

**Oświadczenie o stanie kontroli zarządczej
Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad¹⁾
za rok 2022**

Dział I²⁾

Jako osoba odpowiedzialna za zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, tj. działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy, a w szczególności dla zapewnienia:

- zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi,
- skuteczności i efektywności działania,
- wiarygodności sprawozdań,
- ochrony zasobów,
- przestrzegania i promowania zasad etycznego postępowania,
- efektywności i skuteczności przepływu informacji,
- zarządzania ryzykiem,

oświadczam, że w kierowanej przeze mnie jednostce sektora finansów publicznych
Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad (GDDKiA)

Część A⁴⁾

w wystarczającym stopniu funkcjonowała adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza.

Część B⁵⁾

x w ograniczonym stopniu funkcjonowała adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza.

Zastrzeżenia dotyczące funkcjonowania kontroli zarządczej wraz z planowanymi działaniami, które zostaną podjęte w celu poprawy funkcjonowania kontroli zarządczej, zostały opisane w dziale II oświadczenia.

Część C⁶⁾

nie funkcjonowała adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza.

Zastrzeżenia dotyczące funkcjonowania kontroli zarządczej wraz z planowanymi działaniami, które zostaną podjęte w celu poprawy funkcjonowania kontroli zarządczej, zostały opisane w dziale II oświadczenia.

Część D

Niniejsze oświadczenie opiera się na mojej ocenie i informacjach dostępnych w czasie sporządzania niniejszego oświadczenia pochodzących z:⁷⁾

- x monitoringu realizacji celów i zadań,
- x samooceny kontroli zarządczej przeprowadzonej z uwzględnieniem standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych⁸⁾,
- x procesu zarządzania ryzykiem,
- x audytu wewnętrznego,
- x kontroli wewnętrznych,
- x kontroli zewnętrznych,
- x innych źródeł informacji: oświadczeń o stanie kontroli zarządczej złożonych przez kierowników komórek organizacyjnych centrali GDDKiA, dyrektorów oddziałów GDDKiA.

Jednocześnie oświadczam, że nie są mi znane inne fakty lub okoliczności, które mogłyby wpłynąć na treść niniejszego oświadczenia.

.....*Warszawa, 10.03.2023*.....
(miejscowość, data)

p.o. GENERALNY DYREKTOR
DRÓG KRAJOWYCH I AUTOSTRAD
.....*Tomasz Żuchowski*.....
(podpis kierownika jednostki)

Dział II⁹⁾

1. Zastrzeżenia dotyczące funkcjonowania kontroli zarządczej w roku ubiegłym.

Należy opisać przyczyny złożenia zastrzeżeń w zakresie funkcjonowania kontroli zarządczej, np. istotną słabość kontroli zarządczej, istotną nieprawidłowość w funkcjonowaniu jednostki sektora finansów publicznych albo działu administracji rządowej, istotny cel lub zadanie, które nie zostały zrealizowane, niewystarczający monitoring kontroli zarządczej, wraz z podaniem, jeżeli to możliwe, elementu, którego zastrzeżenia dotyczą, w szczególności: zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi, skuteczności i efektywności działania, wiarygodności sprawozdań, ochrony zasobów, przestrzegania i promowania zasad etycznego postępowania, efektywności i skuteczności przepływu informacji lub zarządzania ryzykiem.

W GDDKIA zidentyfikowano niżej wymienione słabości funkcjonowania kontroli zarządczej w szczególności w obszarach: zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi; skuteczności i efektywności działania; wiarygodności sprawozdań; efektywności i skuteczności przepływu informacji.

1) Gwarancja jakości

Słabością funkcjonowania kontroli zarządczej zidentyfikowaną w obszarze gwarancji jakości są przede wszystkim problemy w monitoringu biegu terminów gwarancji jakości dla poszczególnych wykonanych asortymentów robót. Co do zasady zapisy umowne wynikające z gwarancji jakości dla wykonanych elementów infrastruktury drogowej są stosowane, niemniej jednak biorąc pod uwagę to, że dla jednego zadania inwestycyjnego zwyczajowo wydawanych jest kilka składowych świadectw przejęcia, na które składają się dodatkowo duże ilości odebranych pozycji asortymentowych, dochodzi do sytuacji, w której dla jednej inwestycji monitoringowi musi podlegać kilkaset do kilku tysięcy pozycji z indywidualnie przypisanymi im terminami rozpoczęcia i upływu okresu gwarancyjnego. Dodatkowo zgodnie z zapisami gwarancji jakości terminy te mogą ulegać indywidualnym przesunięciom. Duża ilość realizowanych zadań inwestycyjnych, w zakresie których występują bardzo duże ilości indywidualnych terminów gwarancyjnych powoduje zagrożenie przeoczenia upływu biegu terminu gwarancyjnego, co może nieść za sobą dalsze skutki.

Kolejnym problemem funkcjonowania kontroli zarządczej w obszarze gwarancji jakości jest brak standaryzacji wymaganych okresów gwarancyjnych w mniejszych zadaniach inwestycyjnych oraz w umowach utrzymaniowych prowadzonych przez Oddziały GDDKIA. Skutkiem tego może dochodzić do sytuacji, w których Oddziały GDDKIA przyjmują różne wymagane okresy gwarancyjne dla takich samych asortymentów robót.

2) Poprawa jakość pracy Inżynierów Kontraktu

W obszarze realizacji inwestycji nie osiągnięto pełnej skuteczności i efektywności działania w zakresie świadczenia przez Konsultantów usług zarządzania projektami i sprawowania nadzoru nad robotami. Jakość pracy Konsultantów bywała niezadowalająca. Główne problemy dotyczyły terminowości realizacji obowiązków, jakości wytwarzanych dokumentów i opracowań oraz skrupulatności w wykonywaniu nadzoru robót w terenie. Ponadto długie procedowanie Poleceń Zmian i Roszczeń na realizowanych kontraktach mogące mieć wpływ na właściwą realizację kontraktu.

3) Repozytorium danych o sieci drogowej

Zidentyfikowano rozproszenie danych dot. planowanych i istniejących dróg krajowych w różnych bazach/systemach i w różnych formatach, które nie są ze sobą kompatybilne.

Poszczególne bazy zawierają błędy merytoryczne lub braki. Brak jednego wspólnego (lub kilku kompatybilnych) repozytorium zawierającego wszystkie niezbędne informacje o sieci dróg krajowych od etapu przygotowania, poprzez realizację do zarządzania drogami.

Zidentyfikowany w 2021 problem dotyczący jakości danych w Banku Danych Drogowych, pomimo kontroli na wybranych odcinkach dróg krajowych, nadal występuje.

4) Wzorcowe dokumenty kontraktowe

W roku 2021 dla systemu Projektuj i Buduj GDDKiA opracowała nowe, wzorcowe, Szczególne Warunki Kontraktu (SWK) w oparciu o Warunki Kontraktu na Urządzenia i Budowę z Projektowaniem, wydanie polskie 2019 (tłumaczenie 2 wydania 2017, dalej zwane FIDIC2017). Podyktowane to było niedostępnością (zaprzestanie publikacji) wzorca opartego o FIDIC1999 oraz odwołaniem Wykonawcy do Krajowej Izby Odwoławczej w tym zakresie. Dla systemu Buduj wzorcowe Szczególne Warunki Kontraktu w 2022 roku oparte były nadal o FIDIC 1999, który również nie jest już publikowany, jednak ilość postępowań przetargowych prowadzonych przez GDDKiA w tym systemie jest znacznie niższa niż w systemie Projektuj i Buduj (w ramach PBDK i PBO100). Zidentyfikowano niespójność działania w tym zakresie oraz uzyskano informacje, że warunki kontraktu dla systemu Buduj na bazie tłumaczenia FIDIC 1999 również nie są już publikowane. W konsekwencji podjęte zostały decyzje kierunkowe mające na celu ujednoczenie stosowanych wzorców, a w konsekwencji opracowanie SWK dla systemu Buduj w oparciu o tłumaczenie FIDIC z 2017 r.

W związku z aktualizacją wymagań kontraktowych GDDKiA oraz zmianami przepisów prawa, w szczególności w zakresie przepisów dot. budowy dróg publicznych, zidentyfikowano konieczność wprowadzenia nowej zaktualizowanej wersji Programu Funkcjonalno-Użytkowego.

Zidentyfikowano, że brak wzorcowego dokumentu umowy na dokumentację projektową powoduje, że zawierane umowy przez Oddziały GDDKiA nie są jednolite. Z uwagi na rozproszoną strukturę organizacyjną GDDKiA (16 Oddziałów) za konieczne i uzasadnione uznano wypracowanie i wprowadzenie wzorcowego dokumentu przedmiotowej umowy.

5) Wzrost cen towarów i usług

W konsekwencji agresji Federacji Rosyjskiej na Ukrainę nastąpiły istotne zmiany gospodarcze jak zachwianie łańcuchów dostaw materiałów, odpływ siły roboczej, wzrost inflacji a tym samym kosztów realizacji inwestycji. Sytuacja ta spowodowała znaczące przyspieszenie wykorzystywania przez Wykonawców limitu waloryzacji określonego przez GDDKiA na 5% ZKK. Po części analogiczna sytuacja ma miejsce w odniesieniu do świadczonych na rzecz GDDKiA usług związanych z pracami projektowymi. W znacznej części dotychczas zawartych umów na prace projektowe brak jest zapisów dot. waloryzacji (oraz jej limitu). Zgłaszane przez branżę projektową postulaty dot. wprowadzenia zapisów waloryzacyjnych wynikają ze wzrostu kosztów realizacji umów.

W przypadku zawartych umów dotyczących utrzymania dróg oraz inwestycji realizowanych na sieci dróg zidentyfikowano różne postanowienia dotyczące waloryzacji wynagrodzenia wypłacanego Wykonawcy. Ze względu na powyższą kwestę wyodrębniono 4 typy umów utrzymaniowych tj. umowy zagregowane z koszykiem utrzymaniowym, umowy z koszykiem jak dla umów zawieranych w ramach Programu Budowy Dróg Krajowych oraz Programu

Budowy 100 Obwodnic lub koszyka utrzymaniowego, umowy bez klauzul waloryzacyjnych, umowy z waloryzacją CPI lub inną. Zgłaszane przez branżę utrzymaniową postulaty dotyczące wprowadzenia dodatkowej waloryzacji dotyczyły umów, które zarówno posiadały zapisy dotyczące waloryzacji jak i umów, które ich nie posiadały. Przedmiotowe postulaty wynikają ze wzrostu cen w istotnych asortymentach, w tym energii, gazu, ropy naftowej, paliw i stali, w tym również zmniejszenia na polskim rynku liczby pracowników z branży budowlanej w związku z odpływem obywateli Ukrainy z Polski.

6) Wysokie koszty energii elektrycznej

Wzrost cen towarów i usług miał wpływ także na odnotowany przez GDDKIA znaczny wzrost kosztów związanych z poborem energii elektrycznej. Koszty energii elektrycznej w GDDKIA w 2021 roku wyniosły 95 904 249,00 zł, natomiast w roku 2022 wyniosły 139 152 609,00 zł. Biorąc pod uwagę powyższe wzrost kosztów energii elektrycznej porównując rok 2022 do roku 2021 odnotowano na poziomie 43 248 359,00 zł.

