



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Krakowie

LKR.410.010.01.2015
P/15/032

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Krakowie
ul. Łobzowska 67, 30-038 Kraków
T +48 12 342 34 00, F +48 12 342 34 44
lkr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli ¹	P/15/032 – Realizacja Wieloletniego Programu Inwestycji Kolejowych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Maria Chryczyk, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 93813 z 7 maja 2015 r.2. Andrzej Trybowski, gł. specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93812 z 7 maja 2015 r.3. Julian Czekay, gł. specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93839 z 13 lipca 2015 r.4. Zbigniew Polak, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93811 z 7 maja 2015 r. <p>(dowód: akta kontroli str. 1-6, 110-11)</p>
Jednostka kontrolowana	PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. Centrum Realizacji Inwestycji Region Południowy, Plac Matejki 12, 31-157 Kraków (zwany dalej: Region)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tomasz Sabat, Dyrektor Regionu Południowego. W okresie od 2 czerwca do 31 lipca 2014 r. Tomasz Sabat wykonywał funkcję Dyrektora Regionu. Od 1 sierpnia 2014 r. został powołany na stanowisko Dyrektora Regionu. <p>(dowód: akta kontroli str. 10)</p>

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna²

Inwestor posiadał aktualne i zaakceptowane zarówno Rezultaty studium wykonalności kontrolowanych inwestycji, finansowanych ze środków europejskich, jak i programy inwestycji w odniesieniu do finansowanych ze środków krajowych. Dokumenty te zawierały wszystkie wymagane elementy.

Systematycznie odbywał się proces monitorowania realizacji poddanych kontroli inwestycji, podczas którego analizowano postęp robót i ponoszone nakłady. Definiowano na bieżąco czynniki ryzyka w trakcie procesu inwestycyjnego. Nadzór inwestorski nad czterema inwestycjami był sprawowany przez zewnętrzne podmioty, natomiast nad inwestycją „Rzeszów – Medyka” – przez CRI.

Zachowano ciągłość zarządzania ze strony Inwestora nad inwestycjami – dyrektorzy projektów realizowanych z udziałem środków unijnych pełnili swoje funkcje niezależnie od zmian organizacyjnych w CRI, a inwestycje finansowane ze środków krajowych były realizowane przez Oddział CRI, natomiast obecnie – przez Region.

Decyzje o zaciągnięciu zobowiązań dotyczących realizowanych zadań inwestycyjnych podejmował zarząd PKP PLK S.A. w drodze uchwał.

Inwestycja „ZSTZ” została w pełni zrealizowana. Osiągnięto efekt w postaci wybudowania 5,305 km linii kolejowej i parkingu „Park&Ride”, natomiast nie udokumentowano osiągnięcia

¹ Okres kontroli obejmował lata 2011-2015 (I półrocze)

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie. W niniejszym wystąpieniu pokontrolnym zastosowano ocenę opisową.

takich wskaźników rezultatu jak np. dodatkowa usredniona liczba pasażerów obsługiwanych przez usprawniony transport publiczny. Inwestycja „Kraków – Balice” jest na ukończeniu.

Problem długotrwałego uzyskiwania decyzji administracyjnych i sporządzania dokumentacji projektowych doprowadził do poważnych w skutkach opóźnień przy modernizacji linii kolejowych „Zabrze – Kraków” i „Kraków – Rzeszów” (zleconych do realizacji w systemie „Projektuj i buduj”). Ponadto na realizacji inwestycji „Zabrze – Kraków” bardzo poważnie zaważyło ogłoszenie upadłości firm wykonawczych.

Model „Projektuj i buduj” pozwala – zdaniem NIK - na krótkotrwale osiągnięcie sukcesu (zakontraktowanie inwestycji), ale nie doprowadza do jej zrealizowania w całości w ustalonych terminach. Inwestor praktycznie traci możliwość skutecznej kontroli i wpływ na ich realizację.

NIK krytycznie ocenia jakość wprowadzonych do systemu EPM danych sprawozdawczych w zakresie poniesionych nakładów inwestycyjnych. Były one nierzetelne i nie odzwierciedlały stanu faktycznego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

W ramach trzech tzw. Europejskich korytarzy transportowych badaniem kontrolnym objęto realizację, w latach 2011-2015 (I półrocze), pięciu zadań ujętych w Wieloletnim Planie Inwestycji Kolejowych (zwany dalej WPIK) do roku 2015 :

1. Europejski korytarz transportowy E30/CE30 w części: linia kolejowa nr 133 Dąbrowa Górnicza Zabkowice – Kraków Główny Osobowy oraz linia kolejowa nr 134 Jaworzno Szczakowa – Mysłowice, odcinek LCS Jaworzno Szczakowa – LCS Kraków Mydlniki (km 15,810 – 70,799 / 0,274 – 12,211), w tym w szczególności:
 - poz. 11 – Modernizacja linii kolejowej E 30, etap II, odcinek Zabrze - Katowice - Kraków, symbol POliŚ 7.1-11.1 – M-L-K-Z, planowana wartość zadania 1.683.701,4 tys. zł (zwana dalej **inwestycja „Zabrze-Kraków”**),
 - poz. 19 – Budowa połączenia kolejowego MPL "Kraków - Balice" z Krakowem, odcinek Kraków Główny - Mydlniki - Balice, symbol POliŚ 7.1-21 – B-L-K-Z, planowana wartość zadania 351.861,5 tys. zł (zwana dalej **inwestycja „Kraków – Balice”**),
 - poz. 30 – Zintegrowany System Transportu Zbiorowego w aglomeracji krakowskiej, symbol POliŚ 7.3-7 – B-L-K-X, planowana wartość zadania 180.730,6 tys. zł (zwana dalej: **„Inwestycja ZSTZ”**).
2. Europejski korytarz transportowy E30/CE30 w części: linia kolejowa nr 91 Kraków Główny Osobowy – Medyka GP, odcinek Kraków – Rzeszów (km 0,000 – 157,579):
 - poz. 26 – Modernizacja linii kolejowej E 30/C-E 30, odcinek Kraków-Rzeszów, etap III, symbol POliŚ 7.1-30 – M-L-K-Z, planowana wartość zadania 3.424.750,1 tys. zł (zwana dalej: **inwestycja „Kraków-Rzeszów”**).
3. Europejski korytarz transportowy E30/CE30 w części: linia kolejowa nr 91 Kraków Główny Osobowy – Medyka GP oraz linia kolejowa nr 92 Przemyśl – Medyka GP, odcinek Rzeszów – Medyka GP i Przemyśl – Medyka GP (km 157,579 – 258,254 / -0,283 – 14,046):
 - poz. 98 – Modernizacja linii kolejowej nr 91 Kraków Główny Osobowy - Medyka i linii nr 92 Przemyśl - Medyka, odcinek Rzeszów - granica państwa, symbol B O-L-K-Z, planowana wartość zadania 474.365,9 tys. zł (zwana dalej: **inwestycja „Rzeszów-Medyka”**).

(dowód: akta kontroli str. 41-47)

1. Sprawozdawczość regionu CRI z powierzonych zadań objętych WPIK.

1.1. Przeprowadzone audyty z funkcjonowania systemu przygotowania i realizacji inwestycji

Polskie Koleje Państwowe Polskie Linie Kolejowe Spółka Akcyjna (zwany dalej: *PKP PLK S.A.* lub *Inwestor*) - Biuro Kontroli i Audytu Wewnętrzznego przeprowadziło w kontrolowanym okresie 7 kontroli dotyczących realizacji inwestycji objętych kontrolą.

W protokołach i sprawozdaniach z przeprowadzonych kontroli i audytów zapisano m.in., co następuje:

- W protokole nr 1/2012 z kontroli przeprowadzonej w dniach 16-19 kwietnia 2012 r., w odniesieniu do Inwestycji „Rzeszów– Medyka” podano, że na 14 podpisanych umów w sześciu umowach z winy wykonawcy nie zostały dotrzymane terminy zakończenia robót i zgodnie z umowami są naliczane kary umowne. Wszystkie protokoły odbiorów końcowych z usterkami dającymi się usunąć nie mającymi wpływu na eksploatację nie posiadają daty terminu ich usunięcia. Sformułowano m.in. wnioski, że znaczna ilość umów realizowanych przez jedną firmę mogła mieć wpływ na znaczne opóźnienia terminu zakończenia trzech umów. Stosowanie ceny jako jedynego kryterium wyboru nie gwarantuje późniejszej prawidłowej realizacji umów oraz, że w wielu wypadkach aneksowane są umowy z powodu konieczności wykonania robót dodatkowych lub zamiennych. W przypadku umów realizowanych w formie „Projektuj – buduj” taki tryb postępowania może budzić wątpliwości.
- W protokole z dnia 31 marca 2015 r. dot. realizacji umowy, której przedmiotem było wykonanie sygnalizacji dla obszaru LCS Jaworzno – Szczakowa, Trzebinia, Kraków Mydlniki (w ramach Inwestycji „Zabrze – Kraków”) zapisano m.in., że brak było protokołu konieczności na roboty dodatkowe dotyczące adaptacji pomieszczeń, zakres robót dodatkowych był możliwy do przewidzenia i uwzględnienia w Programie Funkcjonalno-Użytkowym (zwanym dalej PFU) zadania podstawowego, a zabudowane urządzenia sterowania ruchem kolejowym (zwane dalej srk) na posterunku odgałęźnym Długoszyn powinny być przystosowane do obsługi miejscowej w razie awarii czy sytuacji wyższej konieczności. Realizacja umowy jest kontynuowana pomimo upływu terminu jej zakończenia. Za wyniki opóźnienia jak również nieujęcie w PFU robót możliwych do przewidzenia, które zostały zrealizowane w ramach robót dodatkowych, odpowiedzialność ponoszą Dyrektorzy Projektu odpowiednio do okresu wykonywania swoich czynności.

Sformułowano wnioski dotyczyły przedstawienia przez Dyrektora Regionu nowego harmonogramu robót wraz z terminem ich realizacji dla ukończenia zadania, podjęcia stosownych kroków z wykonawcą w zakresie nowego realnego terminu realizacji zadania, wyjaśnienia zasadności i podstawy zawarcia umów na roboty dodatkowe oraz podania przyczyny realizacji umowy dodatkowej na adaptację pomieszczeń bez uwzględnienia warunków wykonawcy, jakim powinny odpowiadać pomieszczenia dla zabudowanych urządzeń, a także braku protokołu konieczności.

- W protokole z dnia 12 września 2014 r. z kontroli doraźnej przeprowadzanej w okresie 26 sierpnia 2014 r. do 12 września 2014 r. w CRI/Region Południowy i Centralnym Biurze Zamówień odniesiono się do zakresu realizacji robót dodatkowych dla inwestycji „Kraków – Rzeszów”, polegających na wykonaniu robót budowlanych w zakresie wzmocnień gruntów na odcinku Ropczyce – Sędziszów Małopolski, w km 124,900 – 133,600 linii kolejowej nr 091. Jej celem było sprawdzenie prawidłowości postępowania na wykonanie robót dodatkowych.

