



GABINET MARSZAŁKA SENATU

wpłynęło dn. 12.03.15.

nr. 888 podpis. Borusewicz

**GENERALNY DYREKTOR
DRÓG KRAJOWYCH I AUTOSTRAD**

Warszawa, 06.03.2015r.

BGD.ZSW.054.12.2015.mh

Pan

Bogdan Borusewicz

Marszałek Senatu

Rzeczypospolitej Polskiej

SEKRETARIAT
Biura Prac Senackich
Wpłynęło dn. 12.03.15.
nr. 1325 podpis. [signature]

[signature] Szanowny Panie Marszałku!

W odpowiedzi na pismo z 30 stycznia 2015 r., znak: BPS/043-69-2972/15, które wpłynęło 4 lutego 2015 r. przy którym przekazano oświadczenie Pana Senatora Grzegorza Wojciechowskiego złożone wraz z grupą Senatorów, dotyczące ochrony zabytków archeologicznych podczas zadań realizowanych przez Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad, poniżej uprzejmie przedstawiam wyjaśnienia w przedmiotowej sprawie.

Zakres działania Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad (GDDKiA) regulują przepisy ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 260, z późn. zm.), ustaw szczególnych oraz zarządzenie Nr 5 Ministra Infrastruktury z dnia 29 marca 2002 r. w sprawie nadania statutu Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad (Dz. Urz. Nr 3, poz. 8, z późn. zm.).

Natomiast GDDKiA swoje działania w zakresie ochrony dziedzictwa archeologicznego realizuje na podstawie i zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, w tym z ustawą o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami z dnia 23 lipca 2003 r. (Dz. U. z 2014 r., poz. 1446). Ponadto kwestie zasad realizacji przedmiotowych zadań regulują przepisy zarządzenia Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad nr 19 z dnia 16 lutego 2015 r. w sprawie badań archeologicznych w GDDKiA. Ponadto zarządzeniem nr 54 z dnia 10 października 2008 r. w sprawie podziału zadań, w zakresie przygotowania i realizacji inwestycji, w ramach Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych

i Autostrad w brzmieniu określonym w Zarządzeniu nr 115 z dnia 17 grudnia 2010 r. określono podział i tryb działań GDDKiA również w zakresie badań archeologicznych.

Zasady organizowania zamówień publicznych w Polsce określa ustawa z 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 907 z późn. zm.), dalej jako: „PZP”. Przepisy PZP przewidują, że zamawiający wybiera ofertę najkorzystniejszą na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w specyfikacji istotnych warunków zamówienia (art. 91 ust. 1), a kryterium oceny może być albo wyłącznie cena, albo cena i inne kryteria odnoszące się do przedmiotu zamówienia (art. 91 ust. 2).

GDDKiA działa na podstawie i w granicach ww. Ustawy i nie posiada ekspertyz czy analiz, w których badane byłyby zagadnienia i zależności, o których mowa w ww. zapytaniu.

GDDKiA, która reprezentuje Skarb Państwa jest zobowiązana na podstawie przepisów ustawy o finansach publicznych do wydatkowania środków pozostających w jej dyspozycji w sposób, racjonalny, rzetelny i oszczędny. Oznacza to, że cena musi być zawsze brana pod uwagę przy wyborze oferty.

Zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, zamawiający zawsze może zastosować cenę jako jedyne kryterium oceny ofert. Może także zastosować kryteria inne niż cena, pod warunkiem, że odnoszą się one do przedmiotu zamówienia. Do kryteriów pozacenowych należą w szczególności:

- jakość,
- funkcjonalność,
- parametry techniczne,
- zastosowanie najlepszych dostępnych technologii w zakresie oddziaływania na środowisko,
- koszty eksploatacji,
- serwis lub termin wykonania zamówienia.

GDDKiA zlecając usługi w trybie przepisów PZP, bada każdy przypadek indywidualnie i określa kryteria, które będą stanowiły punktację ofert z uwzględnieniem specyfiki danego zamówienia. Taka procedura stosowana jest również przy zlecaniu prac archeologicznych.

Ponadto zgodnie zarządzeniem nr 115 z dnia 17 grudnia 2010 r. w sprawie podziału zadań, w zakresie przygotowania i realizacji inwestycji, w ramach GDDKiA oraz zarządzeniem 19 z dnia 16 lutego 2015 r. w sprawie badań archeologicznych w GDDKiA Departament Środowiska Centrali GDDKiA na wniosek właściwego Dyrektora Oddziału opiniuje zakres i pracochłonność badań archeologicznych, tj.: badań rozpoznawczych, wykopaliskowych oraz nadzorów archeologicznych. Przedmiotowe opinie sporządzane są na podstawie wszelkich dostępnych dokumentów, w szczególności: decyzji administracyjnych Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków (dalej jako: „WKZ”),

opinii Narodowego Instytutu Dziedzictwa oraz dokumentacji archeologicznej (archiwaliów, opracowań, informacji z nadzorów, itp.). W procesie oceny brane są pod uwagę standardy branżowe (określone w ww. ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami z dnia 23 lipca 2003 r. oraz w rozporządzeniach Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego w zakresie badań archeologicznych – odpowiednio z dnia 26 maja 2011 r. oraz 27 lipca 2011 r.), szczegółowe zalecenia dodatkowe WKZ (rozszerzające lub zawężające zakres badań – np. badania powierzchniowe z użyciem wykrywacza metalu lub badania sondażowe bez eksploracji obiektów archeologicznych) oraz przyjęty w GDDKiA system rozliczania badań archeologicznych.

