwóch zadań (w tym budowy obwodnicy Wąchocka) jako datę uruchomienia środków wskazano 30 czerwca 2025 r., procent całości określono na 21,76, a kwotę transzy na 435 151 189,96 zł.

(akta kontroli str. 441-476)

Realizowana inwestycja drogowa nie była przedmiotem kontroli.

Komórka organizacyjna ds. audytu w GDDKiA nie przeprowadzała dedykowanej kontroli oceny systemu zarządzania ryzykiem i kontroli wewnętrznej (w przedmiocie objętym niniejszą kontrolą NIK) funkcjonowania GDDKiA Oddział w Kielcach w zakresie gospodarki finansowej, tzn. jej legalności, gospodarności, celowości, rzetelności, a także przejrzystości i jawności.

(akta kontroli str. 698)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

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

## IV. Uwagi i wnioski

Wniosek

NIK nie formułuje wniosków.

Uwagi

NIK nie formułuje uwag.

<sup>38</sup> Nr KPOD.09.11-IW.02-0001/23-00.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch 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 Kielcach. 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.

Kielce,      czerwca 2024 r.

Kontroler  
Arkadiusz Pawlik  
Specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Kielcach  
Dyrektor  
Grzegorz Walendzik

.....  
*podpis*

Roman Wilk  
Doradca prawny

.....  
*podpis*