W protokole zapisano m.in., że zaawansowanie finansowe robót budowlanych dla szlaku Ropczyce – Sędziszów Małopolski i stacji Sędziszów Małopolski wynosiło, wg stanu na 30 czerwca 2014 r., 8,37%, a dla stacji Sędziszów Małopolski odpowiednio 0,38%. Projekt budowlany szlaku Ropczyce – Sędziszów Małopolski datowany na wrzesień 2013 r. nie został przyjęty przez ZOPI. W dniu 3 stycznia 2013 r. Wykonawca zgłosił roszczenie w zakresie robót dodatkowych polegających na dodatkowym wzmocnieniu podtorza, gdyż w wyniku dodatkowych badań geologicznych na szlaku Ropczyce – Sędziszów Małopolski stwierdzono występowanie niekorzystnych warunków geologicznych (zachodziła konieczność zastosowania dodatkowych wzmocnień). Opinia prawna kancelarii zewnętrznej nie wskazywała jednoznacznie czy dodatkowe wzmocnienia podtorza mieszczą się w zakresie umowy podstawowej.

- W protokole z dnia 12 sierpnia 2014 r. z kontroli doraźnej w CRI/Region Południowy oraz Zakładzie Linii Kolejowych w Sosnowcu, obejmującej budowę urządzeń przytorowych (dotyczącej modernizacji linii kolejowej E-30 na terenie obszaru LCS Jaworzno Szczakowa), zapisano m.in., że istnieją rozbieżności pomiędzy zapisami w projekcie wykonawczym a faktycznie zabudowanymi urządzeniami zewnętrznymi (elektromagnesy torowe i napędy zwrotnicowe). Czujniki liczników osi zabudowano bez

odbijaczy, niezgodnie z wymaganiami PFU. Przedstawiciele wykonawcy odpowiedzialni za prawidłową zabudowę urządzeń srk zabudowywali je niezgodnie z projektem wykonawczym, a przedstawiciele PKP PLK S.A., będący członkami komisji odbiorczych, nie zakwestionowali tego faktu. Przedstawiciele Inżyniera Projektu zobowiązani do pełnienia nadzoru inwestorskiego nie reagowali na montaż niewłaściwych urządzeń srk. We wnioskach i zaleceniach podano m.in., że w ocenie kontrolujących odpowiedzialność za powstałe nieprawidłowości ze strony zamawiającego ponoszą zarówno pracownicy zespołu projektowego, jak również członkowie komisji odbiorczych. W związku z powyższym zalecono wszczęcie postępowań wyjaśniających w stosunku do osób odpowiedzialnych oraz wystąpienie o odszkodowania z polis ubezpieczeniowych Wykonawcy robót budowlanych i Inżyniera Projektu, z tytułu nienależytego wywiązywania się z zobowiązań określonych w umowie.

- W sprawozdaniu z dnia 15 lipca 2011 r. z audytu wewnętrznego procesu „Zapewnienie źródeł finansowania dla projektów POLiS” podano, że celem tego zadania audytowego była ocena, czy system kontroli ustanowiony w ww. procesie zapewnia rzetelne i terminowe przygotowanie planów, wniosków i innych dokumentów niezbędnych dla zapewnienia finansowania projektów POLiS ze środków budżetowych. Przeprowadzona analiza terminów wykazała, że czas potrzebny na przygotowanie i podpisanie umowy o dofinansowanie zajmuje średnio około trzy miesiące. Decydującym czynnikiem jest więc czas potrzebny na uzyskanie zatwierdzenia wniosku o dofinansowanie przez Centrum Unijnych Projektów Transportowych (zwane dalej CUPT). Z analizy wynika m.in, że w przypadku czterech projektów proces zatwierdzania wniosku wciąż nie jest zakończony, przy czym trwa szczególnie długo licząc od momentu przekazania do CUPT pierwszej wersji wniosku o dofinansowanie. Dotyczyło to m.in. Inwestycji „Zabrze – Kraków” – co najmniej 21 miesięcy. Projekt oczekuje na zmianę decyzji środowiskowej, przewiduje się przekazanie kolejnej wersji wniosku o dofinansowanie najwcześniej w grudniu 2011 r.
- W sprawozdaniu z audytu wewnętrznego „Ocena zaawansowania w realizacji projektów inwestycyjnych w POLiS” z dnia 27 lipca 2011 r. podano m.in., że funkcjonujący w PKP PLK S.A. system monitorowania skupia się przede wszystkim na sprawozdawczości. Brak procedur lub luki w nich występujące oraz mało efektywne narzędzia do monitorowania, niekorzystnie wpływają na rzetelność oceny stanu realizacji projektów POLiS oraz zapewnienie szybkiej reakcji w przypadku wystąpienia problemów lub odstępstw od harmonogramów rzeczowo – finansowych.

(dowód: akta kontroli str. 99-104, 346-368)

1.2. Sprawozdawczość w zakresie realizacji WPIK.

Zgodnie z pkt. 10 programu WPIK (System nadzoru, monitorowania i ewaluacji) monitorowanie postępu prac będzie prowadzone przez PKP PLK S.A. w oparciu o wskaźniki postępu rzeczowego i finansowego, które są ewidencjonowane, odpowiednio przetwarzane i wykorzystywane w bieżącym zarządzaniu projektami. Zarówno sprawozdania bieżące, jak również miesięczne i kwartalne, wynikające z nadzoru właścicielskiego, a także zasad kontroli i nadzoru w odniesieniu do projektów POLiS finansowanych i współfinansowanych z budżetu państwa oraz Funduszu Kolejowego, przekazywane są przez PKP PLK S.A. do ministra właściwego do spraw transportu. Zawierają one tabelaryczne zestawienia i część opisową, w których ujęte są informacje o realizacji w zakresie rzeczowym i finansowym poszczególnych zadań, odchyleniach od docelowych wielkości programowanych w WPIK, powodach wystąpienia tych odchyłeń, zidentyfikowanych zagrożeniach i ryzykach oraz o podjętych działaniach je eliminujących. Informacje dotyczące poszczególnych zadań są w sprawozdaniach odpowiednio agregowane z rozróżnieniem grup i rodzajów zadań, źródeł ich finansowania itd. Sprawozdania te są wykorzystywane w nadzorowaniu i kontrolowaniu bieżącego przebiegu realizacji programu.

(dowód: akta kontroli str. 48-54)

W Regulaminie organizacyjnym PKP PLK S.A. Centrum Realizacji Inwestycji (zwanego dalej *CRI*) zapisano m.in., że zadaniem komórki organizacyjnej ds. planowania inwestycji w Regionie jest planowanie oraz monitorowanie realizacji projektów inwestycyjnych. Zakres działania ww. komórki obejmuje w szczególności sporządzanie informacji i sprawozdań

z realizacji w Regionach Centrum planu działalności inwestycyjnej w ujęciu rzeczowo – finansowym (§ 30 pkt 1 i 2 pkt2).

(dowód: akta kontroli str. 59-73)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Regionu w odniesieniu do sprawozdawczości stwierdzono nieprawidłowość polegającą na wprowadzeniu do systemu EPM nierzetelnych danych dotyczących poniesionych nakładów inwestycyjnych.

Porównanie danych przedstawionych przez Region w zestawieniu dotyczącym wykonanych nakładów na poszczególnych zadaniach inwestycyjnych, poddanych kontroli, wg stanu na 31 maja 2015 r. i danych przedstawionych przez dyrektorów projektów wykazało, iż były one niespójne. Przykładowo, w odniesieniu do Inwestycji „Kraków – Rzeszów”, różnica ta wynosiła 45,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 55-56, 141)

Dyrektor Regionu wyjaśnił, że (cyt.): Różnice w wysokości nakładów wg stanu na dzień 31 maja 2015 r. wynikają z faktu, iż dane dotyczące nakładów do zestawienia zostały pobrane z systemu EPM, który jest wdrażany w Spółce od 2014 r. (dane za lata minione są ciągle uzupełniane). Dyrektorzy projektów podali wysokość nakładów wg zestawień prowadzonych przez zespoły projektowe. Różnice wynikają z błędnych danych w systemie EPM dotyczących lat ubiegłych.

(dowód: akta kontroli str. 343-345)

Ponadto, na okoliczność sposobu realizowania przez Oddział, a następnie przez Region (od 1 czerwca 2014 r.) obowiązków w zakresie sprawozdawczości (wraz z przykładowymi dokumentami potwierdzającymi ich treść), dyrektor Regionu wyjaśnił m.in. co następuje:

Region prowadzi cykliczną sprawozdawczość z postępu rzeczowo-finansowego realizacji zadań inwestycyjnych przydzielonych do realizacji, w tym objętych kontrolą. Sprawozdawczość dla zadań realizowanych z programu POLiŚ w strukturze organizacyjnej obowiązującej przed 1 czerwca 2014 r. przekazywana była do Centrali Spółki przez Zespoły projektowe za pośrednictwem Wydziału Planowania i Analiz Ekonomicznych w CRI. Zespoły projektów realizujące zadania finansowane w ramach POLiŚ nie wchodziły w struktury Oddziału w Krakowie.

W Oddziale Regionalnym w Krakowie, w latach 2010 – 2011 sporządzane były miesięczne sprawozdania dot. m.in. harmonogramów nakładów i środków (HNS) i zawierające dane o wykonaniu nakładów i środków (D-7). Od 2012 r. sporządzane były jedynie miesięczne sprawozdania HNS oraz kwartalne o zadaniach noworozpoczynanych w roku (I-01).

Od 1 czerwca 2014 r. przekazywane są do Biura Zarządzania Projektami lub wprowadzane do systemu Enterprise Projekt Management 2013 (zwany dalej EPM - narzędzie to zostało wdrożone w Spółce w grudniu 2014 r.), w zakresie projektów unijnych i krajowych, comiesięczne m.in. takie sprawozdania/raporty/informacje jak:

- harmonogram nakładów w podziale na lata, miesiące oraz umowy wraz z komentarzem;*
- raport z wykonania planu inwestycyjnego, w rozbiciu na zadania, miesiące i źródła finansowania wraz z prognozą do końca roku oraz podaniem przyczyn niewykonania/przekroczenia planu roku i planu okresu, a także planu naprawczego dla zadań dla których prognozuje się wykonanie niższe od ujętego w Planie działalności inwestycyjnej.;*
- aktualizacja wykonania rzeczowego w systemie EPM – do sierpnia 2013 r. Oddział w Krakowie przygotowywał w excelu comiesięczne sprawozdania z wykonania zakresu rzeczowego na poszczególnych zadaniach. Obecnie sprawozdawczość ta na potrzeby Spółki generowana jest z systemu EPM.*

Ponadto w terminie do 60 dni od dnia, w którym była uregulowana ostatnia płatność związana z finansowaniem inwestycji realizowanych ze środków budżetu państwa, Region sporządza „Rozliczenie inwestycji finansowanej ze środków budżetu państwa, zakończonej w roku ...”.

W Spółce ustalone są ramowe terminy przygotowania Raportu z realizacji Planu Inwestycyjnego. Każdorazowo dyspozycje dotyczące sprawozdawczości wraz ze wskazaniem konkretnego terminu przekazywane są do Regionu drogą elektroniczną.

Sprawozdania/dane wprowadzane do EPM na szczeblu Regionu oddawały aktualny stan realizacji inwestycji, informację o postępie rzeczowo-finansowym, opóźnieniach w realizacji

zadań i ich przyczynach, problemach, ryzykach/zagrożeniach na projektach. Sprawozdania sporządzane były na podstawie danych przekazywanych przez Zespoły projektowe oraz tzw. Wydziały wsparcia w Regionie.