Należy zaznaczyć, iż duża część dotychczasowych płatności dotyczy okresu, kiedy obowiązywały niższe stawki jednostkowe cen energii elektrycznej. W okresie przed rozstrzygnięciem postępowań prowadzonych przez Centralnego Zamawiającego - COAR stawki za zużycie energii elektrycznej (1 Mwh) w Oddziałach GDDKIA oscylowały na poziomie od 299,40 zł netto do 878,00 (średnio 476,34 zł netto). Po rozstrzygnięciu postępowań COAR, najkorzystniejsza stawka dla Jednostek Administracji Publicznej wynosi 1 248,00 zł netto. Biorąc pod uwagę kilkukrotny wzrost cen jednostkowych energii elektrycznej, szacunkowe koszty jej zużycia mogą wynieść ponad 360 mln. zł w 2023 roku.

Wzrost cen energii ma również wpływ na zwiększone koszty z tytułu bieżącego utrzymania sieci drogowej co wpływa na zmniejszenie limitu środków przyznanych na prace utrzymaniowe. Zapotrzebowanie na energię elektryczną rośnie w szczególności w zakresie realizacji Programu Bezpiecznej Infrastruktury Drogowej 2021 – 2024, którego trzon stanowią doświetlenia przejść dla pieszych. W ciągu ostatnich kilku lat GDDKIA zauważyła znaczny wzrost cen energii elektrycznej na sieci dróg krajowych zarządzanych przez GDDKIA w tym także na Miejscach Obsługi Podróżnych (MOP) o funkcji podstawowej.

W związku ze wzrostem cen energii elektrycznej wzrosły także koszty administracyjne w budynkach zarządzanych przez GDDKIA. Z tego samego powodu wartość umów zawieranych na dostawy energii elektrycznej w postępowaniach realizowanych przez Centralnego Zamawiającego - COAR znacznie wzrosła, a co za tym idzie prowizja pobierana przez COAR za przeprowadzenie postępowań uległa znaczącemu wzrostowi.

7) Przepisy techniczne dotyczące ochrony dróg

Od 21 września 2022 r. obowiązuje nowe rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 24 czerwca 2022 r. w sprawie przepisów techniczno – budowlanych dotyczących dróg publicznych (Dz. U. poz. 1518). W dniu, w którym rozporządzenie w sprawie przepisów techniczno-budowlanych dotyczących dróg publicznych weszło w życie (tj. 21 września 2022 r.), straciło moc rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (Dz. U. z 2016 r. poz. 124, z późn. zm.). Nowe rozporządzenie techniczne wprowadziło zupełnie nowe rozwiązania techniczne, które mają bezpośredni wpływ na

wydawane przez GDDKiA rozstrzygnięcia w zakresie lokalizacji/przebudowy zjazdów, uzgadniania projektów decyzji o warunkach zabudowy czy lokalizacji urządzeń obcych w pasie drogowym dróg zarządzanych przez GDDKiA. W związku z powyższym pojawiły się problemy interpretacyjne przepisów rozporządzenia tj. § 54, § 55, § 56, § 97, w zakresie nowego podziału zjazdów i lokalizacji urządzeń obcych w pasie drogowym. Stosowane pojęcia wjazdów i wyjazdów mają inne znaczenie niż wynikające z obowiązujących przed zmianą przepisów. Nowe rozporządzenie techniczne odnosi się bardzo ogólnie do kwestii bezpieczeństwa ruchu drogowego i pozostawia pewien rodzaj swobody. Jednocześnie, z uwagi na zbyt krótki okres obowiązywania nowych przepisów, nie ukształtowała się nowa linia orzecznicza, a ta dotychczas stosowana wydaje się być w wielu miejscach już nieadekwatna do nowej sytuacji prawnej.

8) Zarządzanie i utrzymanie siecią dróg

Zidentyfikowany problem dotyczący przygotowania i realizacji umów utrzymaniowych nadal występował w 2022 roku. Ze względu na fakt, że 2022 roku nadal trwały prace nad wprowadzeniem do wzorcowych dokumentów wypracowanych dla umów zagregowanych oraz umów „rozproszonych, wywołaniowych” zmian wynikających z wyroków KIO i wyroków Sądów w zakresie podwykonawców, nie wprowadzono do stosowania jednolitych, wzorcowych dokumentów dla umów „rozproszonych”. Ponadto, w związku z obowiązkiem uzyskania opinii prawnej PGRP co wynika z art. 18 ust.1 oraz w zw. z ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2016 r. o Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2021 r., poz. 2180 z późn. zm.), GDDKiA wystąpiła z wnioskiem o opinię przekazując istotne dla stron postanowienia umów utrzymaniowych tj, umowy „zagregowanej” oraz umów „rozproszonych, wywołaniowych”. Prace nad umową zagregowaną oraz „wywołaniową, rozproszoną” trwały w 2022 roku (i będą trwały w 2023 roku). Planowane jest zakończenie prac nad Umowami zagregowanymi” i „Umowami rozproszonymi, wywołaniowymi” co ułatwi jednolite i spójne zarządzanie całym procesem umów w GDDKiA oraz wpłynie na utrzymanie właściwego standardu.

9) Działania remontowe

Wobec ograniczonych oraz podobnie jak w latach wcześniejszych, niższych niż faktyczne zapotrzebowanie środków finansowych przyznanych na bieżące działania utrzymaniowe na istniejącej sieci drogowej (BUSD) na 2022 r., w trakcie roku budżetowego zaistniała konieczność przesunięcia części środków finansowych zaplanowanych na działania remontowe na BUSD. Mając na uwadze powyższe w 2022 r. ukończone zostały zadania remontowe o mniejszej łącznej długości niż pierwotnie zaplanowano. Zbyt niskie finansowanie bieżących wydatków na infrastrukturę drogową, przekłada się na przyspieszenie degradacji nawierzchni, której stan techniczny ma wpływ na bezpieczeństwo, komfort oraz koszty ponoszone przez użytkowników dróg. Biorąc pod uwagę wzrost kosztów utrzymania infrastruktury drogowej oraz poziom środków finansowych przyznany na 2023 r., możliwy jest dalszy spadek odsetka dróg krajowych, których stan techniczny określa się jako dobry.

10) Miejsca Obsługi Podróżnych

W ostatnim czasie GDDKiA przeprowadziła liczne postępowania przetargowe na dzierżawę i budowę Miejsc Obsługi Podróżnych o funkcji komercyjnej (daw. kat II lub III). W 2022 roku

GDDKIA ogłosiła postępowania przetargowe na 53 lokalizacje MOP w wyniku ich rozstrzygnięcia udało się wydzierżawić 14 lokalizacji. Jednym z czynników braku zainteresowania dzierżawców było wprowadzenie obowiązku budowy stacji ładowania pojazdów elektrycznych zgodnie z obecnie procedowanym Projektem Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego w sprawie rozwoju infrastruktury paliw alternatywnych (AFIR). Z uwagi na niski popyt na elektromobilność, dzierżawcy nie są obecnie zainteresowani inwestowaniem w paliwa alternatywne.

11) Identyfikacja/monitoring zagrożeń związanych z realizacją podstawowych zadań inwestycyjnych

Monitoring zadań podstawowych w głównej mierze opierał się na danych przekazywanych przez Oddziały GDDKIA za pośrednictwem Centralnego Zasobu Danych (CZD). Zidentyfikowano nieprawidłowości w zakresie aktualności i rzetelności wprowadzanych danych. Określono również, że zasób zawarty w CZD nie wyczerpuje zakresu informacji pożądanego do analizy.

W ostatnich 2 latach mając na uwadze uchwalony dnia 23 lutego 2021 r. Program Bezpiecznej Infrastruktury Drogowej 2021 – 2024 liczba zadań uległa znacznemu zwiększeniu. Dodatkowo zadania związane m.in. z kompleksową rozbudową istniejącej drogi wchodzi w etap realizacji (wykonywania robót) co przekłada się na konieczność bieżącego monitoringu, identyfikacji zagrożeń jak i jednolitego podejścia w kluczowych sprawach do zadań realizowanych przez Oddziały. Dodatkowo dnia 04.10.2022 r. został uchwalony przez Radę Ministrów program wieloletni pod nazwą „Program Wzmocnienia Krajowej Sieci Drogowej do 2030 roku” dedykowany m.in. inwestycją związaną z rozbudowami istniejącej sieci drogowej, która nakłada na GDDKIA konieczność monitorowania realizacji i ocenę osiągnięcia celów.

12) Przygotowanie Inwestycji – programy inwestycji

Realizacja Programu Bezpiecznej Infrastruktury w latach 2021-2024 (PBID) spowodowała konieczność przygotowania i przedłożenia w krótkim czasie bardzo dużej ilości szczegółowych Programów Inwestycji. W związku z jednoczesnym procedowaniem tak znaczącej ilości dokumentów zidentyfikowano problem w zakresie utrzymania właściwej jakości przekazywanych do uzgodnienia dokumentów. Występowanie powielających się błędów w przekazywanych do uzgodnienia dokumentach wpływa na wydłużenie czasu ich procedowania. Niezależnie od presji związanej z realizacją PBID, niewystarczająca staranność dot. przygotowania dokumentów określających zakres rzeczowy inwestycji identyfikowana jest w odniesieniu do wszystkich zadań podstawowych. Zakres rzeczowy inwestycji określony w PI jest rozbieżny z zakresem wskazanym w rozliczeniu. Przyczyna rozbieżności to zazwyczaj niewłaściwe rozeznanie terenowe bądź brak komunikacji pomiędzy poszczególnymi komórkami w Oddziałach GDDKIA.

13) Utrzymanie infrastruktury oświetleniowej

Mając na uwadze realizowany Program Bezpiecznej Infrastruktury Drogowej 2021 - 2024, którego trzon stanowią doświetlenia przejść dla pieszych zidentyfikowano niejednolite podejście w poszczególnych Oddziałach w zakresie szeroko rozumianego utrzymania infrastruktury oświetleniowej w oparciu o art. 18 ustawy Prawo energetyczne. Proces

przekazania infrastruktury oświetleniowej w utrzymanie gminy oraz zakres utrzymania rozumiany jako finansowanie oświetlenia (stanowiące zadanie własne gminy) wymagają wypracowania jednolitego podejścia w skali całego kraju. GDDKiA identyfikuje brak precyzyjnych wytycznych dotyczących odpowiedzialności finansowej poszczególnych podmiotów.