W przypadku badań rozpoznawczych stosuje się system ryczałtowy dla badań powierzchniowych oraz uproszczony system wynikowy dla badań sondażowych (rozliczana jest rzeczywista powierzchnia sondaży). W przypadku nadzorów archeologicznych system rozliczeniowy mieści się w systemie rozliczeniowym kontraktów budowlanych (nadzór archeologiczny zapewnia wykonawca prac budowlanych).

Natomiast w przypadku badań wykopaliskowych stosuje się szczegółowy, modyfikacyjny system rozliczeniowy, polegający na wstępnym oszacowaniu pracochłonności oraz wynikowym obmiarze rzeczywiście wykonanych prac. System ten został opracowany przez Ośrodek Ratowniczych Badań Archeologicznych, a następnie był modyfikowany przez Ośrodek Ochrony Dziedzictwa Archeologicznego oraz GDDKiA. Co do zasady przyjęto w nim odrębne szacowanie pracochłonności prac terenowych oraz opracowania wyników, przyjmując, iż w obu ww. etapach badań wpływ na pracochłonność mają inne czynniki (w terenie jest to: funkcja, wielokulturowość, natężenie i złożoność struktur stratygraficznych oraz podłoże stanowiska; na etapie opracowań zaś: ilość obiektów z materiałem zabytkowym, liczba zabytków, ekspertyzy). W szczegółowym wyliczeniu prac przyjęto, że prace badawcze w terenie na arze „standardowym”, tzn. jednofazowej osadzie położonej na luźnym podłożu cechującym się występowaniem pojedynczych i płytkich obiektów, wynosi 146 roboczogodzin (jednostek normatywnych). Pracochłonność opracowania wyników badań natomiast wynosi 35% pracochłonności terenowej liczonej bez uwzględnienia czynnika podłoża. W kolejnym etapie pracochłonność standardowa badań terenowych i opracowań wyników jest modyfikowana w zależności od rzeczywistego charakteru stanowiska. Górny próg rozliczenia stanowi pula jednostek normatywnych przewidziana na wykonanie zadania. Oszacowaniem pracochłonności, jak i rozliczeniem końcowym, zajmują się doświadczeni pracownicy (archeolodzy) zatrudnieni w GDDKiA.

Z kolei określenie wartości zamówienia, wykonywane w Oddziałach, sprowadza się do rozpoznania ceny badań powierzchniowych na odcinku inwestycji (za km badań), ceny za wykonanie sondaży (za ar sondażowy), czy w przypadku badań wykopaliskowych - ceny za jednostkę normatywną. Przy czym w wyliczanej stawce za przyjętą jednostkę obmiarową winny zostać ujęte również wszelkie inne koszty związane z wykonaniem zadania (np. w badaniach wykopaliskowych są to prace geodezyjne, ziemne itp.).

Zasadniczo Oddziały GDDKiA dokonują ustalenia wartości przedmiotu zamówienia w oparciu o poniższe metody:

- rozpoznanie cenowe – zapytanie rozsyłane do potencjalnych wykonawców z prośbą o określenie przez nich wartości zamówienia;
- wyniki przeprowadzonych przez Oddział postępowań przetargowych w ostatnich dwóch-trzech latach dla zadań o podobnym charakterze;
- rozpoznanie cen jednostkowych uzyskanych w innych Oddziałach lub pozyskanych z bazy danych Departamentu Środowiska Centrali GDDKiA, obejmujących zadania realizowane w GDDKiA.

Ponadto, należy wskazać, że przy wykonywaniu wyceny poszczególne Oddziały GDDKiA opierają się na własnym doświadczeniu, jak i doświadczeniu innych Oddziałów GDDKiA.

Podsumowując, w ramach prowadzonych inwestycji drogowych GDDKiA realizuje rozbudowany program ratowniczych badań archeologicznych, składający się z badań rozpoznawczych, prac wykopaliskowych oraz nadzorów archeologicznych. Podstawę prawną do ich przeprowadzenia daje ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami z dnia 23 lipca 2003 r. (Dz. U. z 2014 r., poz. 1446), w oparciu o którą wojewódzcy konserwatorzy zabytków wydają decyzje administracyjne określające niezbędny zakres i rodzaj badań archeologicznych wymaganych przed przystąpieniem do realizacji inwestycji (zgodnie z art. 31 lub art. 32 przedmiotowej Ustawy).