Każdorazowo sprawozdania weryfikowane były i są pod względem merytorycznym i formalnym na szczeblu Centrali. W przypadku stwierdzenia nieprawidłowego ujęcia danych finansowych, rzeczowych były one korygowane w Regionie. Proces korygowania sprawozdań/danych w EPM (po weryfikacji danych przez właściwą komórkę organizacyjną Centrali) nie miał sformalizowanej formy, osoba weryfikująca drogą elektroniczną lub w kontakcie telefonicznym zgłaszała elementy wymagające korekty.

Zgodnie z § 18 ust. 6 obowiązującego Regulaminu organizacyjnego PKP PLK S.A. Centrala, wprowadzonym uchwałą nr 362/2014 Zarządu PKP PLK S.A. z dnia 15 maja 2014 r. obowiązki sprawozdawcze w zakresie zadań ujętych w WPIK realizuje Biuro Zarządzania Projektami Centrali Spółki.

(dowód: akta kontroli str. 57-58, 74 - 93)

Ocena cząstkowa

NIK krytycznie ocenia jakość wprowadzonych do systemu EPM danych sprawozdawczych w zakresie poniesionych nakładów inwestycyjnych. Były one nierzetelne i nie odzwierciedlały stanu faktycznego.

2. Wykonanie zadań objętych WPIK w zakresie przygotowania inwestycji do realizacji

2.1. Warunki dla pełnej i terminowej realizacji przydzielonych zadań z Wieloletniego Programu Inwestycji Kolejowych do roku 2015.

PKP PLK S.A. posiadały aktualne i zaakceptowane zarówno Rezultaty studium wykonalności kontrolowanych inwestycji, finansowanych ze środków europejskich („Kraków – Balice”, „ZSTZ” „Kraków-Rzeszów”), jak i programy inwestycji w odniesieniu do niefinansowanych ze środków europejskich („Zabrze-Kraków” oraz „Rzeszów-Medyka”).

Dokumenty powyższe zawierały w szczególności charakterystykę inwestycji, w tym zakres rzeczowy inwestycji, okres realizacji, uzasadnienie celowości, dane o planowanych efektach rzeczowych, ocenę ekonomicznej efektywności inwestycji oraz harmonogram realizacji inwestycji, planowany łączny koszt inwestycji, dane o źródłach pochodzenia środków finansowych zaplanowanych na przygotowanie i realizację inwestycji.

Programy Inwestycji oraz Rezultaty studium wykonalności były zgodne z planowanymi potrzebami odnośnie projektowanej zdolności przewozowej.

(dowód: akta kontroli str. 116, 152, 246, 303, 373-380)

Monitorowanie postępu robót prowadzonych inwestycji dokonywane było m. in. w toku comiesięcznych rad budowy, narad koordynacyjnych, wizyt zespołów monitorujących. Wyniki działań monitorujących i ich efekty rejestrowane były w systemie EPM, dostępnym dla pracowników różnych jednostek i komórek organizacyjnych PKP PLK S.A. Monitorowanie postępu prac znajdowało również odzwierciedlenie w raportach inżynierów projektów. W systemie EPM – w zakresie ww. monitoringu - możliwe było m.in. uzyskanie szczegółowych danych dotyczących harmonogramu realizacji projektu, w zakresie terminów rozpoczęcia i zakończenia wszystkich zadań w szczególności obejmujących daty uzyskania decyzji, wykonania czynności i dokumentacji projektowych, harmonogramu nakładów na realizację projektu i jego poszczególne odcinki, raportu realizacji poszczególnych typów obiektów na każdym z odcinków projektu, raportu agregującego dane z rejestru „Czynniki ryzyka”.

Najważniejsze czynniki ryzyka, wg stanu na 30 czerwca 2015 r., przy realizacji badanych inwestycji dofinansowanych ze środków UE, przedstawiały się następująco:

Inwestycja „Kraków-Rzeszów”

- a) wycofanie się inżyniera projektu z pełnienia nadzoru inwestorskiego oraz przedłużenie procedury wyboru inżyniera projektu. W IV kwartale 2014 r. prowadzono rozmowy z firmą Konsorcjum KOLMEN dotyczące aneksowania umowy i przedłużenia pełnienia nadzoru inwestorskiego nad robotami zasadniczymi. Konsorcjum odmówiło podpisania aneksu do umowy. W dniu 24 grudnia 2014 r. ogłoszono postępowanie przetargowe

i 15 maja 2015 r. wybrano ofertę Konsorcjum firm MP-MOSTY i INFRARES. Do czasu podpisania nowej umowy o nadzór inwestorski PKP PLK S.A. przedłużyło umowy z Inżynierami Rezydentami i 17 inspektorami nadzoru wzmocniającymi zespół Inżyniera Tymczasowego.

- b) ogłoszenie upadłości wykonawców i podwykonawców. W ramach kontraktu 1.2. Bochnia-Biadoliny konsorcjant firma PNI ogłosiła upadłość 9 czerwca 2014 r. i wstrzymała się z wykonywaniem robót. Lider Konsorcjum PKP Energetyka wprowadziło wykonawstwo zastępcze. W ramach kontraktu 1.3. Biadoliny – Tarnów firma MOVARES (podwykonawca) złożyła wniosek o ogłoszenie upadłości. W ramach kontraktu 2.1. Tarnów – Dębica lider Konsorcjum firma FERECO S.A. wypowiedział umowę firmie SYSTRA (podwykonawcy) i nastąpiła zmiana lidera Konsorcjum na firmę INTERCOR. Poskutkowało to opóźnieniem w realizacji inwestycji i przesunięciem nakładów na 2016 r. w wysokości ponad 10 mln zł. Wprowadzono nowych podwykonawców zastępczych.
- c) wystąpienie odmiennych od założonych w PFU uwarunkowań geologiczno-hydrologicznych. Po przeprowadzonych przez wykonawców badaniach geotechnicznych, w trakcie opracowywania dokumentacji projektowej trasy Ropczyce – Sędziszów Małopolski stwierdzono występowanie odmiennych od założonych w PFU uwarunkowań geologiczno-hydrologicznych. Wystąpiła konieczność wykonania wzmocnień podtorza w zakresie nieujętych w materiałach przetargowych, warunkujących realizację robót zasadniczych. Według inwestora powyższy zakres jest objęty kontraktem. Wykonawca nie zgodził się z powyższym stanowiskiem i przystąpił do realizacji robót (o rozstrzygnięcie problemu wykonawca wystąpił do sądu).
- d) nadmiernie wydłużone okresy rozpatrywania i wyceny odwołań przez urzędy wojewódzkie w zakresie odszkodowań za przejęcie praw do nieruchomości. Według stanu na 19 czerwca 2015 r. do Wojewody Małopolskiego do rozpatrzenia w tym zakresie przekazano 1035 spraw, z których 553 zostały rozpatrzone, do Wojewody Podkarpackiego przekazano 395 spraw, z których rozpatrzono 310. Przyspieszenie ustalenia wysokości odszkodowań konieczne było w celu rozliczenia wszystkich nakładów w tym zakresie w 2015 r.
W przypadku dotychczasowego tempa załatwiania spraw może to spowodować ryzyko przesunięcia nakładów w wysokości 52 mln zł na 2016 r. PKP PLK S.A. interweniowała w tych sprawach poprzez bezpośrednie spotkania członków Zarządu PKP PLK S.A. z Wojewodą.
- e) przy uzgadnianiu zakresów robót związanych z przebudową infrastruktury drogowej oraz przebudową obiektów inżynierskich jednostki administracji samorządowej zgłaszały dodatkowe zakresy prac do wykonania w ramach Projektu, co miało warunkować pozytywne zaopiniowanie wniosków lokalizacyjnych i pozwoleń na budowę (nieskładanie odwołań i protestów). Odwołania i protesty dotyczące kontraktu nr 1.3 mogą spowodować konieczność przesunięcia ok. 48 mln zł nakładów na 2016 r.
- f) wydłużenia procedur związanych z pozyskiwaniem decyzji administracyjnych, mogące skutkować opóźnieniami robót, w tym procedowanych przez PKP Energetyka na lokalizacjach Podłęże, Bochnia, Jasień Brzeski, Bogumiłowice, Grabiny, Sędziszów Małopolski, Świlcza oraz dotyczących pozwolenia na budowę dla stacji Tarnów (obszar poza terenem PKP). Po wszczęciu przez Wojewodę Małopolskiego postępowania administracyjnego i modyfikacji wniosku w dniu 24 lutego 2015 r. zaistniała konieczność powiadomienia stron o takiej modyfikacji. Wojewoda Małopolski wydał w tym zakresie obwieszczenie. Według Inwestora Wykonawca robót podjął działania przez mobilizację większych zasobów w celu zminimalizowania opóźnienia związanego z długim procedowaniem wniosku o pozwolenie na budowę stacji Tarnów.

(dowód: akta kontroli str. 122-123, 142-151)

Inwestycja „Zabrze-Kraków”

- a) Konieczność uzyskania nowej decyzji środowiskowej dla kontraktu nr 1 i 2. Na etapie opracowywania dokumentacji projektowej zaszła konieczność wprowadzenia zmian do PFU. Zmieniła się lokalizacja i parametry techniczne części obiektów inżynierskich i innych. W przypadku obowiązku uzyskania nowej decyzji przesunie się termin uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę i realizacji robót. Wykonawca na bieżąco

konsultuje wszelkie zmiany z Regionalną Dyрекcją Ochrony Środowiska (zwana dalej RDOŚ) co pozwoli uniknąć konieczności uzyskania nowej decyzji.

- b) Przedłużająca się procedura zapewnienia finansowania oraz wyrażenia zgody na jednorazowe zaciągnięcie zobowiązania na kwotę 200 mln zł na wykonanie robót na odcinku Krzeszowice-Mydlniki, co skutkowało niepodpisaniem umowy z wykonawcą. Prowadzone są rozmowy z Komisją Europejską dotyczące uzyskania zgody na tzw. fazowanie projektów POLiŚ 2007-2013, których zakończenie realizacji w 2015 r. jest zagrożone.
- c) Wygaśnięcie umowy z Inżynierem Kontraktu. Konieczność wydłużenia umowy do czerwca 2015 r. Przedłużające się procedury przetargowe w celu podpisania umowy z Inżynierem Kontraktu dla odcinka Krzeszowice – Mydlniki.

(dowód: akta kontroli str. 295-302)

Inwestycja „Kraków-Balice”

W zakresie ryzyka niedotrzymania terminu zakończenia inwestycji opóźnienie wyszacowano na około 6 tygodni w stosunku do wstępnie planowanego w aneksie terminu (15 sierpień 2015 r.). Przyczyną były m.in.:

- a) Opóźnienia w sporządzaniu dokumentacji projektowej wykonawczej oraz brak właściwej koordynacji robót przez wykonawcę, a w konsekwencji kumulacja robót budowlanych o dużej wartości i szczególnej specyfice w dwóch ostatnich miesiącach realizacji (srk i sieć trakcyjna).
- b) Wydłużenie procedury odwoławczej w zakresie wypłaty odszkodowań za nieruchomości przyjmowane w ramach wydawanej przez Wojewodę Małopolskiego decyzji Ustalenie Lokalizacji Linii Kolejowej (zwane dalej ULLK).