14) Polityka kadrowa

W obszarze kadrowym kolejny rok z rzędu zauważalna jest fluktuacja doświadczonych pracowników o wysokich kwalifikacjach, w tym pracowników posiadających wiedzę specjalistyczną z obszarów ściśle związanych z głównymi zadaniami realizowanymi przez GDDKiA. Innym negatywnym procesem, charakterystycznym dla wszystkich jednostek administracji rządowej, jest sukcesywny spadek liczby kandydatów aplikujących do pracy na stanowiskach należących do korpusu służby cywilnej, zaś same nabory powtarzane są kilkakrotnie. Wskazane zjawisko powoduje znaczące utrudnienia związane z zatrudnianiem pracowników posiadających odpowiednie kwalifikacje i predyspozycje, pozwalające na zapewnienie optymalnej realizacji zadań. W konsekwencji stale obniżane są wymagania niezbędne na stanowiskach pracy, co z kolei powoduje konieczność zatrudniania kandydatów bez doświadczenia w branży drogownictwa czy budownictwa lub też z wykształceniem innym niż techniczne.

15) Prawne przeszkody inwestycyjne

- A. Monitorowano kwestię zobowiązań Skarbu Państwa – Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad, jako inwestora, w zakresie udzielania gwarancji zapłaty za roboty budowlane (art. 649(1) kc i nast.). Ponawiano wnioski do Ministra Sprawiedliwości, celem wszczęcia postępowania, mającego na celu wprowadzenie odpowiednich zmian w przepisach w zakresie SP-GDDKiA.
- B. Zidentyfikowano, iż w sporach sądowych z gwarantami wystawiającymi gwarancje stanowiące zabezpieczenie należytego wykonania umowy, bądź gwarancje zabezpieczające zwrot zaliczki, podnoszone są argumenty, dotyczące nienależytego umocowania przedstawicieli GDDKiA (Dyrektor Oddziału i Zastępcy Dyrektora Oddziału GDDKiA) do wystąpienia z żądaniem zapłaty z gwarancji. Wyrażono w tych postępowaniach pogląd, że winni oni dysponować pełnomocnictwem szczególnym albo przynajmniej rodzajowym we wskazanym zakresie. Argumenty te powielane są z opinii prof. Marka Wierzbowskiego, która została przedstawiona w jednym ze sporów, a także opublikowana w czasopiśmie Iustitia. W opinii tej przedstawiono pogląd o braku możliwości udzielania przez Generalnego Dyrektora DKiA pełnomocnictw ogólnych (w sferze dominum) Dyrektorom Oddziałów GDDKiA i ich Zastępcom. Pogląd ten został, co do zasady, zaaprobowany przez sąd w jednym z postępowań sądowych. W celu uniknięcia wątpliwości co do interpretacji obowiązujących norm prawnych, szczególnie w kontekście nowelizacji ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym[1], na początku 2022 r. GDDKiA wspólnie z Prokuratorią Generalną Rzeczypospolitej Polskiej wypracowała propozycję zmiany legislacyjnej w ustawie o drogach publicznych[2]. Propozycja ta polegająca na doprecyzowaniu przepisu art. 18a ust. 5 tej ustawy została przedstawiona, wraz z szerokim uzasadnieniem i prośbą o podjęcie działań, w piśmie[3]

skierowanym do Ministra Infrastruktury, a następnie podtrzymana w dalszej korespondencji^[4].

^[1] Ustawa z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1933).

^[2] Ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1693, z późn. zm.).

^[3] Pismo Generalnego Dyrektora DKiA z 15 kwietnia 2022 r., znak: DPZ.DPZZ.025.11.2022. TT.

^[4] Pismo Generalnego Dyrektora DKiA z 13 lutego 2023 r., znak: DPZ.DPZZ.025.11.2022. JK.

- C. Monitorowano kwestię wprowadzanych sankcji w związku z agresją Federacji Rosyjskiej w Ukrainie. Podjęto działania mające na celu ustalenie zakresu obowiązków wynikających z przepisów na poziomie unijnym i krajowym. Zidentyfikowano wątpliwości w tym zakresie, które także były podnoszone przez wykonawców zadań inwestycyjnych, w imieniu których dział PZPB.
- D. Znacznym ułatwieniem i przyspieszeniem procedur administracyjnych byłoby wyłączenie pewnych grup materiałów do budowy dróg z ustawy o odpadach (np. ziemia, gruz betonowy, kruszywo z rozbiórki, destrukcja asfaltowa). Centralne (ustawowe bądź poprzez właściwe rozporządzenia) regulacje wyłączające te grupy materiałów z obowiązków UoO przyczyni się do sprawniejszej realizacji inwestycji.

16) System zarządzania

Sektor publiczny poddawany jest w ostatnich latach presji, która prowadzić ma do redefinicji relacji tych instytucji z użytkownikami i klientami ich produktów i usług. To właśnie orientacja na realizację potrzeb klienta staje się jednym z podstawowych czynników, które stanowią o właściwej wydajności instytucji publicznych oraz o osiąganiu oczekiwanych rezultatów. W GDDKiA zidentyfikowano rezerwy związane z możliwością doskonalenia systemu zarządzania organizacją opartego o cele.

2. Planowane działania, które zostaną podjęte w celu poprawy funkcjonowania kontroli zarządczej.

Należy opisać kluczowe działania, które zostaną podjęte w celu poprawy funkcjonowania kontroli zarządczej w odniesieniu do złożonych zastrzeżeń, wraz z podaniem terminu ich realizacji.

1) Gwarancja jakości

W celu zagwarantowania prawidłowo funkcjonującego monitoringu biegu terminów gwarancji jakości dla poszczególnych asortymentów wykonanych robót w I kwartale roku 2023, w Centrali GDDKiA – Departamencie Technologii Budowy Dróg utworzony zostanie Zespół, który wraz z właściwymi komórkami organizacyjnymi Oddziałów GDDKiA ustandaryzuje sposób prowadzenia monitoringu a następnie do końca roku 2023 opracuje i wdroży systemowe narzędzie wspomagające prawidłowy monitoring biegu terminów gwarancyjnych. Do końca III kwartału 2023 roku utworzony w Centrali GDDKiA Zespół w porozumieniu z właściwymi komórkami organizacyjnymi Oddziałów GDDKiA dokona przeglądu oraz zaproponuje i wdroży wzorce okresów gwarancyjnych dla mniejszych zadań inwestycyjnych oraz umów utrzymaniowych.

2) Poprawa jakość pracy Inżynierów Kontraktu

Celem zapewnienia odpowiedniego poziomu świadczonych usług przez Inżynierów Kontraktu GDDKiA nadal monitorować będzie to zagadnienie. W 2022 roku przeprowadzono wewnętrzne analizy treści wzorcowej umowy na Nadzór Inwestorski oraz stanowiącej integralny załącznik do przedmiotowej umowy Karty Oceny Jakości Pracy Konsultanta (KOJKP). Dokonano zmiany w treści zapisów umowy oraz KOJKP. W szczególności zmiany w KOJKP powinny przełożyć się na podniesienie jakości świadczonych usług, wprowadzono korekty w przyznawanej Konsultantowi punktacji za poszczególne jego działania na Kontrakcie. Zmieniono wagi dla niektórych działań, tak aby działaniom Konsultanta o największej istotności kontraktowej były przypisane odpowiednio wyższe wagi np. dotyczy to rozpatrywania roszczeń, jakości prowadzonych robót czy przeprowadzanych badań. Zmiany te zostały ponadto skonsultowane z Oddziałami GDDKiA jako jednostkami prowadzącymi bezpośrednią współpracę z Konsultantami. Planowane jest wejście w życie zmodyfikowanej umowy wzorcowej oraz KOJKP w I lub II kwartale 2023 r.

3) Repozytorium danych o sieci drogowej

Ujednoczenie formatu danych i ulokowanie ich w jednej bazie lub zapewnienie kompatybilności poszczególnych baz/systemów.

Planowana jest kontynuacja prac nad stworzeniem nowego systemu ewidencyjnego, który jest budowany w ramach KSZR i będzie funkcjonował w module o nazwie Zarządzanie Infrastrukturą Drogową. W 2023 r. nastąpi testowa i być może docelowa migracja danych z BDD do nowego systemu. Nowy system zwizualizuje dane z BDD na mapie. Takie działanie pozwoli w oparciu o dostępne podkłady mapowe i zdjęcia lotnicze/satelitarne ocenić stan danych w BDD. W II kwartale 2023 r. planowane jest przeprowadzenie punktowej weryfikacji jakości danych.

4) Wzorcowe dokumenty kontraktowe

Podjęto decyzje o rozpoczęciu prac nad opracowaniem wzorca na bazie FIDIC 2017. Prace w tym zakresie są już w toku. Planowany termin zakończenia prac to czerwiec 2023 r.

Pierwsze postępowania przetargowe na podstawie wersji dokumentu aktualnej na dzień 30.11.2022r. zostały pilotażowo ogłoszone w grudniu 2022r. Pilotażowa wersja PFU będzie weryfikowana z uwzględnieniem pytań oferentów, zmian do SWZ i ewentualnych wyroków KIO. Dokument wzorcowy zostanie wprowadzony do stosowania we wszystkich Oddziałach GDDKiA w drugiej połowie 2023 r.

Trwają finalne prace nad stworzeniem wzorcowej umowy na dokumentację projektową, której wdrożenie do stosowania we wszystkich Oddziałach GDDKiA planowane jest do końca czerwca 2023 r.

5) Wzrost cen towarów i usług

Dokonano analiz potwierdzających spełnienie ustawowych (art. 144/art. 455 ustawy prawo zamówień publicznych) przesłanek umożliwiających wprowadzenie zmian w umowach. Przygotowano projekty aneksów oraz wystąpiono o opinię Prokuratorii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej. Finalnie podjęte zostały działania mające na celu pozyskanie środków finansowych oraz zwiększenie limitów waloryzacji. W konsekwencji zawarto do chwili obecnej 117 aneksów waloryzacyjnych dla zadań realizowanych w ramach Programów: Budowy Dróg Krajowych oraz Budowy 100 Obwodnic. Obecnie sytuacja związana z osiaganiem przez Wykonawców limitu poziomu waloryzacji podlega ciągłemu monitoringowi. W razie potrzeby podejmowane będą w tym zakresie kolejne inicjatywy i działania.

Od momentu wejścia w życie ustawy z dnia 7 października 2022 r. o zmianie niektórych ustaw w celu uproszczenia procedur administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorców, jako dodatkową podstawę zmian wskazywano w aneksach także art. 48 ww. ustawy.

W związku z brakiem zapisów w części umów na projektowanie zapisów dotyczący waloryzacji podjęto działania mające na celu wypracowanie wzorcowej umowy na projektowanie, w której zawarto zapisy dotyczące waloryzacji (m.in. opracowano wzór waloryzacyjny, określono limit waloryzacji).