Wyłonienie wykonawcy badań archeologicznych GDDKiA przeprowadza na podstawie ustawy prawo zamówień publicznych z dnia 29 stycznia 2004 r. Przy wyborze procedury decydujące znaczenie ma opinia Urzędu Zamówień Publicznych z dnia 11 marca 2010 r., w świetle której badania archeologiczne są usługami, wobec których nie znajduje zastosowania zwolnienie dotyczące badań naukowych oraz prac rozwojowych, o którym mowa w art. 4. ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Stosowanie Ustawy Prawo zamówień publicznych nakłada określone ramy działania, jednakże nie zwalnia z konieczności uwzględniania przy wyborze wykonawców warunków merytorycznych przewidzianych przepisami prawa. Przy wymogach podmiotowych oprócz doświadczenia firmy w wykonywaniu zadań o wskazanym charakterze nakładamy wymóg odnośnie potencjału kadrowego, natomiast wśród wymogów przedmiotowych znajduje się obowiązek sporządzenia dokumentacji archeologicznej z badań zgodnej z wymogami Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego. Warunki te określone zostały w akcie wykonawczym do Ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, tj. w rozporządzeniu Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 27 lipca 2011 r. w sprawie prowadzenia prac konserwatorskich, prac restauratorskich, robót budowlanych, badań konserwatorskich, badań architektonicznych i innych działań przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków oraz badań archeologicznych (Dz.U. Nr 165 poz. 987). Z kolei nowelizacja Ustawy Prawo zamówień publicznych daje ponadto możliwość stosowania w wybranych przypadkach kryteriów

pozacenowych odnoszących się do przedmiotu zamówienia (od 19 października 2014 r.), nadal wyłączając wartościowanie kryteriów podmiotowych odnoszących się do właściwości wykonawcy. Takie kryteria „przedmiotowe” znajdują się w nowych postępowaniach dotyczących udzielenia zamówienia publicznego na badania archeologiczne na inwestycjach drogowych.

W związku z powyższym realizacją badań archeologicznych zajmują się Wykonawcy spełniający warunki określone przepisami prawa. Zlecone prace prowadzą oni pod nadzorem Zamawiającego - pracowników merytorycznych – archeologów - zatrudnionych w GDDKiA, których dodatkowo wspierają archeolodzy z Narodowego Instytutu Dziedzictwa - instytucji kultury wskazanej przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego. W oparciu o zawarte porozumienie z tą instytucją kultury odbieramy wykonane badania, które w przypadku prac wykopaliskowych mają zapewnioną dodatkową opiekę merytoryczną w postaci konsultanta – samodzielnego pracownika naukowego, a ich wartość poznawczą poświadczają pozytywne recenzje dołączone do opracowań z badań. Wspólnie z Narodowym Instytutem Dziedzictwa GDDKiA uczestniczy ponadto w rozpowszechnianiu pozyskanych informacji naukowych. Dane z badań archeologicznych na inwestycjach drogowych trafiają do obiegu naukowego poprzez publikacje, wystawy i konferencje.

Wojewódzcy konserwatorzy zabytków, zobowiązani ustawowo do nadzorowania jakości badań, potwierdzają protokolarnie poprawność wykonanych prac badawczych. Ewentualne podniesienie wymogów merytorycznych wobec wykonawców badań może się odbyć jedynie poprzez zmianę istniejących przepisów, co pozostaje w kompetencjach Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego

Mając powyższe na uwadze, działania GDDKiA z zakresu ochrony zabytków archeologicznych podczas zadań przez nią realizowanych, są prawidłowe i gwarantują przestrzeganie przepisów prawa regulujących przedmiotowy obszar.

GDDKiA wychodzi jednak naprzeciw oczekiwaniom formułowanym przez naukowe stowarzyszenia archeologiczne, w tym Towarzystwo Ochrony Dziedzictwa Archeologicznego. W dniu 6 lutego 2015 r. w Centrali GDDKiA odbyło się spotkanie z członkami tego stowarzyszenia, reprezentowanego przez Panów Profesorów Sylwestra Czopka, Aleksandra Kośko oraz Seweryna Rzepeckiego, na którym ustalono, iż środowisko naukowe działające w ww. obszarze, przygotuje propozycję nowych kryteriów pozacenowych zgodnych z ustawą Prawo zamówień publicznych wraz ze sposobem oceny na etapie postępowania przetargowego. Obecnie GDDKiA oczekuje przekazanie materiału w przedmiotowym zakresie.

z poważaniem
2
p.o. GENERALNY DYREKTOR
DRÓG KRAJOWYCH I AUTOSTRAD

Ewa Tomala-Borucka
mgr inż. Ewa Tomala-Borucka