(dowód: akta kontroli str. 242-244)

Inwestycja „ZSTZ”

- a) Konieczność koordynacji robót budowlanych na styku z projektem 7.1-28 realizowanym przez PKP S.A. Ryzyko w tym zakresie zdefiniowano następująco: „W związku z brakiem możliwości określenia terminu wykonania robót związanych z integracją systemów monitoringu i informacji dla podróżnych z systemami w Centrum Zarządzania Dworcem realizowanym w ramach projektu POLiŚ 7.1-28, przedmiotowy zakres został wyłączony z zakresu kontraktu na przebudowę stacji Kraków Główny w ramach projektu POLiŚ 7.3.7. Zakres ten będzie realizowany w ramach odrębnego kontraktu. Do czasu wykonania robót integracyjnych obsługa systemów monitoringu i informacji dla podróżnych odbywać się będzie z tymczasowego Centrum Sterowania.” Ostatecznie podpisano z Wykonawcą zadania pn. „Przebudowa stacji Kraków Główny wraz z robotami dotyczącymi organizacji węzła przesiadkowego” aneks dotyczący zmiany terminu jego realizacji.
- b) Złożoność projektu wymagająca koordynacji robót w wielu branżach. Niewłaściwa organizacja pracy Wykonawcy. Inżynier Projektu systematycznie w kwartalnych i miesięcznych raportach z postępu prac wskazywał na wysoce niezadowolające tempo prac na zadaniu pn. „Modernizacja linii kolejowej nr 109 Kraków Bieżanów – Wieliczka Rynek oraz wykonanie robót na przystanku osobowym Kraków Łagiewniki” i wskazywał na zagrożenia dotrzymania terminów wykonania prac oraz żądał przedstawienia szczegółowych informacji o podjętych działaniach dla uzyskania efektywniejszego postępu w realizacji robót.

(dowód: akta kontroli str. 244-245, 407, 534-556)

Nadzór inwestorski nad czterema inwestycjami był sprawowany przez zewnętrzne podmioty wybrane w drodze przetargu nieograniczonego:

- inwestycja „Zabrze –Kraków” – Konsorcjum KOLMEN Spółka z o.o. Lublin, PRK EXPOL S.A. i PHU HURTKOL na podstawie umowy z 29 kwietnia 2011 r. podpisanej przez przedstawicieli PKP PLK S.A. Przedmiotem umowy był nadzór nad robotami zasadniczymi (projektowanie i realizacja robót budowlanych) z wynagrodzeniem 10 827 tys. zł. Nadzór inwestorski nad wykonaniem dodatkowych prac projektowych zgodnie z umową z 10 października 2013 r. pełniło Konsorcjum opisane jw. z wynagrodzeniem 283 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 257-258)

- inwestycja „Kraków-Balice” – Konsorcjum MOTT MACDONALD Spółka z o.o. na podstawie umowy z 26 września 2013 r. z wynagrodzeniem 1 769 tys. zł.
(dowód: akta kontroli str. 158-159)
- inwestycja „Kraków-Rzeszów” – Konsorcjum KOLMEN Spółka z o.o. Lublin, PRK EXPOL S.A. i PHU HURTKOL na podstawie umowy z 31 sierpnia 2011 r. z wynagrodzeniem 10 405,4 tys. zł.
(dowód: akta kontroli str. 134)
- inwestycja „ZSTZ” – Biuro Realizacji Inwestycji KOLTECH INWESTOR Spółka z o.o. na podstawie umowy z 19 kwietnia 2011 r. z wynagrodzeniem 2 066 tys. zł oraz umowy z 29 maja 2012 r. dotyczącej zarządzania i nadzoru nad realizacją robót uzupełniających i dodatkowych z wynagrodzeniem 30,8 tys. zł.
(dowód: akta kontroli str. 394, 401)

Nadzór inwestorski nad inwestycją „Rzeszów – Medyka” był realizowany przez CRI.
(dowód: akta kontroli str. 319)

Decyzje o zaciągnięciu zobowiązań dotyczących realizowanych zadań inwestycyjnych podejmował Zarząd PKP PLK S.A. w drodze uchwał. Przykładowo, w dniu 17 maja 2010 r. Zarząd PKP PLK S.A. podjął uchwałę nr 195/2010 w sprawie zawarcia umów na realizację Inwestycji „ZSTZ”. Postanowiono zaciągnąć zobowiązania do świadczenia pieniężnego Spółki, których wartość nie przekroczy kwoty 238.867,4 tys. zł netto przez zawarcie umów na: „Przebudowę stacji Kraków Główny” o wartości 154.726 tys. zł netto, „Modernizację linii 109 Kraków Bieżanów – Wieliczka Rynek” o wartości 76.859,4 tys. zł netto, wyłonienie inżyniera projektu o wartości 6.380,0 tys. zł netto, działania informacyjno-promocyjne o wartości 902,0 tys. netto.

Postanowiono, że zobowiązania zostaną sfinansowane: w kwocie 68.865,5 tys. zł (wydatki niekwalifikowane) ze środków publicznych (dotacja celowa, Fundusz Kolejowy); w kwocie 170.001,9 tys. zł (wydatki kwalifikowane) z płatności – w części europejskiej oraz z dotacji celowej – w części krajowej, z zastrzeżeniem iż do czasu podpisania umowy o dofinansowanie projektu w ramach POLiŚ zobowiązanie będzie prefinansowane ze środków własnych. Po podpisaniu umowy o dofinansowanie wydatki kwalifikowane zostaną zgłoszone do refundacji. Nadzór nad realizacją uchwały powierzono dyrektorowi CRI.

(dowód: akta kontroli str. 400)

W przypadku trzech inwestycji zostały podpisane umowy o dofinansowanie projektów ze środków UE, zgodnie z którymi PKP PLK S.A. udzielone zostało dofinansowanie w łącznej kwocie nie większej niż:

- „ZSTZ” – 112.356,8 tys. zł (umowa z dnia 29 listopada 2012 r. wraz z aneksami),
- „Kraków – Balice” – 220.416,3 tys. zł (umowa z 31 grudnia 2013 r. wraz z aneksem),
- „Kraków – Rzeszów” – 2.771.629,5 tys. zł (umowa z 10 lutego 2011 r. wraz z aneksami).
(dowód: akta kontroli str. 413, 459-467, 519-531)

Dyrektorzy wszystkich trzech projektów realizowanych z udziałem środków unijnych (poddanych kontroli) pełnili nadal swoje funkcje w trakcie ustalania nowej struktury organizacyjnej (decyzja nr 55/2014 r. z 17 czerwca 2014 r.). Projekty te zostały administracyjnie podporządkowane Regionowi Południowemu w całości. Inwestycje „Rzeszów – Medyka” i „Zabrze – Kraków”, finansowane ze środków krajowych, były natomiast realizowane przez Oddział Południowy i w całości znalazły się w Regionie Południowym.

W zakresie dostosowania struktury organizacyjnej CRI do realizacji WPIK Włodzimierz Żmuda - zastępca dyrektora Regionu oświadczył, że (cyt.): *Zmiana struktury CRI (Oddział/Region) nie miała wpływu na projekty objęte kontrolą. Powstanie Regionu pozwala samodzielnie i skutecznie realizować inwestycje na obszarze działania, niezależnie od źródeł finansowania. Ponadto decentralizacja i przekazanie większej samodzielności do Regionów przyspieszyło tempo załatwiania spraw oraz podejmowania decyzji wewnątrz Spółki.*

(dowód: akta kontroli str. 7-9, 11-40)

2.2. Planowanie i wstępna lokalizacja inwestycji

Podczas realizacji dwóch inwestycji tj. „Kraków – Balice” i „Zabrze – Kraków” wystąpiły trudności o charakterze przyrodniczym. W odniesieniu do inwestycji „Kraków – Balice” skutkowały one zmianą rozwiązań technicznych takich jak np. konserwacja i oczyszczanie przejść dla zwierząt, zabezpieczenie dodatkowych przejść dla płazów, ograniczenia wycinki lasu w okresie lęgowym ptaków.

Podczas realizacji inwestycji „Zabrze – Kraków” wystąpiła konieczność zmiany wariantu jej lokalizacji z powodu przebiegu inwestycji przez nowy obszar Natura 2000 – Łąki w Jaworznie.

W pozostałych inwestycjach nie wystąpiły trudności o charakterze przyrodniczym powodujące protesty lub konieczność zmiany wariantu lokalizacji inwestycji.

(akta kontroli: str. 159-160, 187, 427)

Trzy inwestycje zostały podzielone na kontrakty, tj. „Zabrze-Kraków” na cztery kontrakty, „Kraków – Rzeszów” na sześć kontraktów i „ZSTZ” na dwa kontrakty.

W przypadku inwestycji:

- „Kraków-Rzeszów” - nie wszystkie dodatkowe budowy konieczne dla modernizacji zostały włączone w projekt inwestycji; w brakującym zakresie zostały zlecone dodatkowe roboty nie objęte sześcioma kontraktami zasadniczymi. Roboty te nie były do przewidzenia na etapie projektowania. W trakcie realizacji tej inwestycji zaszła konieczność wybudowania dodatkowych budowli ze względu na protesty społeczności lokalnej oraz warunki stawiane przez władze samorządowe, które jednoznacznie warunkowały dokonanie pozytywnego uzgodnienia dokumentacji (niezbędne dla uzyskania decyzji lokalizacyjnej lub pozwolenia na budowę) od zaspokojenia swoich żądań. Przykładem takiej sytuacji była konieczność budowy wiaduktu o funkcji przejścia dla pieszych w km 20,497 linii nr 91, znajdującym się na terenie Gminy Niepołomice.
- „Rzeszów-Medyka” realizowane było odtworzenie stanu pierwotnego (rewitalizacja),
- „Kraków - Balice” i „Zabrze – Kraków” - wszystkie dodatkowe budowy konieczne dla modernizacji zostały włączone w projekt inwestycji.

W przypadku wszystkich zbadanych inwestycji nie wystąpiły przypadki ich podziału na różne rodzaje robót (np. drogowe, mostowe).

(dowód: akta kontroli str. 187-192)

W wyjaśnieniu dotyczącym przyczyn podziału ww. inwestycji na kontrakty Włodzimierz Żmuda - zastępca dyrektora Regionu podał, że *Inwestycja „Zabrze-Kraków” została podzielona na cztery odcinki realizacyjne z wydzieleniem zakresu rzeczowego branży srk w ramach Projektu ISPA „Pomoc techniczna dla przygotowania projektu „Modernizacja linii kolejowej E30 na odcinku Opole – Katowice – Kraków”.*

Dokumenty przetargowe dla inwestycji „Kraków-Rzeszów” musiały być zgodne ze Szczegółową Koncepcją Modernizacji dla całego projektu. Wykonawca został zobowiązany do zaproponowania podziału projektu i w projekcie wstępnym podzielono inwestycje na sześć kontraktów. Umożliwiło to podział terytorialny i ograniczyło ryzyko niewykonania projektu w przypadku np. upadłości wykonawcy realizującego dłuższy odcinek modernizowanej linii. Podział projektu zwiększał konkurencyjność składania ofert i dywersyfikował możliwość opóźnienia Projektu w sytuacji gdyby ogłoszony był wyłącznie jeden przetarg.