Z uwagi na bardzo dużą różnorodność kontraktów utrzymaniowych, GDDKiA nie opracowała jednolitych wzorów aneksów waloryzacyjnych do tych umów lecz sporządziła Wytyczne dla Oddziałów GDDKiA w zakresie wprowadzenia do kontraktów utrzymaniowych dodatkowej waloryzacji. Przedmiotowe Wytyczne zawierają minimalne wymagania co do umów utrzymaniowych, podlegających „dodatkowej waloryzacji”, metodologię postępowania w odniesieniu do każdego z 4 typów umów, sposób zmiany postanowień związanych z waloryzacją wynagrodzenia (ustalając, że limit waloryzacji zostanie zwiększony do 10% wartości umowy lub 10% wartości pozostałych prac do wykonania po 24 lutym 2022 r.), a także kolejność działań, podejmowanych przez dany Oddział w celu przygotowania i zawarcia aneksu waloryzacyjnego, dostosowanego do postanowień danej umowy, przyjmując m.in., że aneks jest zawierany na wniosek danego wykonawcy. Dodatkowo w Departamencie Zarządzania Siecią Dróg w Centrali GDDKiA monitorowany jest proces zawierania aneksów waloryzacyjnych przez Oddziały GDDKiA w ramach swoich kompetencji.

6) Wysokie koszty energii elektrycznej

Aby zredukować wysokie koszty energii elektrycznej na sieci dróg krajowych:

- A. GDDKiA zamierza wdrożyć pilotażowy program, np. na MOP-ach w ramach Programu Wzmocnienia Krajowej Sieci Drogowej do 2030 roku, w zakresie Odnawialnych Źródeł

Energii (OZE). Wykonanie projektu pilotażowego w zakresie OZE dla zasilania infrastruktury drogowej na MOP planuje się wykonać z instalacją urządzeń hybrydowych połączonych z magazynami energii, tj. ograniczeniem tzw. zjawiska wyspy cieplnej na MOP-ach. Instalacja OZE byłaby wykorzystywana na nasze potrzeby i redukowałaby duże koszty związane z utrzymaniem MOP o funkcji podstawowej. Mając na uwadze powyższe planowane jest opracowanie koncepcji, która umożliwiłaby podmiotom zewnętrznym dzierżawę terenu MOP w celu montażu OZE, zaspokajającej potrzeby energetyczne GDDKIA na MOP-ach.

- B. Wyłączono iluminacje na obiektach mostowych,
- C. Wyregulowano zegary astronomiczne dla oświetlenia ulicznego,
- D. Rozpoczęto prace zmierzające do przygotowania założeń dotyczących modernizacji i wymiany oświetlenia drogowego.

W zakresie administracyjnym planuje się działania mające na celu obniżenie kosztów związanych z poborem energii elektrycznej w budynkach użytkowanych przez GDDKIA. Zakres tych działań obejmował będzie m.in.:

1. skrócenie czasu ogrzewania pomieszczeń biurowych i zmniejszenie temperatury ogrzewania;
2. obniżenie maksymalnej temperatury ciepłej wody użytkowej;
3. odinstalowanie części punktów świetlnych w pomieszczeniach pomocniczych oraz na korytarzach;
4. sukcesywną wymianę żarówek/opraw świetlnych na oświetlenie led;
5. poinformowanie wszystkich pracowników GDDKIA o konieczności wprowadzenia działań mających na celu oszczędzanie energii elektrycznej i cieplnej;
6. prowadzenie inwestycji w zakresie OZE mających na celu ograniczenie zużycia energii elektrycznej oraz poprawę efektywności energetycznej budynków administrowanych przez GDDKIA.

W lipcu 2022 r. Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad zwrócił się do Szefa KPRM z prośbą o obniżenie wynagrodzenia dla COAR za przeprowadzenie postępowania dot. dostawy energii elektrycznej do kwoty wynagrodzenia pierwotnie oszacowanej przez GDDKIA. W odpowiedzi uzyskanej od Szefa KPRM GDDKIA otrzymała informację, że stawka wynagrodzenia za przeprowadzenie postępowania zmniejszona zostaje z poziomu 1,1 % do 0,9%. W następstwie otrzymanej odpowiedzi GDDKIA przekazała ponowną prośbę do KPRM w sprawie uzyskania zgody na obniżenie wynagrodzenia za przeprowadzenie postępowania do progu szacowanej przez siebie wysokości, w tym jednak przypadku w swej odpowiedzi KPRM utrzymał wcześniej ustaloną stawkę na poziomie 0,9%.

Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad pismem z dnia 28 listopada 2022 r., znak: DPZ.DPZ1.026.28.2022, zwrócił się do Ministerstwa Klimatu i Środowiska z wnioskiem o potwierdzenie interpretacji przepisów ustawy z dnia 7 października 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach służących ochronie odbiorców energii elektrycznej w 2023 roku w związku z sytuacją na rynku energii elektrycznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 2127), zgodnie z którą wymóg ograniczenia poboru energii nie może mieć zastosowania do realizacji zadań statutowych Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad.

W odpowiedzi na powyższe Ministerstwo Klimatu i Środowiska wskazało, iż Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad jest zobowiązany do podjęcia działań zmierzających do realizacji celu, o którym mowa w art. 37 ust. 1 i 3 ustawy (tzn. nie jest całkowicie zwolniony z obowiązków w tym zakresie), ponieważ jest organem administracji rządowej. Jednak ww.

podmiot powinien obliczyć odpowiednio zapotrzebowanie energii elektrycznej na obiekty, o których mowa w art. 37 ust. 6 i odliczyć (odjąć) wysokość zużycia energii w tym zakresie od całkowitego zużycia energii elektrycznej we wszystkich obiektach wchodzących w skład infrastruktury techniczno-organizacyjnej GDDKiA. W związku z powyższym stanowiskiem Ministerstwa Klimatu i Środowiska, GDDKiA pismem z dnia 20 stycznia 2023 r. znak DPZ.DPZ1.026.1.2023 poinformowało Ministra Infrastruktury, że nie widzi możliwości rezygnacji z oświetlenia dróg bez szkody dla bezpieczeństwa ich użytkowników.

Oświetlenie dróg jest jednym z elementów wpływających na bezpieczeństwo uczestników ruchu m.in. z uwagi na fakt, iż w istotny sposób wpływa na ich widoczność i czytelność zastosowanych rozwiązań. Wskazuje uczestnikom ruchu drogowego w czasie ograniczonej widoczności (po zmroku) elementy drogi wymagające zwiększonej uwagi – przede wszystkim dotyczy to przejść dla pieszych, skrzyżowań i węzłów drogowych. Odpowiednio zaprojektowane i wykonane oświetlenie stosowane na węzłach drogowych pozwala na wcześniejsze ostrzeżenie kierowcy o zbliżaniu się do miejsca, w którym następuje zmiana/przeplatanie kierunków ruchu oraz umożliwia prawidłowe odczytanie i dostosowanie się do wprowadzonej organizacji ruchu. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 24 czerwca 2022 r. w sprawie przepisów techniczno-budowlanych dotyczących dróg publicznych (Dz.U. z 2022 r., poz. 1518) w § 86 wskazuje jednoznacznie, że urządzenia do oświetlenia projektuje się w każdym miejscu, które ze względu na bezpieczeństwo ruchu lub bezpieczeństwa publicznego wymaga oświetlenia. Zgodnie z przywołaną zasadą oświetlenie na drogach krajowych projektowane jest wyłącznie na odcinkach dróg na których jest ono niezbędne z uwagi na konieczność zapewnienia odpowiednich warunków uczestnikom ruchu drogowego. Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad realizuje Program Bezpiecznej Infrastruktury Drogowej 2021–2024, w ramach którego zobowiązany jest m. in. do montażu efektywnego oświetlenia lub doświetlenia szczególnie niebezpiecznych miejsc.

Kolejnym elementem, którego utrzymanie nie może stanowić źródła oszczędności jest utrzymanie działania wyposażenia technicznego dróg tj. przepompowni czy wentylatorów w tunelach oraz urządzeń wspomagających utrzymanie m.in. wytwornic solanek. Nieprawidłowe funkcjonowanie poszczególnych urządzeń wyposażenia drogi, w tym przerwy w ich działaniu, może ograniczyć możliwość ich właściwej eksploatacji, a w konsekwencji wpłynąć na bezpieczeństwo użytkowników i ostatecznie spowodować brak dostępności odcinka drogi.

W związku z tym, iż bezpieczeństwo ruchu drogowego należy do zadań statutowych o kluczowym znaczeniu, w tym obszarze przepisy o obowiązku oszczędzania energii nie będą miały zastosowania. Minister Infrastruktury nie zakwestionował legalności i celowości przedstawionego stanowiska GDDKiA.

7) Przepisy techniczne dotyczące ochrony dróg

Wraz z wejściem w życie nowych przepisów technicznych wprowadzono bieżący monitoring spraw z zakresu ochrony dróg w celu identyfikacji i możliwości szybkiej reakcji na nowe orzecznictwo sądowo-administracyjne. Jednocześnie, pod koniec roku zebrano – i jest to nadal kontynuowane – doświadczenia, pytania i wątpliwości, jakie pojawiają się w związku ze stosowaniem nowych regulacji, w tym planowana jest ogólnopolska narada komórek GDDKiA odpowiedzialnych za ochronę dróg w celu wymiany stosowanych obecnie praktyk. W efekcie powyższych działań planowane jest opracowanie wewnętrznych wytycznych dotyczących

ochrony dróg, które w dalszej kolejności skutkować będą jednolitym orzecznictwem GDDKiA w tym zakresie.

8) Zarządzanie i utrzymanie siecią dróg

W 2023 roku planowane jest zakończenie prac zespołu powołanego do opracowania nowych, jednolitych wzorców.

Umowy „zagregowane, kompleksowe”. W 2023 roku do wzorcowego PPU zostaną wprowadzone zapisy wynikające m.in. z prawa opcji, które pozwolą na uniknięcie sytuacji zakończenia umowy w sezonie zimowym, co byłoby nieracjonalne i powodowałoby konieczność poniesienia dodatkowych kosztów przygotowania kolejnego Wykonawcy do zimowego utrzymania dróg. Ponadto, zostaną wprowadzone zmiany wynikające z opinii Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, wyroków KIO i wyroków Sądów w zakresie podwykonawców.

Do wypracowanych wzorów umów „wywołaniowych, rozproszonych” zostaną wprowadzone uwagi wynikające z opinii Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej a następnie zostaną przekazane do bezwzględnego stosowania w GDDKiA

W 2023 roku planowane jest dalsze prowadzenie cyklicznego, miesięcznego monitoringu umów „wywołaniowych, rozproszonych” i „zagregowanych, kompleksowych” w celu zwiększenia nadzoru nad realizowanymi umowami.

W celu wypracowania optymalnych rozwiązań wynikających z doświadczeń branży z dotychczasowego stosowania nowych wzorców umów utrzymaniowych utworzony został zespół składający się z przedstawicieli OIGD oraz GDDKiA.

9) Działania remontowe

Na 2023 r. GDDKiA na bieżące utrzymanie sieci drogowej (BUSD) otrzymała środki finansowe na poziomie niespełna 70% faktycznego zapotrzebowania. Biorąc pod uwagę powyższe, a także wzrost cen energii elektrycznej, materiałów budowlanych oraz robocizny, istnieje duże prawdopodobieństwo zaistnienia konieczności analogicznej do lat poprzednich, tj. przeznaczenia części środków finansowych zaplanowanych na działania remontowe na BUSD. Niezbędne jest zatem podjęcie prób pozyskania dodatkowych środków na wydatki bieżące.

10) Miejsca Obsługi Podróżnych

Brak zapewnienia dzierżawcy MOP może powodować nienależyty standard w zakresie jego utrzymania a także braku zapewnienia odpowiedniej infrastruktury dla podróżnych (np. stacje paliw), co może skutkować zagrożeniem bezpieczeństwa ruchu drogowego jego uczestników. Aby zapobiec ww. sytuacjom, GDDKiA planuje dokonać analizy w zakresie modyfikacji obecnie funkcjonującego modelu dzierżawy MOP. Powyższe działania będą miały na celu uatrakcyjnienie formy dzierżawy i pozyskania nowych dzierżawców przez GDDKiA.

11) Identyfikacja/monitoring zagrożeń związanych z realizacją podstawowych zadań inwestycyjnych

Celem usprawnienia monitoringu planowane są cykliczne (kwartalne) spotkania z Oddziałami GDDKiA, w trakcie których szczegółowo omawiane będą wszystkie podstawowe zadania inwestycyjne. Spotkania te umożliwią szczegółową identyfikację zagrożeń oraz wymianę

doświadczeń, możliwych rozwiązań analogicznych problemów w poszczególnych Oddziałach GDDKiA jak i ocenę osiągnięcia poszczególnych celów.

12) Przygotowanie Inwestycji – programy inwestycji

Celem usprawnienia procesu uzgadniania Programów Inwestycji dla zadań podstawowych zostanie wprowadzona lista sprawdzająca stwierdzająca poprawność informacji zawartych w uzgadnianym dokumencie z danymi źródłowymi (m.in. GPR/liczba wypadków/nośność/drogi do utraty statusu DK, itp.). Przedmiotowa lista będzie zawierać szczegółowe pytania utworzone na bazie najistotniejszych zagadnień zawartych w przekazywanych dokumentach. Treść pytań będzie wynikać z najczęściej powtarzających się dotychczas błędów, tak aby zidentyfikować je i skorygować już na pierwszym poziomie weryfikacji w Centrali GDDKiA. Dodatkowo, przeprowadzone zostaną szkolenia dla pracowników rejonów/oddziałów dot. finansowania procesu inwestycji mające na celu wskazanie jak bardzo istotne jest przekazanie prawidłowych danych oraz ich bieżąca aktualizacja. Niezależnie od powyższego, oraz mając na uwadze trudności związane z prawidłowym określeniem wartości poszczególnych asortymentów na tak wczesnym etapie jak etap tworzenia PI, podjęta zostanie współpraca z dysponentem w zakresie ujednoczenia i uproszczenia poszczególnych druków wchodzących w skład PI.

13) Utrzymanie infrastruktury oświetleniowej

Celem ujednoczenia podejścia w zakresie utrzymania infrastruktury oświetleniowej (art. 18 Prawo energetyczne) planuje się opracowanie wzorcowego Porozumienia zawieranego z gminami celem określenia szczegółowego zakresu utrzymania (m.in. konserwacja, wymiana elementów, kontrola stanu technicznego) jak i właściwości w zakresie własności. Dodatkowo planuje się dokonać modernizacji oświetlenia drogowego między innymi poprzez wymianę lamp sodowych na ledowe.

14) Polityka kadrowa

W celu zapewnienia optymalnego funkcjonowania GDDKiA i przeciwdziałania negatywnym zjawiskom w obszarze związanym z zatrudnianiem kandydatów planowane są działania zmierzające zarówno ograniczeniu fluktuacji pracowniczej, jak też możliwie najbardziej optymalnego wykorzystaniu posiadanych zasobów kadrowych. W związku z tym przewiduje się kontynuację prowadzenia analiz stanu i rzeczywistych potrzeb kadrowych w poszczególnych oddziałach GDDKiA w wyniku składanych wniosków o wszczęcie procedury naboru. Informacje uzyskiwane dzięki stosowanym narzędziom będą stanowić podstawę do podejmowania decyzji zapewniających optymalną obsadę i finansowanie kadry w newralgicznych obszarach działalności GDDKiA. Dodatkowo, w celu zwiększenia kompetencji zarządczych i utrzymania w organizacji doświadczonych pracowników, kontynuowane będą rozpoczęte w 2022 roku dedykowane działania rozwojowe, przeznaczone dla osób bezpośrednio kierujących pracownikami GDDKiA. Planowana jest także dalsza realizacja, ujednoczonych dla całej organizacji szkoleń specjalistycznych oraz dedykowanych programów, umożliwiających pracownikom utrzymanie lub uzyskanie specjalistycznych kompetencji lub uprawnień związanych z obszarem działania GDDKiA. Przewidziane są między innymi:

kontynuacja programu kursów dla Audytorów Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego, realizacja programu studiów podyplomowych z zakresu ochrony środowiska przed hałasem i drganiami czy studiów podyplomowych z obszaru drogowych obiektów inżynierskich.

Ponadto przewidziana jest kontynuacja programu „Angielski dla Inżyniera” – dedykowanego dla pracowników współpracujących z zagranicznymi wykonawcami zadań zleconych przez GDDKiA. W celu zwiększenia możliwości rekrutacji nowych pracowników kontynuowane będą działania rozszerzające możliwość dotarcia do potencjalnych kandydatów o odpowiednich kompetencjach, takie jak np. publikacja ogłoszeń w portalach internetowych oraz mediach społecznościowych.

15) Prawne przeszkody inwestycyjne

- A. Skarb Państwa – Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad planuje ponowić wystąpienia celem podjęcia prac legislacyjnych zmierzających do wyłączenia Skarbu Państwa, działającego jako inwestora, z obowiązku udzielania gwarancji zapłaty umowy o roboty budowlane. Do czasu wprowadzenia zmian SP-GDDKiA będzie udzielać gwarancji zapłaty, jeżeli otrzyma w tym zakresie wnioski ze strony wykonawcy.
- B. W związku z prywatną opinią prof. Marka Wierzbowskiego wykorzystywaną przeciwko GDDKiA w postępowaniach sądowych, w celu uniknięcia wątpliwości co do interpretacji obowiązujących norm prawnych, SP – GDDKiA planuje ponowić wnioski zawierające propozycję zmiany legislacyjnej w ustawie o drogach publicznych^[2]. Propozycja ta, jak dotychczas, polegać będzie na doprecyzowaniu przepisu art. 18a ust. 5 ww. ustawy. Niezależnie od powyższego, celem zabezpieczenia interesów SP – GDDKiA analizuje możliwość udzielenia pełnomocnictw rodzajowych dla dyrektorów oddziałów oraz ich zastępców. Pełnomocnictwa rodzajowe obejmowałyby jedynie czynności prawne jednostronne.
- ^[2] Ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1693, z późn. zm.).
- C. Pomimo wątpliwości interpretacyjnych, w celu zabezpieczenia interesów SP-GDDKiA, mając na uwadze zmianę rozporządzenia Rady (UE) 833/2014 dotyczącego środków ograniczających w związku z działaniami Federacji Rosyjskiej destabilizującymi sytuację w Ukrainie oraz ustanowienie ogólnounijnego zakaz udziału rosyjskich wykonawców w zamówieniach publicznych i koncesjach udzielanych w państwach członkowskich Unii Europejskiej, zobowiązano Oddziały GDDKiA do uzyskania od wykonawców realizujących obowiązujące umowy zawarte na podstawie przepisów dotyczących zamówień o wartości równej lub przekraczającej progi unijne, a także zamówień poniżej ww. progów, a finansowanych lub współfinansowanych ze środków unijnych, udzielanych zgodnie z przepisami ustawy – Prawo zamówień publicznych, wypełnionego oświadczenia dotyczącego przepisów sankcyjnych związanych z wojną w Ukrainie. Niemniej, wprowadzone rozwiązania nadal budzą wątpliwości branży i nadal trwa korespondencja w tym zakresie.

16) System zarządzania

Zakłada się analizę kompletności zadań regulaminowych komórek centrali wobec zadań ustawowych Generalnego Dyrektora, w tym w szczególności w zakresie wszystkich niezbędnych procesów zarządczych, tj.: planowania (interwencji na sieci drogowej), realizacji zaplanowanych programów i projektów, monitoringu, ewaluacji osiągniętych rezultatów, oceny przyczyn rozbieżności i definiowania koniecznych usprawnień.

Istotności celów i mierników komórek Centrali dla oczekiwań wobec Generalnego Dyrektora i wobec celów dla GDDKIA określonych w Planie Działalności na rok 2023. Na tej podstawie możliwe będzie zaproponowanie propozycji podziału odpowiedzialności pomiędzy komórkami Centrali, z uwzględnieniem celów z Planu Działalności oraz ról komórek centrali w procesach zarządczych (na bazie analizy kompletności i uzupełnienia zadań regulaminowych o konkretne propozycje zadań i/lub celów dla poszczególnych komórek). To działanie powinno zakończyć się racjonalnym podziałem ról i odpowiedzialności pomiędzy: Komórkami Centrali, Centralą a Oddziałami.

Ostatecznie, kiedy uzgodnione zostaną oczekiwania i odpowiedzialności (szczególnie w obszarze rezultatów) wobec Centrali i Oddziałów planuje się przygotowanie zweryfikowanego systemu celów i mierników dla obu poziomów organizacyjnych GDDKIA.

Przygotowany, zweryfikowany system celów i mierników powinien mieć także przełożenie na weryfikację regulaminu wewnętrznego GDDKIA, w tym w szczególności na:

- weryfikację celów poszczególnych komórek organizacyjnych Centrali
- weryfikację listy zadań komórek Centrali pod kątem ich kompletności oraz zasadności przyporządkowania poszczególnych zadań do poszczególnych komórek.

Dział III¹⁰⁾

Działania, które zostały podjęte w ubiegłym roku w celu poprawy funkcjonowania kontroli zarządczej.

1. Działania, które zostały zaplanowane na rok, którego dotyczy oświadczenie:

1) Prawo zamówień publicznych – kryteria oceny ofert

Z racji wejścia w życie od 1 stycznia 2021 r. nowelizacji uPzp, a tym samym zmiany przepisów w zakresie możliwości szerszego stosowania ceny jako jedyne kryterium wyboru oferty, w GDDKiA analizowane będą uwarunkowania formalno-prawne stosowania tylko kryterium ceny w zadaniach realizowanych w formule „Projektuj i Buduj”.

Planowane jest przeprowadzenie wewnętrznych analiz GDDKiA mających na celu uzyskanie informacji, czy w obecnych ramach prawnych wyrażonych w art. 246 ust. 2 ustawy Pzp, możliwe jest zastosowanie przez GDDKiA jednego kryterium wyboru oferty najkorzystniejszej w postępowaniach na roboty budowlane w formule „Projektuj i Buduj” tj. kryterium ceny, biorąc pod uwagę wzorcowy opis przedmiotu zamówienia wraz z załącznikami. Analizy wymaga określenie czy opis przedmiotu zamówienia tj. wzorcowy Program Funkcjonalno-Użytkowy oraz wzorcowe Warunki Wykonania i Odbioru Robót Budowlanych określają wymagania jakościowe odnoszące się co najmniej do głównych elementów składających się na przedmiot zamówienia. Planowany termin - do końca czerwca 2022 r.