(dowód: akta kontroli str. 287, 290-291)

Inwestycje powierzone do realizacji Regionowi (wcześniej właściwemu terytorialnie Oddziałowi CRI) ujęte były zarówno w WPIK z 2013 r. jak i w WPIK 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 55-56)

2.3. Uzyskanie decyzji administracyjnych niezbędnych do rozpoczęcia robót budowlanych

W przypadku czterech z pięciu zbadanych inwestycji dokumentację niezbędną do uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przygotowywały podmioty zewnętrzne wyłonione w drodze postępowania przetargowego.

W odniesieniu do inwestycji „Zabrze – Kraków” decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach dla modernizacji linii kolejowej Opole – Katowice- Kraków uzyskano w 2008 r. w ramach Pomocy Technicznej dla przygotowania projektu.

W latach 2012-2013 opracowano wnioski o zmianę ww. decyzji oraz o wydanie nowej decyzji w związku ze zmianami zakresu rzeczowego przedsięwzięcia.

Zmianę decyzji środowiskowej dla województwa śląskiego uzyskano po 35 dniach opracowywania i uzgodnień, a dla województwa małopolskiego odpowiednio po 22 dniach. Decyzja była ważna do 18 lutego 2015 r. i wg stanu na 30 czerwiec 2015 r. jest w trakcie aktualizacji na cały zakres rzeczowy.

(dowód: akta kontroli str. 263, 280)

W trakcie realizacji inwestycji „Kraków – Rzeszów” opracowanie raportu środowiskowego stanowiło jeden z elementów umowy z 13 stycznia 2006 r. pn. „Pomoc techniczna – opracowanie studium dotyczącego przygotowania projektu „Modernizacja linii kolejowej E30 na odcinku Kraków – Medyka – granica państwa”. Raport był podstawą złożonych dwóch wniosków o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach do Wojewody Małopolskiego (19 lipca 2007 r.) i Wojewody Podkarpackiego (17 lipca 2007 r.).

(dowód: akta kontroli str. 127)

Postępowanie przetargowe w celu wyboru biur projektowych opracowujących materiały do uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla inwestycji „Rzeszów – Medyka” obejmowało trzy części zadania (od stacji Przeworsk do stacji Hurko). Przygotowanie materiałów do przeprowadzenia trzech przetargów trwało 177 dni, postępowanie przetargowe trwało 266 dni.

W trybie przetargu nieograniczonego wybrano dwóch wykonawców projektu i materiałów do uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach i pozwoleń na budowę. Podpisano trzy umowy z dwoma podmiotami, tj. TEC – CUATRO S.A. oraz Konsorcjum SUDOP Polska. Termin realizacji ww. umów strony ustaliły na 5 czerwca 2015 r.

Materiały do decyzji środowiskowej przygotowywano w ciągu 120 dni. ZOPI oceniał przygotowane materiały przez 109 dni. Wniosek o uzyskanie decyzji przygotowywano przez 137 dni. Ogółem od rozpoczęcia przygotowywania materiałów do przetargów do przygotowania wniosku o wydanie decyzji środowiskowej upłynęło 632 dni, tj. 1 rok i 267 dni.

Umowne terminy realizacji ww. umów z biurami projektowymi zostały wydłużone o 5 miesięcy, tj. do 5 listopada 2015 r. z powodu wydłużającego się okresu uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. W związku z powyższym wnioski o pozwolenie na budowę są w trakcie realizacji. Inwestor planuje uzyskać decyzje o pozwoleniu na budowę do 5 listopada 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 306,309-311)

W związku z realizacją inwestycji „ZSTZ” PKP PLK S.A. uzyskały następujące decyzje Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Krakowie o środowiskowych uwarunkowaniach:

- z dnia 1 marca 2010 r. dla przedsięwzięcia pn. Modernizacja linii kolejowej nr 109 Kraków Bieżanów – Wieliczka Rynek,
- z dnia 30 sierpnia 2011 r. dla przedsięwzięcia pn. „Budowa parkingów Park&Ride w Wieliczce oraz Wieliczka Rynek – parking przy stacji Wieliczka część A i B”

Ww. decyzje zostały wydane przed podpisaniem umów o realizację przedmiotowej inwestycji (4 listopada 2011 r.).

(dowód: akta kontroli str. 400, 427-428)

Decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach dla inwestycji „Kraków – Balice” uzyskano dopiero 22 czerwca 2012 r.

Czas realizacji zadań w celu uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach (tj. od rozpoczęcia przygotowywania materiałów do przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego dotyczącego wyboru wykonawcy dokumentacji do otrzymania prawomocnej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach) wynosił 1 860 dni (5 lat i 2 miesiące). W szczególności procedura przetargowa trwała 981 dni, przygotowanie materiałów do decyzji i wniosku - 214 dni, a wydanie prawomocnej decyzji przez organy I i II instancji - 665 dni.

Decyzję procedowała firma MOVARES Polska sp. z o.o. Oddział w Krakowie, która z upoważnienia PKP PKL S.A. złożyła w dniu 28 grudnia 2010 r. wniosek do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Krakowie (zwany dalej RDOŚ).

RDOŚ (po uzyskaniu opinii Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w Krakowie z 18 kwietnia 2011 r. i Wojskowego Inspektora Sanitarnego w Krakowie z 28 marca 2011 r.) w dniu 31 maja 2011 r. (tj. po 5 miesiącach od złożenia wniosku) ustalił środowiskowe uwarunkowania dla inwestycji.

Po wniesieniu 31 maja 2011 r. odwołania od ww. decyzji Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska 22 czerwca 2012 r. (tj. po 13 miesiącach) wydał decyzję uchylającą w 9 punktach postanowienia zaskarżonej decyzji, a w pozostałej części utrzymał decyzję organu I instancji w mocy.

O przyczynach przedłużenia terminu wydania decyzji powyższe organy nie informowały Inwestora.

(dowód: akta kontroli str. 158, 160, 162, 174, 230-240)

W wyjaśnieniu Włodzimierz Żmuda - zastępca dyrektora Regionu podał, że z uwagi na skomplikowany charakter sprawy procedura odwoławcza znacznie się wydłużyła, gdyż organ II instancji bardzo wnikliwie badał poprawność postępowania przeprowadzonego przez organ I instancji i w efekcie zmienił w części zapisy decyzji RDOŚ. Decyzja organu II instancji nie była przedmiotem skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

(dowód: akta kontroli str. 287,291)

Inwestycje „Kraków – Balice” i „Kraków – Rzeszów” i „ZSTZ” były realizowane w systemie „Projektuj i buduj”. Inwestycja „Zabrze – Kraków” początkowo była realizowana w systemie „Projektuj i buduj”, a od 2014 r. - w systemie tradycyjnym. Inwestycję „Rzeszów-Medyka” realizowano w systemie tradycyjnym.

Decyzje o realizacji inwestycji w systemie „Projektuj i buduj” zostały podjęte przez odpowiednie organy PKP PLK S.A.

(dowód: akta kontroli str. 241, 287,291)

Dla wszystkich inwestycji poddanych kontroli opracowanie projektów powierzono podmiotom wybranym w wyniku przetargu nieograniczonego, a podpisane umowy na ich wykonanie posiadały zapisy zabezpieczające interesy wykonawcy (kary umowne). Na etapie realizacji inwestycji nie stwierdzono, aby ze względu na nieprawidłowo przeprowadzone badania podłoża, konieczne były zmiany wydłużające okres realizacji inwestycji lub zwiększające jej koszty.

(dowód: akta kontroli str. 132-133, 135, 158, 177, 253-257, 271-272, 400-403, 407-408)

Weryfikację prawidłowości sporządzenia dokumentacji projektowej, PFU i specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych dla inwestycji „Kraków – Balice” sporządził polski Oddział firmy z Wielkiej Brytanii, na podstawie umowy z 21 stycznia 2011 r. zawartej z Ministrem Rozwoju Regionalnego, w wyniku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. W dwóch raportach z 2011 r. firma stwierdziła m.in., że dokumentacja nie spełniała wszystkich wymogów Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 3 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego. Inwestor uzupełnił i poprawił ww. dokumenty.

(dowód: akta kontroli str. 161-163)

Projekty budowlane inwestycji „Kraków – Rzeszów” i „Zabrze-Kraków”, opracowane przez wykonawców robót, realizujących zadania na podstawie kontraktów zawartych w systemie „Projektuj i buduj”, przed ich przedstawieniem organom wydającym decyzje o pozwoleniu na budowę i zatwierdzeniu projektu budowlanego, weryfikowane były przez inżynierów poszczególnych kontraktów, a następnie przedstawiane do oceny Zespołu Oceny Projektu Inwestycyjnego (zwanego dalej ZOPI).

Przykładowo, dokumentacje projektowe modernizacji jednego z sześciu pododcinków inwestycji „Kraków – Rzeszów”, tj. Dębica – Sędziszów Małopolski, oceniane były przez ZOPI w toku 34 posiedzeń w okresie od 20 czerwca 2011 r. do 28 listopada 2013 r. Oddzielne projekty budowlane modernizacji dwóch szlaków kolejowych i dwóch stacji tego odcinka modernizowanej linii oceniane były w toku 11 posiedzeń ZOPI. W toku pozostałych posiedzeń oceniane były m. in. koncepcje modernizacji stacji i szlaków i projekty

wykonawcze. W pięciu przypadkach ZOPI ocenił, że przedłożone projekty budowlane nie mogły być przedmiotem formalnego odbioru przez zamawiającego z powodu wad formalnych (np. błędnych numerów umów) i merytorycznych (np. braków inwentaryzacji obiektów, zaktualizowanych podkładów geodezyjnych). Po uzupełnieniu wskazanych braków projekty przedłożone ZOPI zostały oceniane pozytywnie. Proces oceny ww. dokumentacji nie miał wpływu na termin realizacji przedmiotowej inwestycji.

(dowód: akta kontroli str. 508-510)

Firma KOLTECH INWESTOR Spółka z o.o., której powierzono zarządzanie i nadzór w imieniu PKP PLK S.A. nad realizacją inwestycji „ZSTZ” dokonała oceny w zakresie sporządzenia dokumentacji projektowej dla zadania „Modernizacja linii kolejowej nr 109 Kraków Bieżanów – Wieliczka Rynek oraz wykonanie robót na p.o. Kraków Łagiewniki” i przekazała uwagi inwestorowi i wykonawcy. Przedstawiciele inżyniera projektu uczestniczyli w posiedzeniach ZOPI, m.in. w dniach 17 czerwca, 4 i 25 lipca 2011 r. Stwierdzone braki Wykonawca ww. zadania poprawił i uzupełnił.