Zidentyfikowano, że brak wzorcowych warunków udziału i kryteriów poza-cenowych w ramach postępowań przetargowych na dokumentację projektową wpływa na brak jednolitych wymagań przy ogłaszaniu przetargów. Z uwagi na rozproszoną strukturę organizacyjną (16 Oddziałów) za konieczne i uzasadnione uznano wypracowanie i wprowadzenie wzorcowych wymagań. Wewnętrzne prace nad wzorcowymi warunkami udziału i kryteriami poza-cenowymi w ramach postępowań przetargowych na dokumentację projektową zostały zakończone. Wprowadzenie wzorcowych wymagań planowane jest do końca czerwca 2023 r.

2) Przeglądy gwarancyjne

Obszar dotyczący procedur wykonywania przeglądów gwarancyjnych w szerokim zakresie, możliwym do uregulowania w krótkim czasie został zrealizowany jeszcze w 2021 roku (wydanie Zarządzenia nr 20 Generalnego Dyrektora DKiA z dnia 22 lipca 2021 r. w sprawie wprowadzenia „Procedury przeglądów gwarancyjnych i procesu realizacji gwarancji jakości lub odpowiedzialności z tytułu rękojmi za wady w zakresie inwestycji drogowych”), z jednoczesnym przyjęciem założenia, że w przypadku gdyby przyjęta zarządzeniem procedura wymagała uzupełnienia bądź aktualizacji do obowiązującej w danym stanie prawnym/faktycznym uwarunkowań realizacji tych obszarów, to będzie to następowało sukcesywnie. Planowany termin do końca 2022 r.

W odniesieniu do zastrzeżeń dotyczących funkcjonowania kontroli zarządczej wykazanych za rok 2021 należy wskazać, że trwają prace nad wdrożeniem zaleceń poaudytowych wynikłych w ramach przeprowadzonego audytu pn. „Odbiory obiektów inżynierskich”. W związku z wyznaczeniem terminu realizacji zaleceń na czerwiec 2023 r. prace nad wprowadzeniem przedmiotowych zaleceń są w toku.

Wśród przedmiotowych czynników można wskazać:

- wspólnie zaadresowane zalecenia poaudytowe wymagają wewnętrznych konsultacji w celu wprowadzenia zapisów, które będą obowiązywać i poprawnie wypełniać nieścisłości wynikłe w trakcie przedmiotowej audytu;
- trwają prace w zakresie procesu wykorzystania Gwarancji Jakości;
- wynikły spostrzeżenia i uwagi do Gwarancji Jakości, które mogłyby mieć wpływ na zapisy zarządzenia w sprawie wprowadzenia Procedury przeglądów gwarancyjnych i procesu realizacji gwarancji jakości lub odpowiedzialności z tytułu rękojmi za wady w zakresie inwestycji drogowych co za tym idzie owe zarządzenie byłoby zmieniane.

3) Zarządzanie majątkiem drogowym

Ujednolicenie formatu danych i ułożenie ich w jednej bazie lub zapewnienie kompatybilności poszczególnych baz/systemów. Przepisanie kompetencji poszczególnym komórkom w zakresie odpowiedzialności i nadzoru merytorycznego nad prawidłowością i kompletnością baz/systemów.

Planowana jest kontynuacja prowadzenia weryfikacji poprawności danych zgromadzonych w Banku Danych Drogowych (BDD), względem stanu faktycznego w terenie, co sukcesywnie powinno poprawiać jakość przedmiotowych danych, które docelowo wykorzystane zostaną do nowych systemów ewidencji drogowej. Jednocześnie, kontynuowane powinny być prace nad stworzeniem nowych systemów ewidencyjnych, co jest zaplanowane w ramach projektu KSZR. Nowi pracownicy zajmujący się BDD w rejonach GDDKiA, powinni być nadal szkoleni przez doświadczonych administratorów zajmujących się BDD w Oddziałach GDDKiA.

W ramach prac zespołu do spraw opracowania mapy procesów związanych z optymalnym planowaniem, programowaniem i realizacją projektów i zadań w obszarze utrzymania okresowego dróg (Zespół OPT), powołanego zarządzeniem nr 17 GDDKiA z dnia 26 lipca 2022 r. w sprawie systemu kontroli zarządczej w GDDKiA, podejmowano działania zmierzające m.in. do wykorzystania Hurtowni Danych, do której zostały migrowane dane z różnych istniejących baz/systemów. Obecnie wymagają aktualizacji.

Głównym tematem związanym z BDD było uczestnictwo w pracach nad nowym systemem realizowanym w ramach KSZR, a mianowicie nad przygotowaniem danych migracyjnych, testowaniem nowego oprogramowania i uczestnictwem w spotkaniach roboczych. Ze względu na bardzo dużą liczbę obiektów w BDD (setki tysięcy obiektów) oraz brak możliwości wizualizacji danych w systemie BDD na mapach oraz udział pracowników w pracach związanych z nowym systemem, nie była możliwa weryfikacja jakości danych na całej sieci drogowej.

4) Wzorcowe umowy dla zadań o wartości do 100 mln zł.

Planowane jest wypracowanie i wdrożenie do stosowania przez Oddziały wzorcowych zapisów w umowach na roboty o wartości do 100 mln zł dotyczących m.in. waloryzacji, podwykonawców, kar umownych. Powyższe wprowadzi jednolitość podejścia w GDDKiA w zakresie kluczowych zapisów w umowach na roboty.

W roku ubiegłym podjęto działania związane z opracowaniem jednolitych wytycznych w zakresie podstawowych zadań inwestycyjnych. Wypracowano klauzule waloryzacyjne związane z umowami na roboty oraz ustalono zasady stosowania funkcjonujących w organizacji wzorcowych dokumentów kontraktowych. W I kwartale 2023 r. przewiduje się przekazanie powyższych danych do Oddziałów celem stosowania.

5) VAT w umowach utrzymaniowych

W 2022 r. po uzyskaniu z Krajowej Informacji Skarbowej (KIS) Wiążącej Informacji Stawkowej (WIS) dotyczącej świadczenia kompleksowego polegającego na całorocznym utrzymaniu dróg, GDDKiA uzyskała gwarancję zastosowania właściwej stawki podatku VAT w umowach zagregowanych, kompleksowych. Dodatkowo, WIS będzie stanowił ochronę dla podatnika w trakcie kontroli podatkowej, w sytuacji gdy organ kontrolujący zakwestionuje stawkę podatku VAT. Jeśli uzyskana informacja WIS wskaże na zastosowaną przez podatnika stawkę podatku VAT, organ podatkowy nie będzie mógł jej podważyć, a tym samym wynik kontroli nie wniesie negatywnych skutków dla podatnika. Jeżeli na podstawie WIS konieczne będzie wprowadzenie zmian do wypracowanych dokumentów wzorcowych, zmiany zostaną wprowadzone w wypracowanej dokumentacji wzorcowej, a jeżeli nie będzie konieczności wprowadzenia zmian, informacja o uzyskaniu WIS zostanie przekazana do Oddziałów GDDKiA. W ocenie GDDKiA, uzyskanie Wiążącej Informacji Stawkowej pozwoli na uniknięcie w przyszłości sytuacji, w której przyjęta stawka podatku VAT zostanie zakwestionowana przez organy podatkowe.

W celu potwierdzenia zastosowania w ramach umów na całoroczne utrzymanie dróg prawidłowej stawki podatku VAT, po zakończeniu prac nad nowymi wzorcowymi dokumentami, GDDKiA, w dniu 19 listopada 2021 roku, wystąpiła do Krajowej Informacji Skarbowej z wnioskiem o wydanie wiążącej informacji stawkowej dotyczącej świadczenia kompleksowego polegającego na całorocznym utrzymaniu dróg.

Dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej z dnia 23 czerwca 2022 r. utrzymał w mocy decyzję Organu pierwszej instancji, tj. decyzję Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej z dnia 23 marca 2022 r.

o odmowie wydania wiążącej informacji stawkowej. GDDKiA wniosła skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na ww. decyzję.

W związku z sytuacją jaka już miała miejsce w latach ubiegłych, a która dotyczyła zastosowania nieprawidłowej stawki podatku VAT w umowach utrzymaniowych, dla uzyskania całkowitej pewności co do prawidłowości działań, podjęto decyzję o przeprowadzeniu pełnej ścieżki sądowno-administracyjnej, tj. złożenia skargi kasacyjnej do NSA w celu uzyskania prawomocnego rozstrzygnięcia w sprawie. Do chwili uzyskania ostatecznego rozstrzygnięcia w zakresie stosowania prawidłowej stawki podatku VAT umowach utrzymaniowych, stosowana będzie podstawowa stawka podatku VAT tj. 23%.

6) Zarządzanie i utrzymanie siecią dróg

W 2022 roku planowane jest zakończenie prac zespołu powołanego do opracowania nowych, jednolitych wzorcowych dokumentów dla umów „wywołaniowych, rozproszonych”. Wypracowane wzorcowe dokumenty dla umów „wywołaniowych, rozproszonych” zostaną przekazane do zaopiniowania przez Prokuratorię Generalną Rzeczypospolitej Polskiej a następnie po wprowadzeniu ewentualnych uwag zostaną przekazane do bezwzględnego stosowania w GDDKiA.

W 2022 roku do wzorcowego PPU zostaną wprowadzone zapisy wynikające m.in. z prawa opcji, które pozwolą na uniknięcie sytuacji zakończenia umowy w sezonie zimowym, co byłoby nieracjonalne i powodowałoby konieczność poniesienia dodatkowych kosztów przygotowania kolejnego Wykonawcy do zimowego utrzymania dróg. Wypracowane wzorcowe dokumenty dla umów „wywołaniowych, rozproszonych” i „zagregowanych, kompleksowych” zostaną przekazane do zaopiniowania przez Prokuratorię Generalną Rzeczypospolitej Polskiej (PGRP) a następnie po wprowadzeniu ewentualnych uwag zostaną przekazane do bezwzględnego stosowania w GDDKiA. W 2022 roku planowane jest prowadzenie dalszego cyklicznego, miesięcznego monitoringu umów „wywołaniowych, rozproszonych” i „zagregowanych, kompleksowych” w celu zwiększenia nadzoru nad realizowanymi umowami.

Zarządzeniem nr 1 Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z 20 stycznia 2022 roku wprowadzono do stosowania wzorcowe, jednolite dokumenty dla umów dotyczących „Całorocznego utrzymania dróg krajowych”. Ponadto, w 2022 roku trwały prace nad wprowadzeniem do wzorcowych dokumentów wypracowanych dla umów zagregowanych oraz umów „rozproszonych, wywołaniowych” zmian wynikających z wyroków KIO i wyroków Sądów w zakresie podwykonawców. W związku z obowiązkiem uzyskania opinii prawnej PGRP, GDDKiA wystąpiła z wnioskiem o opinię przekazując istotne dla stron postanowienia umów utrzymaniowych. Co więcej, w 2022 roku zostały również przekazane do zaopiniowania przez PGRP wypracowane wzorcowe dokumenty dla umów „wywołaniowych, rozproszonych”. Po uzyskaniu opinii PGRP i wprowadzeniu stosownych uwag, dokumenty zostaną wprowadzone do stosowania.

7) Mapa oznakowania kierunkowego

Kontynuacja prowadzonych prac powołanego zespołu do opracowania nowelizacji zarządzenia w zakresie mapy oznakowania kierunkowego. W 2022 r. zaplanowano zakończenie prac nad nowelizacją mapy oznakowania kierunkowego.

W 2022 roku wystąpiono do Ministerstwa Infrastruktury z prośbą o interpretację zapisów rozporządzenia w kontekście zdiagnozowanych w toku prowadzonych prac obszarów, które są niejednoznacznie, w ocenie zespołu, określone w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach. Niestety uzyskana odpowiedź nie rozwiązała powstałych wątpliwości, dlatego to zagadnienie skierowane zostało do prac Forum wymiany wiedzy i doświadczeń w zakresie organizacji ruchu i bezpieczeństwa ruchu drogowego.

8) Wytyczne projektowania i stosowania drogowych barier ochronnych o niskich poziomach powstrzymywania dla czasowych organizacji ruchu.

Planuje się prowadzenie dalszych prac nad wypracowaniem wytycznych. W roku 2021 prowadzono analizę zaproponowanych wytycznych i kierowano liczne uwagi do ich autorów. Z inicjatywy GDDKiA powołano Forum wymiany wiedzy i doświadczeń w zakresie organizacji ruchu i bezpieczeństwa ruchu drogowego, którego celem jest zaproponowanie modyfikacji przepisów prawa również w zakresie stosowania barier w czasowych organizacjach

ruchu. Ze względu na bardzo duże prawdopodobieństwo, że zaproponowane zmiany przez Forum w przepisach prawa uporządkują wszystkie kwestie dotyczące stosowania barier o niskich poziomach powstrzymywania zasadnym jest skorelowanie prac nad wytycznymi z pracami prowadzonymi w ramach Forum.

Prace nad wytycznymi, z uwagi na duży stopień złożoności zostały przeniesione na grunt Forum wymiany wiedzy i doświadczeń w zakresie organizacji ruchu i bezpieczeństwa ruchu drogowego. Część kwestii z tego obszaru została przez szerokie grono ekspertów rozwiązana. Przyjęte w materiale Forum zapisy częściowo regulują problem stosowania barier ochronnych w czasowych organizacjach ruchu.

9) Bezpieczeństwo osób wykonujących prace w pasie drogowym

Planuje się szczegółową analizę przyczyn występujących wypadków drogowych z udziałem firm realizujących prace w pasie drogowym oraz wdrożenie działań prowadzących do minimalizacji takich wypadków oraz skutków takich wypadków. W tym celu GDDKiA zainicjowała uzupełnienie prac Porozumienia Dla Bezpieczeństwa w Budownictwie o dedykowane działania na rzecz poprawienia bezpieczeństwa w drogownictwie. W ramach prac Porozumienia, we współpracy z branżą planuje się następujące działania:

- Identyfikacja przyczyn wypadków i wdrażanie skutecznych rozwiązań,
- Szeroka kampania edukacyjna i informacyjna wśród pracowników firm współpracujących z GDDKiA oraz pracowników GDDKiA,
- Szkolenia dla pracowników ukierunkowane pod zapewnienie bezpieczeństwa w toku realizowanych prac,
- Wspólne omawianie wypadków i wyciąganie wniosków na przyszłość.

Dodatkowo GDDKiA analizuje wzorcowe dokumenty kontraktowe oraz zarządzenia GDDKiA pod kątem możliwości zwiększenia lub doprecyzowania wymagań w zakresie bezpieczeństwa.

W celu zapewnienia możliwie najwyższego poziomu bezpieczeństwa pracownikom wykonującym prace na drogach, a także uczestnikom ruchu drogowego, w 2022 r. opracowano zarządzenie w sprawie typowych schematów oznakowania robót oraz pomiarów diagnostycznych prowadzonych w pasie drogowym zastępujące dotychczasowe Zarządzenie nr 52/2020. W wyniku prac zastosowano uzupełnienia schematów oraz uszczegółowiono zapisy dotyczące lokalizacji mobilnych poduszek zderzeniowych jak również zawarto zapis mówiący, że na czas rozkładania oznakowania i urządzeń brd należy stosować pojazdy zabezpieczające wyposażone w mobilne poduszki zderzeniowe. Dodatkowo wprowadzono szczegółowe zmiany porządkujące lokalizację znaków i urządzeń bezpieczeństwa ruchu.

10) Działania remontowe

Na 2022 r. GDDKiA na bieżące utrzymanie sieci drogowej (BUSD) otrzymała środki finansowe na poziomie zaledwie ok. 70% faktycznego zapotrzebowania. Wobec tego, istnieje duże prawdopodobieństwo zaistnienia konieczności analogicznej jak w 2021 r., tj. przeznaczenia części środków finansowych zaplanowanych na działania remontowe na BUSD. Mając na uwadze powyższe, GDDKiA wystąpi do Ministra Infrastruktury o zwiększenie środków na wydatki bieżące.

Dodatkowo GDDKiA opracowuje plan remontów dróg klasy A i S, których pewna część ma powyżej 10 lat użytkowania i będzie wymagała wymiany warstwy ścieralnej w najbliższym czasie, co będzie stanowiło dodatkowe, wysokie koszty.

Wobec zbyt niskich limitów środków finansowych na bieżące utrzymanie sieci drogowej, zaistniała konieczność rezygnacji z części zaplanowanych zadań remontowych, na rzecz niezbędnych do wykonania prac utrzymaniowych. Ponadto, konieczne było kierowanie środków finansowych w obszary, których realizacja była priorytetowa lub wynikała z zaciągniętych zobowiązań (m.in. zimowe utrzymanie dróg, energia elektryczna), co odbywało się kosztem asortymentów prac bezpośrednio przekładających się na stan techniczny nawierzchni. Sytuacja taka skutkuje przyspieszoną degradacją nawierzchni, co może przyczynić się do wyższych kosztów utrzymania infrastruktury drogowej w przyszłości.

11) Nabywanie nieruchomości

W kwestii przygotowywania prawidłowych szacunkowych kosztów nabycia nieruchomości opracowano i przygotowano do wdrożenia Wytyczne w zakresie sporządzania szacunkowych kosztów nabycia nieruchomości, a także aplikację „elektroniczny kalkulator” służący do obliczania kosztów nabycia nieruchomości (co powinno zminimalizować błędy o charakterze rachunkowym, a jednocześnie wymóc wskazywanie niezbędnych zakresów danych). W uzupełnieniu do powyższego planuje się również stworzenie wewnętrznego portalu dostępnego dla osób zajmujących się szacowaniem

nieruchomości, na którym udostępniane będą wszystkie dotychczas opracowane dokumenty związane z szacowaniem nieruchomości.

Opracowane zostaną działania mające na celu wdrożenie zaleceń sformułowanych w ramach audytu w przedmiocie procedury nabywania nieruchomości resztujących, a w szczególności uzupełniona zostanie procedura ich nabywania o wskazanie jednolitego dla całego kraju sposobu klasyfikacji nieruchomości w ujęciu księgowym oraz wzorcowy projekt zarządzenia powołujący zespoły/komisje oceniające składane wnioski. Opracowany zostanie również jednolity dla całej organizacji rejestr wniosków o wykup nieruchomości resztujących.

Opracowano i wdrożono zmiany w Wytycznych Szacowania Kosztów Nabycia Nieruchomości, w tym doprecyzowano zasady uwzględniania przeznaczenia nieruchomości w wycenie na potrzeby ustalenia odszkodowania, a także dokonano stosownych zmian w arkuszu kalkulacyjnym szacunkowego kosztu nabycia nieruchomości, co pozwoliło znacząco ograniczyć błędy o charakterze rachunkowym. Na skutek zgłoszonych postulatów legislacyjnych przez GDDKiA, uzyskano możliwość pozyskiwania, drogą elektroniczną, operatów szacunkowych sporządzanych na potrzeby postępowań, w których GDDKiA jest stroną – co pozwoliło, wraz z utworzeniem Centralnego Repozytorium Operatów Szacunkowych – na systematyczne i uporządkowane gromadzenie danych o odszkodowaniach, które będą stanowić jedno z cennych źródeł danych na potrzeby szacowania kosztów nabycia nieruchomości na nowych inwestycjach. Dokonano analizy oraz opracowano, celem ulepszenia, rozwiązania dotyczące nabywania nieruchomości resztujących, w tym w szczególności wdrożono ustandaryzowany wzór wniosku o nabycie resztówki, zmodyfikowano arkusz oceny wniosku oraz procedurę nabywania nieruchomości resztujących (N-19), opracowano jednolity dla całej organizacji wzór zarządzenia Dyrektora Oddziału o powołaniu Komisji Nieruchomości Resztujących oraz przygotowano Centralny Rejestr Nieruchomości Resztujących. Wprowadzono także zmiany w Polityce Rachunkowości, których efektem jest ujednoczenie kategoryzacji nieruchomości resztujących w ujęciu księgowym.

12) Polityka kadrowa

W celu zapewnienia optymalnego funkcjonowania GDDKiA i przeciwdziałania negatywnym zjawiskom kadrowym planowane są działania z obszaru polityki kadrowej i finansowej służące zarówno ograniczeniu fluktuacji pracowniczej, jak też optymalnemu wykorzystaniu posiadanych zasobów kadrowych. W związku z tym prowadzona będzie analiza stanu i rzeczywistych potrzeb kadrowych (w tym analiza obciążenia pracą, fotografia dnia pracy). Informacje uzyskiwane dzięki stosowanym narzędziom będą stanowić podstawę do podejmowania decyzji zapewniających optymalną obsadę i finansowanie kadry w newralgicznych obszarach działalności GDDKiA. Dodatkowo, w celu zwiększenia kompetencji zarządczych i utrzymania w organizacji doświadczonych pracowników, planowane są dedykowane działania rozwojowe, przeznaczone dla kadry kierowniczej GDDKiA (kontynuacja kompleksowych szkoleń z zakresu rozwoju kompetencji kierowniczych oraz szkolenia z obszaru zarządzania stresem), a także przeprowadzenie pilotażowego programu Development Center dla menadżerów średniego szczebla zarządzania.

Planowana jest także realizacja, ujednoczonych dla całej organizacji, szkoleń specjalistycznych z obszarów technologicznych oraz realizacja dedykowanych programów, umożliwiających pracownikom utrzymanie lub uzyskanie specjalistycznych kompetencji lub uprawnień związanych z obszarem działania GDDKiA. Przewidziane są między innymi: kontynuacja programu kursów dla Audytorów Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego oraz realizacja programu studiów podyplomowych z zakresu ochrony środowiska przed hałasem i drganiami. Udział w programach będzie się wiązać z podpisaniem przez uczestników umów lojalnościowych z pracodawcą. Ponadto przewidziana jest kontynuacja programu „Angielski dla inżyniera” – dedykowanego dla pracowników współpracujących z zagranicznymi wykonawcami zadań zleconych przez GDDKiA. W celu zwiększenia możliwości rekrutacji nowych pracowników kontynuowane będą działania rozszerzające możliwość dotarcia do potencjalnych kandydatów o odpowiednich kompetencjach, takie jak np. publikacja ogłoszeń w portalach internetowych oraz mediach społecznościowych.