(dowód: akta kontroli str. 470-497, 537, 545)

Przed opracowaniem projektów budowlanych PKP PLK S.A. zapewnił wykonanie wstępnych badań geologicznych określających stan podtorza przy pomocy georadaru. W PFU wszystkich sześciu pododcinków modernizowanego odcinka objętego inwestycją „Kraków –Rzeszów” stwierdzono, że badania te nie są wystarczające dla dokładnego określenia wzmocnienia podtorza i wymagają uzupełnienia przez wykonawców. Badania podtorza wykonane w toku opracowywania projektów budowlanych wykazały konieczność szerszego zakresu wzmocnień podtorza niż przewidywane w PFU ułożenie na całej powierzchni torowiska geowłókniny separacyjno-drenującej i warstwy kamiennej o grubości 0,4 m. Wykonanie tych wzmocnień na szlakach i stacjach modernizowanego odcinka linii, w tym m. in. dodatkowych wzmocnień korpusów nasypów, wymian gruntów, budowa przypór ziemnych, było wykonywane na podstawie 12 umów zawartych z wykonawcami wybranymi w postępowaniach przetargowych.

(dowód: akta kontroli str. 511-516)

W trzech z badanych inwestycji wystąpiły przypadki konieczności wybudowania dodatkowych skrzyżowań dwupoziomowych z drogami publicznymi, zgodnie z dyspozycją § 6 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 26 lutego 1996 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać skrzyżowania linii kolejowych z drogami publicznymi i ich usytuowanie³.

W związku z realizacją inwestycji „Kraków – Balice” Gmina Kraków wybudowała z własnych środków wiadukt kolejowy nad ul. Balicką (na podstawie umowy z 26 października 2011 r. zawartej przez PKP PLK S.A. z Prezydentem Miasta Krakowa.

W przypadku inwestycji „Zabrze – Kraków” oraz „Kraków – Rzeszów” wystąpiła konieczność wybudowania takich skrzyżowań. Wybudowanie ww. dodatkowych skrzyżowań nie miało wpływu zarówno na wzrost wartości inwestycji jak i na termin ich realizacji.

(dowód: akta kontroli str. 162, 187-192)

Inwestycja „Zabrze – Kraków”

W ramach Pomocy Technicznej dla przygotowania projektu Opole – Katowice - Kraków opracowano m.in. PFU, studium wykonalności, analizy ekonomiczne i finansowe, projekty wstępne dla realizacji umów typu „Projektuj i buduj”, raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach, materiały przetargowe. Okres realizacji prac przedprojektowych zakończono w 2008 r. i zarchiwizowano w Warszawie. W 2009 r. zaktualizowano materiały przetargowe o uwarunkowaniach decyzji środowiskowych i ograniczonego zakresu do odcinka Sosnowiec Jęzor – Jaworzno Szczakowa- Trzebinia – Mydlniki – Kraków Towarowy.

W ramach badanego projektu wykonano dokumentację projektową zawierającą założenia do projektu, analizy ekonomiczną i finansową, model ekonomiczno-finansowy, rezultaty studium wykonalności (m.in. analiza kosztów i korzyści).

³ Dz.U. Nr 33 poz. 144 ze zm.

Materiały i wnioski o wydanie decyzji opracowywało czterech wykonawców (wybranych w trybie przetargu nieograniczonego) w ramach 4 kontraktów:

- kontrakt nr 1 - konsorcjum TRAKCJA PRKi-INFRAKOL-PNUIK Wrocław przygotowywało wnioski o pozwolenie na budowę od 216 do 608 dni. W jednym przypadku uzyskało decyzję po 216 dniach;
- kontrakt nr 2 - konsorcjum OHL ZS – TOR-KAR-SSON Republika Czeska przygotowywało wnioski do 386 dni. Decyzje uzyskano po upływie od 35 do 111 dni;
- kontrakt nr 3 - konsorcjum PKP Energetyka-PPMT Warszawa przygotowywało wnioski do 712 dni. Decyzje uzyskano po upływie od 45 do 118 dni;
- kontrakt nr 4 - konsorcjum THALES Polska przygotowywało wnioski do 148 dni. Decyzję uzyskano po upływie 74 dni.

Wg stanu na 12 czerwca 2015 r. brak było decyzji o pozwolenie na budowę, odpowiednio: na kontrakcie nr 1 – w nawiązaniu do trzech wniosków złożonych 18 lutego 2015 r., na kontrakcie nr 2 - dwóch wniosków złożonych 19 lutego 2015 r., na kontrakcie nr 3 - pięciu wniosków złożonych 18 lutego 2015 r. oraz na kontrakcie nr 4 - 10 wniosków złożonych w dniach 18 i 19 lutego 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 249-252, 264-269, 271, 280)

PKP PLK S.A., jako inwestor, zawarły w 2010 r. trzy umowy w systemie „Projektuj i buduj” z trzema konsorcjami na zaprojektowanie i wybudowanie trzech odcinków inwestycji. W związku ze znacznymi opóźnieniami w przygotowaniu dokumentacji projektowej i uzyskaniu m.in. decyzji o pozwoleniu na budowę w latach 2013-2015 PKP PLK S.A. zawarły z wykonawcami dwa porozumienia i ugodę (rozwiązujące w części zawarte umowy i ograniczające zakres rzeczowy umów do prac projektowych i uzyskania decyzji administracyjnych).

Niezrealizowanie w terminie i w pełnym zakresie inwestycji poskutkowało koniecznością ponownego wszczęcia postępowania o zamówienie publiczne i wybrania nowych wykonawców robót budowlano-montażowych i w efekcie niepodpisania umowy o dofinansowanie inwestycji ze środków UE (ewentualne dofinansowanie inwestycji ze środków unijnych możliwe będzie w perspektywie po 2015 r.).

PKP PLK S.A. zrzekły się wszelkich roszczeń z tytułu realizacji umów (poza rękojmią i gwarancją) oraz zrezygnowały z dochodzenia kar umownych z tytułu nieterminowej realizacji umów. Decyzje w tym zakresie nie należały do Regionu.

Przygotowanie wniosków o pozwolenia na budowę (przygotowanie i do czasu złożenia wniosku) trwało w przypadku kontraktu nr 1 od 216 do 608 dni, kontraktu nr 2 - 386 dni, kontraktu nr 3 do 712 dni. Decyzje o pozwoleniu na budowę uzyskano w terminie (od złożenia wniosku) w przypadku Kontraktu nr 1 – 216 dni, kontraktu nr 2 – od 35 do 111, kontraktu nr 3 – od 51 do 123 dni, kontraktu nr 4 – 74 dni.

Od wydanych decyzji o pozwoleniu na budowę nie wnoszono odwołań.

Zawarte Porozumienia i Ugoda dotyczyły w szczególności:

a) umowy zawartej 21 grudnia 2010 r. z Konsorcjum firm: Przedsiębiorstwo Napraw Infrastruktury Spółka z o.o. (zwane dalej PNI), PKP Energetyka S.A. i Pomorskie Przedsiębiorstwo Mechaniczno-Torowe Spółka z o.o. na modernizację odcinka Krzeszowice – Kraków Główny Towarowy (km 46,700 – 67,200 linia nr 133), z terminem realizacji do 21 kwietnia 2014 r. (cena brutto: 360 674 tys. zł). W dniu 24 kwietnia 2013 r. zawarto ugodę rozwiązującą ww. umowę za porozumieniem stron z zastrzeżeniem dokończenia prac projektowych.

Wcześniej, tj. 24 sierpnia 2012 r. Zarząd PNI (po 20 miesiącach od podpisania umowy z PKP PLK S.A.) złożył w Sądzie Rejonowym dla Warszawy Pragi-Północ wniosek o ogłoszenie upadłości z możliwością zawarcia układu (w następstwie braku możliwości bieżącego regulowania zobowiązań). W dniu 13 września 2012 r. Sąd przychylił się do powyższego wniosku i wydał postanowienie o ogłoszeniu upadłości.

b) umowy zawartej 30 listopada 2010 r. z konsorcjum: Przedsiębiorstwo Robót Kolejowych i Inżynierskich S.A. Wrocław (lider Konsorcjum), Przedsiębiorstwo Budownictwa Kolejowego i Inżynierskiego INFRAKOL s.c. Jawor oraz Przedsiębiorstwo Napraw i Utrzymania Infrastruktury Kolejowej Spółka z o.o. Kraków na modernizację odcinków Jaworzno-Szczakowa – Trzebinia (km 15,810-29,110 linii nr 133), Jaworzno-Szczakowa – Sosnowiec Jęzor (km 0,000 – 6,847 linii 134) z terminem realizacji: 40 miesięcy od

daty rozpoczęcia (cena brutto: 368 956 tys. zł). W dniu 5 stycznia 2015 r. zawarto Porozumienie w przedmiocie częściowego rozwiązania przedmiotowej umowy. Strony Porozumienia uznały, że zaistniały przesłanki uzasadniające przedłużenie czasu ukończenia, określone w umowie i ograniczono zakres rzeczowy umowy do wykonania przez Konsorcjum robót budowlano-montażowych na odcinku nr 1 (km 1,150-6,847 linii 134) oraz opracowania dokumentacji projektowej i uzyskanie decyzji o pozwolenie na budowę, z terminem do 30 kwietnia 2015 r.

- c) umowy zawartej 21 grudnia 2010 r. z Konsorcjum OHL ZS a.s. (Republika Czeska - Lider), Przedsiębiorstwo TOR-KAR-SSON Warszawa na modernizację odcinka Trzebinia-Krzeszowice (km 29,110-46,700 linii nr 133) o wartości brutto 483 727 tys. zł, z terminem realizacji 40 miesięcy od daty rozpoczęcia. W odniesieniu do tej umowy 15 grudnia 2014 r. zawarto Porozumienie. Strony Porozumienia ustaliły, że zaistniały przesłanki uzasadniające przedłużenie czasu ukończenia, a jednocześnie strony nie osiągnęły porozumienia co do czasu zakończenia. Wg postanowień Porozumienia umowę rozwiązano w części budowlanej (za wyjątkiem robót już wykonanych – fazowanie robót odcinka 1A) oraz w zakresie projektowym, m.in. opracowanie operatów szacunkowych, dokumentacji powykonawczej, modernizacji NC. W pozostałej części projektowej wykonawca został zobowiązany do wykonania dokumentacji projektowej i uzyskania pozwoleń na budowę w terminie do 30 czerwca 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 253--256)

W wyjaśnieniu Włodzimierz Żmuda - zastępca dyrektora Regionu podał, że PKP PLK S.A. w reakcji na opóźnienia powstające podczas realizacji inwestycji „Zabrze – Kraków” w zakresie Kontraktu nr 3, w IV kwartale 2012 r. przygotowały programy naprawcze i podpisały ugodę z 24 kwietnia 2013 r. W marcu 2013 r. wykonawcy kontraktów nr 1 i 2 złożyli deklaracje o zakończeniu realizacji umów w ustalonych terminach. Terminy te nie zostały dotrzymane i PKP PLK S.A. podjęły 17 kwietnia 2014 r. uchwałę o rozwiązaniu umów z wykonawcami, a w listopadzie 2014 r. Rada Nadzorcza PKP PLK S.A. wyraziła na to zgodę. Na przełomie lat 2014 i 2015 zostały podpisane z wykonawcami stosowne Porozumienia, tak aby uzyskać wymagane zgody i pozwolenia dla dalszej realizacji inwestycji w czasie ważności decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych.

W czasie negocjacji z wykonawcami kontraktów 1 i 2 PKP PLK S.A. przychyliły się do argumentów wykonawców, że opóźnienia w realizacji umów były niezawinione bezpośrednio przez wykonawców, w związku z powyższym w Porozumieniach zawarto zapisy o nienaliczaniu kar umownych.

(dowód: akta kontroli str. 287-288, 293-294)

Inwestycja „Kraków – Rzeszów”

W ramach realizacji ww. inwestycji pierwsze decyzje o pozwoleniu na budowę uzyskano w IV kwartale 2011 r. oraz I i II kwartale 2012 r. Łącznie w okresie od 17 do 256 dni od daty złożenia wniosku uzyskano 105 decyzji. Od dwóch decyzji zostały wniesione odwołania, które były rozpatrywane odpowiednio 62 i 111 dni.

W trakcie procedowania znajduje się siedem wniosków o wydanie decyzji. Inwestor przyjął zasadę dwuetapowego pozyskiwania decyzji o pozwoleniu na budowę, tj. w oparciu o decyzje dotyczące Ustalenia Lokalizacji Inwestycji Celu Publicznego (zwane dalej ULICP), a następnie ULLK. Po uzyskaniu decyzji o pozwoleniu na budowę w oparciu o ULICP wykonawcy przystępowali do uzyskania decyzji lokalizacyjnej ULLK.

Wnioski o wydanie decyzji przygotowywano w okresie do 850 dni. Dotyczyło to np. decyzji na przebudowę słupa LPN i budowy dróg na szlaku Bogumiłowice – Tarnów Mościce w oparciu dwie decyzje ULICP (Wojewoda Małopolski i Urząd Gminy Wierzchosławice). Wydłużenie terminu uzyskania decyzji było spowodowane koniecznością uzgodnienia projektu budowlanego z gestorem sieci wodociągowej przy odwodnieniu mostu na Dunajcu, wydania pozwolenia wodno-prawnego, uzgodnienia dokumentacji projektowej z ośrodkami geodezyjnymi.

(dowód: akta kontroli str. 128-129)

Inwestycja „ZSTZ”

Pierwszy wniosek o pozwolenie na budowę w ramach inwestycji „ZSTZ” został złożony do Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Krakowie (dalej „MUW”) w dniu 18 lipca 2011 r. MUW w dniu 28 lipca 2011 r. wezwał Wnioskodawcę do usunięcia braków w terminie 7 dni od daty doręczenia wezwania. Wykonawca dokumentacji projektowej (firma czeska) nie złożył w wymaganym terminie uzupełnień i nie usunął braków (głównie z braku decyzji wodno – prawnej i decyzji Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków o nadzorze archeologicznym oraz braku uzgodnień PZT przez ZUD kolejowy) i w konsekwencji wycofał wniosek w terminie wezwania. Inżynier projektu jako przyczyny ww. problemów wskazywał na słabą znajomość polskiego prawa budowlanego oraz wymaganych procedur administracyjnych przez wykonawcę.

Ostatecznie realizacja inwestycji „ZSTZ” objęta była m.in. następującymi decyzjami Wojewody Małopolskiego o pozwoleniu na budowę:

- z dnia 9 listopada 2011 r. (po rozpatrzeniu wniosku o pozwolenie na budowę z dnia 13 września 2011 r., a następnie uzupełnionego 3 października 2011 r. oraz 3 listopada 2011 r.),
- z dnia 7 stycznia 2013 r. na budowę wylotu ścieków opadowych i roztopowych oraz budowa rowu odwadniającego w km I,705-1,773
- z dnia 20 października 2009 r. na przebudowę stacji Kraków Główny wraz z robotami dotyczącymi organizacji węzła przesiadkowego (po rozpatrzeniu wniosku z dnia 12 sierpnia 2009 r.)

(dowód: akta kontroli str. 403, 408, 551-552)

Inwestycja „Kraków – Balice”

Z powodu wydłużenia procedury uzyskania podstawowych decyzji administracyjnych niezbędnych do realizacji inwestycji, tj. o środowiskowych uwarunkowaniach, o pozwoleniu na budowę oraz lokalizacji inwestycji kolejowej, PKP PLK S.A. nastąpiło opóźnienie o cztery miesiące realizacji przedmiotowej inwestycji. Zaplanowano ją zakończyć (zgodnie z aneksem nr 001 do 14 lipca 2015 r. zamiast 25 marca 2015 r.

W szczególności:

Czas realizacji zadań w celu uzyskania trzech decyzji o pozwoleniu na budowę, (tj. od rozpoczęcia opracowywania SIWZ i PFU do uzyskania prawomocnych decyzji) wyniósł ok. 6 lat i 5 miesięcy, w tym opracowanie SIWZ i PFU – 373 dni, procedura przetargowa - 373 dni, opracowanie studium wykonalności - 120 dni, opracowanie projektu budowlanego 524 dni, a uzyskanie ostatecznych decyzji od złożenia wniosku zajęło od 150 do 210 dni.

W szczególności dotyczyło to dwóch wniosków o pozwolenie na budowę z 18 kwietnia i 5 lipca 2013 r. (obejmujących część inwestycji „Kraków – Balice”) skierowanych do Wojewody Małopolskiego a złożonych przez PPRiW „BPK Katowice” Spółka z o.o. (działającego w imieniu PKP PKL S.A.) W jednym przypadku Wojewoda w dniu 26 listopada 2013 r. (tj. po 7 miesiącach) wydał decyzję nr 49/B/2013 zatwierdzającą projekt budowlany i udzielającą pozwolenia na budowę. Decyzja stała się ostateczna 9 stycznia 2014 r. W drugim przypadku Wojewoda 10 stycznia 2014 r. (tj. po 6 miesiącach) wydał decyzję nr 1/B/2014 zatwierdzającą projekt budowlany i udzielającą pozwolenia na budowę. Decyzja stała się ostateczna 19 lutego 2014 r. Nadmienić należy, że po ich złożeniu ww. firma (działająca w imieniu Inwestora) była wzywana do usunięcia braków i składania korekt. Po wszczęciu postępowania administracyjnego Wojewoda nakładał (w przypadku drugiego wniosku czterokrotnie) na inwestora obowiązek usunięcia nieprawidłowości lub na wniosek Inwestora zawieszał postępowanie (dwukrotnie).

O przyczynach przedłużenia terminu wydania decyzji Wojewoda nie informował inwestora.

(dowód: akta kontroli str. 163-165, 176, 199-226)

W wyjaśnieniu Włodzimierz Żmuda zastępca dyrektora Regionu podał, że *wydłużenie procedury uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę spowodowały odwołania od decyzji lokalizacyjnej. Wojewoda czekał na ostateczność tej decyzji, pomimo nadanego rygoru natychmiastowej wykonalności.*

(dowód: akta kontroli str. 287, 291-292)

Inwestycja „Rzeszów – Medyka”

W latach 2011-2013 Inwestor uzyskał pięć pozwoleń na budowę, w tym odpowiednio w 2011 r. – trzy.

(dowód: akta kontroli str. 320)

Wszystkie niezbędne dla inwestycji decyzje o lokalizacji linii kolejowych zostały uzyskane:

- **inwestycja „Zabrze – Kraków”** - w okresie 2011-2012, 2014 r. i do marca 2015 r.
W szczególności trzy decyzje ULLK uzyskano po upływie 3,5 miesiąca od złożenia wniosku dla:
 - a) odcinka Jaworzno Szczakowa – granica województwa śląskiego w dniu 17 lutego 2015 r. po złożeniu wniosku w dniu 30 października 2014 r. do Wojewody Śląskiego,
 - b) odcinka granica województwa śląskiego i małopolskiego – Trzebinia oraz przebudowa stacji Trzebinia oraz przebudowa szlaku Trzebinia – Krzeszowice w dniu 18 lutego 2015 r. po złożeniu wniosku w dniu 27 października 2014 r. do Wojewody Małopolskiego,
 - c) odcinka przebudowa stacji Krzeszowice w dniu 16 lutego 2015 r. po złożeniu wniosku w dniu 27 października 2014 r. do Wojewody Małopolskiego.W przypadku trzech wydanych decyzji ULLK w 2014 r., po wniesieniu odwołań stron postępowania, Minister Infrastruktury i Rozwoju (jako organ II instancji) wydał trzy decyzje w części uchylające decyzje Wojewody.
- **inwestycja „Kraków-Rzeszów”** - w latach 2011-2013, za wyjątkiem decyzji dla stacji Tarnów oraz na przebudowę sieci i urządzeń automatyki kolejowej, teletechnicznych oraz elektroenergetyki wydanych w 2014 r.
- **inwestycja „ZSTZ”** – w dniu 18 stycznia 2011 r. Wojewoda Małopolski wydał (po rozpatrzeniu wniosku PKP PLK S.A. złożonego w dniu 20 lipca 2010 r.) decyzję ULICP. Na skutek braku odwołań decyzja ta stała się ostateczna 25 lutego 2011 r.
(dowód: akta kontroli str. 258-259, 403, 518)

- **inwestycja „Kraków – Balice”** - w dniu 26 marca 2012 r. do MUW wpłynął wniosek PKP PKL S.A. o wydanie decyzji ULLK w celu realizacji inwestycji. Wniosek był trzykrotnie uzupełniany oraz dwukrotnie poddany korekcie. 11 właścicieli działek objętych wnioskiem wniosło uwagi i zastrzeżenia. W dniu 29 października 2012 r. (po 7 miesiącach) Wojewoda Małopolski wydał decyzję nr 1/2012 o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej dla inwestycji oraz zatwierdził na potrzeby inwestycji projekty podziału nieruchomości. Decyzji został nadany rygor natychmiastowej wykonalności. Po wniesieniu od ww. decyzji odwołania przez IPR Spółka z o.o. Minister Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej wydał w dniu 11 września 2013 r. (po 11 miesiącach) decyzję uchylającą zapisy dotyczące terminu wydania nieruchomości oraz wymagań dotyczących uzasadnionych interesów osób trzecich. Równocześnie Minister orzekł w miejsce uchylenia nowe zapisy m.in. zapewniające czterem działkom dostęp do drogi publicznej poprzez ustanowienie służebności przejazdu i przechodu. W pozostałej części zaskarżona decyzja została utrzymana w mocy. Decyzja była ostateczna.

(dowód: akta kontroli str. 162-163)

Włodzimierz Żmuda - zastępca dyrektora Regionu wyjaśnił, że *PKP PLK S.A. były informowane, o tym że na podstawie art. 36 Kpa został wyznaczony nowy termin rozpatrzenia sprawy z uwagi na konieczność przeprowadzenia szczegółowej analizy prawnej zgromadzonego materiału dowodowego.*

(dowód: akta kontroli str. 287, 292)

2.4. Przejęcie wywłaszczonych nieruchomości w celu przekazania placu budowy wykonawcy.

Żadna ze zbadanych inwestycji nie była wstrzymywana z powodu opóźnień w przejmowaniu wywłaszczonych nieruchomości.