Dodatkowo, w celu zapewnienia promocji GDDKiA jako atrakcyjnego pracodawcy, planuje się udział w targach pracy organizowanych przez uczelnie techniczne. Ponadto planowane jest utrzymanie i uatrakcyjnianie już wprowadzonych i narzędzi „work life balance”, pozwalających pracownikom na utrzymanie równowagi pomiędzy życiem prywatnym a pracą zawodową, co z kolei zwiększa motywację pracowników i zapewnia ich odpowiednią efektywność.

W celu zapewnienia optymalnego funkcjonowania GDDKiA i przeciwdziałania negatywnym zjawiskom kadrowym, w trakcie ubiegłego roku podjęto działania z obszaru polityki kadrowej i finansowej służące zarówno ograniczeniu fluktuacji pracowniczej, jak też optymalnemu

wykorzystaniu posiadanych zasobów kadrowych. W związku z tym była prowadzona analiza stanu i rzeczywistych potrzeb kadrowych (w tym analiza obciążenia pracą, fotografia dnia pracy). Informacje uzyskiwane dzięki stosowanym narzędziom wspomagały podejmowanie decyzji zapewniających optymalną obsadę i finansowanie kadry w newralgicznych obszarach działalności GDDKiA. W celu zapewnienia optymalnych zasobów finansowych GDDKiA otrzymała zgodę na wykorzystanie dodatkowych środków finansowych dla pionu utrzymania oraz obsługi pionu utrzymania na podwyższenie wynagrodzenia. Przedmiotowe środki zostały przeznaczone na etaty zajmujące się szeroko pojętym utrzymaniem infrastruktury drogowej, dla pracowników zajmujących stanowiska specjalistyczne, koordynujące, samodzielne, wspomagające oraz administracyjne (w zakresie obsługi Pionu Utrzymania), które są zaangażowane na każdym poziomie struktury systemu utrzymania – począwszy od pracowników Obwodów i Rejonów Drogowych, po Oddziały i Centralę GDDKiA. Dodatkowo, w celu utrzymania w organizacji doświadczonych pracowników przeprowadzono między innymi: dedykowane, kompleksowe działania rozwojowe z zakresu kompetencji menadżerskich dla kadry kierowniczej GDDKiA, jak również szereg ujednoczonych szkoleń specjalistycznych, w tym dedykowane programy mające na celu zdobywanie kwalifikacji i uprawnień przez pracowników GDDKiA (szkolenia Inspektorów Mostowych, kursy dla Audytorów Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego). Udział w programach powiązany był z koniecznością podpisania przez uczestników umów lojalnościowych, aby zapewnić utrzymanie wykwalifikowanej kadry i wykorzystanie zdobytych uprawnień do realizacji zadań GDDKiA. Ponadto kontynuowano program szkoleń „Angielski dla inżyniera” w celu podnoszenia kwalifikacji językowych przez pracowników współpracujących z zagranicznymi wykonawcami zadań zleconych przez GDDKiA. Ponadto, dla utrzymania motywacji pracowników i zapewnienia ich optymalnej efektywności uatrakcyjniano już wprowadzone oraz wprowadzono dodatkowe narzędzia z obszaru „work life balance”, pozwalające pracownikom na utrzymanie równowagi pomiędzy życiem prywatnym a pracą zawodową. W celu zwiększenia możliwości rekrutacji nowych pracowników zapewniono działania rozszerzające możliwość dotarcia do potencjalnych kandydatów o odpowiednich kompetencjach, w tym kontynuowano możliwość publikacji ogłoszeń na kluczowe stanowiska w portalu Pracuj.pl. Informacje o prowadzonych rekrutacjach zamieszczane były także także w mediach społecznościowych.

13) Zmiana Ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko

Szczegółowa analiza sytuacji formalno-prawnej danej inwestycji w celu identyfikacji ryzyk mogących mieć wpływ na możliwość opóźnienia jej realizacji.

Organizowanie cyklicznych spotkań z GDOŚ mających celu monitorowanie procesu uzyskiwania decyzji środowiskowych oraz ograniczenie skutków jakie mogą mieć odwołania od decyzji środowiskowych na opóźnienie procesu realizacji inwestycji.

1. Monitoring toczących się postępowań administracyjnych wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, pozwoleń wodnoprawnych i procedur ponownej oceny oddziaływania na środowisko w celu minimalizacji ryzyka opóźnień w wydawaniu decyzji administracyjnych;

2. Cykliczne spotkania z Generalną Dyrekcją Ochrony Środowiska oraz Państwowym Gospodarstwem Wodnym Wody Polskie w celu omówienia bieżących problemów i wypracowania rozwiązań dla konkretnych inwestycji drogowych;
3. Przesłanie do Ministra Infrastruktury posumowania zmian prawnych w zakresie oddziaływania inwestycji na klimat akustyczny. Pismo Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z dnia 24.10.2022 r.;
4. Cykliczny monitoring zadań archeologicznych (badania rozpoznawcze, wykopaliskowe) realizowanych i planowanych do realizacji na inwestycjach w celu minimalizacji ryzyka opóźnień podczas realizacji robót budowlanych. Pismo Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z dnia 18.11.2022 r. podkreślające możliwość przeprowadzania poszczególnych rodzajów badań archeologicznych na jak najwcześniejszym etapie w związku ze zmianami ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych.

14) Wzrost inflacji w 2021 r.

W 2022 roku GDDKiA nadal będzie monitorować zarówno prognozy wzrostu inflacji publikowane przez Narodowy Bank Polski jak i jej faktyczne wartości na przestrzeni całego roku. W razie wystąpienia takiej konieczności podejmowane będą kolejne działania wewnętrzne jak i zewnętrzne np. w zakresie dopuszczalnych limitów waloryzacji umów.

Monitorowano prognozy wzrostu inflacji i w razie konieczności podejmowano działania, w szczególności w zakresie dopuszczalnych limitów waloryzacji umów.

15) Brak jednolitych i aktualnych zapisów w umowach na prace projektowe

W związku z potrzebą wprowadzenia kluczowych zmian i regulacji wynikających z potrzeb rynkowych oraz koniecznością aktualizacji dotychczas stosowanych zapisów GDDKiA podejmuje w 2022 r. działania celem opracowania i wdrożenia wzorcowej umowy na prace projektowe. Obecnie trwają prace nad wypracowaniem jednolitych zapisów umowy poprzez stworzenie wzorcowego dokumentu stosowanego przez wszystkie Oddziały GDDKiA.

Trwają finalne prace nad stworzeniem wzorcowej umowy na dokumentację projektową, której wdrożenie do stosowania we wszystkich Oddziałach GDDKiA planowane jest do końca czerwca 2023 r.

2. Pozostałe działania:

Nie dotyczy.

Należy opisać najistotniejsze działania, niezaplanowane w oświadczeniu za rok poprzedzający rok, którego dotyczy niniejsze oświadczenie, jeżeli takie działania zostały podjęte.

Objaśnienia:

- ¹⁾ Należy podać nazwę ministra, ustaloną przez Prezesa Rady Ministrów na podstawie art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (Dz. U. z 2003 r. Nr 24, poz. 199 i Nr 80, poz. 717, z 2004 r. Nr 238, poz. 2390 i Nr 273, poz. 2703, z 2005 r. Nr 169, poz. 1414 i Nr 249, poz. 2104, z 2006 r. Nr 45, poz. 319, Nr 170, poz. 1217 i Nr 220, poz. 1600, z 2008 r. Nr 227, poz. 1505, z 2009 r. Nr 42, poz. 337, Nr 98, poz. 817, Nr 157, poz. 1241 i Nr 161, poz. 1277 oraz z 2010 r. Nr 57, poz. 354), a w przypadku gdy oświadczenie sporządzane jest przez kierownika jednostki, nazwę pełnionej przez niego funkcji.
- ²⁾ W dziale I, w zależności od wyników oceny stanu kontroli zarządczej, wypełnia się tylko jedną część z części A albo B, albo C przez zaznaczenie znakiem "X" odpowiedniego wiersza. Pozostałe dwie części wykreśla się. Część D wypełnia się niezależnie od wyników oceny stanu kontroli zarządczej.
- ³⁾ Minister kierujący więcej niż jednym działem administracji rządowej składa jedno oświadczenie o stanie kontroli zarządczej w zakresie wszystkich kierowanych przez niego działów, obejmujące również urząd obsługujący ministra. Oświadczenie nie obejmuje jednostek, które nie są jednostkami sektora finansów publicznych w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 oraz z 2010 r. Nr 28, poz. 146, Nr 96, poz. 620, Nr 123, poz. 835, Nr 152, poz. 1020 i Nr 238, poz. 1578).
- ⁴⁾ Część A wypełnia się w przypadku, gdy kontrola zarządcza w wystarczającym stopniu zapewniła łącznie wszystkie następujące elementy: zgodność działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi, skuteczność i efektywność działania,

wiarygodność sprawozdań, ochronę zasobów, przestrzeganie i promowanie zasad etycznego postępowania, efektywność i skuteczność przepływu informacji oraz zarządzanie ryzykiem.

- 5) Część B wypełnia się w przypadku, gdy kontrola zarządcza nie zapewniła w wystarczającym stopniu jednego lub więcej z wymienionych elementów: zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi, skuteczności i efektywności działania, wiarygodności sprawozdań, ochrony zasobów, przestrzegania i promowania zasad etycznego postępowania, efektywności i skuteczności przepływu informacji lub zarządzania ryzykiem, z zastrzeżeniem przypisu 6.
- 6) Część C wypełnia się w przypadku, gdy kontrola zarządcza nie zapewniła w wystarczającym stopniu żadnego z wymienionych elementów: zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi, skuteczności i efektywności działania, wiarygodności sprawozdań, ochrony zasobów, przestrzegania i promowania zasad etycznego postępowania, efektywności i skuteczności przepływu informacji oraz zarządzania ryzykiem.
- 7) Znakiem "X" zaznaczyć odpowiednie wiersze. W przypadku zaznaczenia punktu "innych źródeł informacji" należy je wymienić.
- 8) Standardy kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych ogłoszone przez Ministra Finansów na podstawie art. 69 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.
- 9) Dział II sporządzany jest w przypadku, gdy w dziale I niniejszego oświadczenia zaznaczono część B albo C.
- 10) Dział III sporządza się w przypadku, gdy w dziale I oświadczenia za rok poprzedzający rok, którego dotyczy niniejsze oświadczenie, była zaznaczona część B albo C lub gdy w roku, którego dotyczy niniejsze oświadczenie, były podejmowane inne niezaplansowane działania mające na celu poprawę funkcjonowania kontroli zarządczej.