(dowód: akta kontroli str. 187-192)

2.5. Umowy z Konsultantami

W przypadku wszystkich zbadanych inwestycji nie byli wybierani (wyznaczani) Konsultanci.
(dowód: akta kontroli str. 187-192)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Jako niewystarczający i nieskuteczny należy uznać sprawowany przez służby PKP PLK S.A. nadzór nad realizacją dokumentacji projektowej i uzyskaniem decyzji administracyjnych przez wykonawców inwestycji „Zabrze – Kraków” i w konsekwencji niezrealizowanie całej inwestycji i niepodpisanie umowy o jej dofinansowanie ze środków UE. Na etapie uzyskiwania decyzji administracyjnych w odniesieniu do inwestycji „Zabrze – Katowice” nie podnoszono zarzutu bezczynności wobec organów administracji państwowej w celu przyspieszenia ich wydania.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Regionu w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Inwestor posiadał aktualne i zaakceptowane zarówno Rezultaty studium wykonalności kontrolowanych inwestycji, finansowanych ze środków europejskich, jak i programy inwestycji w odniesieniu do finansowanych ze środków krajowych. Dokumenty te zawierały wszystkie wymagane elementy.

Zachowano ciągłość zarządzania ze strony Inwestora nad inwestycjami – dyrektorzy projektów realizowanych z udziałem środków unijnych pełnili swoje funkcje niezależnie od zmian organizacyjnych w CRI, a inwestycje finansowane ze środków krajowych były realizowane przez Oddział CRI, natomiast obecnie – przez Region.

Decyzje o zaciągnięciu zobowiązań dotyczących realizowanych zadań inwestycyjnych podejmował zarząd PKP PLK S.A. w drodze uchwał.

Problem długotrwałego uzyskiwania decyzji administracyjnych i sporządzania dokumentacji projektowej doprowadził do bardzo poważnych w skutkach opóźnień przy modernizacji linii kolejowych. Przyczynami powyższej sytuacji były m.in. przedłużające się w PKP PLK S. A. procedury przetargowe dot. wyboru wykonawców ww. dokumentów. Wybrani wykonawcy nie byli w pełni przygotowani merytorycznie do terminowego i prawidłowego wywiązania się z zawartych umów w tym zakresie. Ponadto w przypadkach opieszałości w wydawaniu decyzji administracyjnych Inwestor nie podnosił zarzutu bezczynności.

Model „Projektuj i buduj” pozwala – zdaniem NIK - na krótkotrwałe osiągnięcie sukcesu (zakontraktowanie inwestycji), ale nie doprowadza do jej zrealizowania w całości w ustalonych terminach. Inwestor praktycznie traci możliwość skutecznej kontroli i wpływ na ich realizację.

3. Realizacja zadań objętych WPIK w zakresie prawidłowości i terminowości realizacji inwestycji kolejowych, w szczególności przy projektach współfinansowanych ze środków UE.

3.1 Stan zaawansowania badanych inwestycji

Wartość wydatków poniesionych na zadaniach przydzielonych Regionowi i ujętych w WPIK z 2015 r. wyniosła na 31 maja 2015 r. (wg docelowych źródeł finansowania) 3.316.599,1 tys. zł, co stanowiło 54,9% ogólnej wartości planowanej wg WPIK z 2015 r. (6.039.469,8 tys. zł) i 72,4% planu wg WPIK wyłącznie do roku 2015 r. (4.582.533,1 tys. zł). Wg zaktualizowanego w marcu 2015 r. WPIK było w nim ujętych 18 zadań, w tym jedno realizowane częściowo przez Region (16.925,9 tys. zł z wartości ogółem 130.425,9 tys. zł). Ponadto, na realizację czterech projektów zakończonych (dla których nie planowano wydatków w WPIK z 2015 r.) wydatkowano 99.227,2 tys. zł, w tym ze środków UE – 38.810,6 tys. zł. W szczególności w WPIK do roku 2015 r. ujętych było dziewięć zadań inwestycyjnych (w realizacji) planowanych do sfinansowania z udziałem środków UE (4.261.917,0 tys. zł, w tym środki z UE – 2.887.744,0 tys. zł). Wykonanie wydatków na koniec maja 2015 r. (wg docelowych źródeł finansowania) wyniosło zaledwie 2.197.174 tys. zł, w tym środków z UE – 1.351.322,7 tys. zł, tj. 46,7 %.

Wg stanu na 31 maja 2015 r. wykonanie wydatków (wg docelowych źródeł finansowania) na inwestycji „Kraków – Rzeszów” wyniosło 1.606.676,4 tys. zł (w tym środki z UE –

1.038.108,3 tys. zł), tj. 46,5% wartości planowanej wg WPIK do roku 2015 (3.451.812,4 tys. zł), a nakłady - 2.154.236,7 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 55, 451)

Ponadto nadmienić należy, że w odniesieniu do inwestycji „Zabrze – Kraków”, pierwotnie (w WPIK z 2013 r.) przewidując realizację tego projektu w perspektywie 2007-2013, zakładano wartość planowaną w wysokości 1.683.701,4 tys. zł, w tym środki UE – 489.451,2 tys. zł).

W WPIK do 2015 r. wartość planowana wydatków wynosiła jedynie 134.606,0 tys. zł, w tym środki UE – 69.815 tys. zł, a wykonano zaledwie – wg stanu na 31 maja 2015 r. – 37.350,0 tys. zł (bez udziału środków UE).

(dowód: akta kontroli str. 45, 105-109, 433-452)

Włodzimierz Żmuda – z-ca dyrektora Regionu wyjaśnił m.in., że *aktualny zakres inwestycji „Zabrze – Kraków” został przewidziany do realizacji w ramach perspektywy POliŚ 2007-2013 i 2014-2020 (CEF). Dla tego zakresu wnioski o dofinansowanie są dopiero w trakcie przygotowywania. Nie ma jeszcze podpisanej umowy o dofinansowanie. Pierwotnie przewidywano realizację całego projektu w perspektywie POliŚ 2007- 2013 – dla tego projektu w 2010 r. złożono wniosek o dofinansowanie, jednak CUPT zawiesił jego weryfikację ze względu na niezakończoną wówczas procedurę OOS.*

(dowód: akta kontroli str. 436)

Realizowany zakres rzeczowy zbadanych inwestycji i stan ich zaawansowania przedstawia się następująco:

Inwestycja „Kraków – Balice”

Zaplanowano, że całkowita długość projektowanego połączenia (dwutorowe, zelektryfikowane) będzie wynosić 11,942 km. Modernizacja obejmuje przebudowę infrastruktury kolejowej w zakresie m.in. układów torowych, obiektów inżynierskich, kubaturowych, peronów, skrzyżowań z drogami, sieci trakcyjnej, urządzeń sterowania ruchem, teletechnicznych i elektroenergetyki nietrakcyjnej do parametrów linii dwutorowej (80 km/h w ruchu pasażerski i 60 km/h w ruchu towarowym, przy nacisku na oś - 221 kN).

W ramach ww. inwestycji zaplanowano w szczególności modernizację istniejącego układu torowego wraz z infrastrukturą towarzyszącą i budową nowych przystanków kolejowych. Budowę rozpoczęto w dniu 26 listopada 2013 r. Termin zakończenia inwestycji – zgodnie z aneksem nr 001 z 20 maja 2015 r. – przypadał na 14 lipca 2015 r. Wykonawca nie wykonał w terminie wszystkich czynności pozwalających na zakończenie kontraktu. Region szacuje, że kontrakt zostanie rozliczony do końca listopada 2015 r. Za nieterminowe wykonanie kontraktu zostaną naliczone kary umowne. Według Rafała Zahuty – dyrektora Projektu rozliczenie środków unijnych nie jest zagrożone.

(dowód: akta kontroli str. 157, 179-186, 532, 602-608)

Inwestycja „ZSTZ”

Zakresy rzeczowe niżej wymienionych zadań zostały zrealizowane:

- „Modernizacja linii kolejowej nr 109 Kraków – Bieżanów – Wieliczka Rynek oraz wykonanie robót na p.o. Kraków Łągiwniki” – w Świadectwie Przejścia Robót zaświadczone, że roboty zostały wykonane zgodnie z umową do dnia 11 marca 2013 r.,
- „Przebudowa stacji Kraków Główny wraz z robotami dotyczącymi węzła przesiadkowego” – w Świadectwie Przejścia Robót zaświadczone, że roboty zostały wykonane zgodnie z umową do 30 września 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 401-402, 407-408, 419-420)

Inwestycja „Zabrze – Kraków”

Pierwotnie planowano wykonanie kompleksowej modernizacji linii kolejowej w zakresie robót zasadniczych i sygnalizacyjnych. Ostatecznie zaplanowano zakres ograniczony, tj. opracowanie dokumentacji projektowej i pozyskanie decyzji administracyjnych dla całej inwestycji oraz modernizację odcinka Sosnowiec Jęzor – Jaworzno Szczakowa o długości 6 km. Zasadnicza część robót budowlanych na odcinku Jaworzno Szczakowa – Kraków Towarowy (52 km) oraz dokończenie prac projektowych z realizacją systemu sterowania na

odcinku 58 km zostanie objęta nowym projektem planowanym do realizacji w ramach mechanizmu CEF (nabór 2015 r.).

Inwestor założył, że po wyłonieniu nowych wykonawców (w ramach nowych przetargów) i uzyskaniu kompletu pozwoleń na budowę (po uprawomocnieniu), place budowy zostaną niezwłocznie przekazane wykonawcom.

Przewidywany przez Inwestora termin zakończenia inwestycji to 31 grudzień 2018 r.

Pierwotny, umowny cykl realizacji inwestycji wynosił 40 miesięcy, aktualny umowny - 54 miesiące, a przewidywany przez inwestora - 66 miesięcy.

Od 1 listopada 2011 r. do 30 kwietnia 2015 r. rzeczowe zaawansowanie inwestycji wynosiło 3,74 %. Było to spowodowane podjęciem decyzji o etapowaniu projektu i ograniczeniu zakresu rzeczowo-finansowego.

(dowód: akta kontroli str. 246, 259-261)

Inwestycja „Kraków – Rzeszów”

Zakres rzeczowy obejmował modernizację odcinka linii o długości 138,7 km od stacji Podłęże do stacji Rzeszów Zachodni, w tym m.in. modernizację układu torowego (poszerzenie rozstawu torów szlakowych oraz wydłużenie części torów stacyjnych), wybudowanie i przebudowanie obiektów inżynierskich oraz modernizację urządzeń sterowania ruchem, sieci trakcyjnej i odwodnienia. Celem realizacji tej inwestycji miało być dostosowanie korytarza linii kolejowej E30 (Drezno-Kijów) do warunków technicznych wynikających z umów o głównych międzynarodowych liniach kolejowych. Stan techniczny linii przed modernizacją został oceniony jako zły.

Inwestycja była realizowana na podstawie oddzielnych kontraktów z sześcioma wykonawcami modernizującymi poszczególne pododcinki, wg oddzielnych harmonogramów.

Zgodnie z umową o dofinansowanie ze środków UE przedmiotowej inwestycji okres jej przygotowania i realizacji ustalono na 60 miesięcy (w latach 2010 – 2014). Wg ostatniej wersji programu inwestycji założono, że wszystkie kontrakty zakończą się w 2016 r.

Obecnie projekt przewidziano do fazowania, tj. podziału kosztów jego realizacji, a tym samym jego współfinansowania ze środków unijnych, w dwóch perspektywach. Projekt znajduje się na etapie przekazywania do CUPT wniosku o modyfikację Decyzji Komisji Europejskiej z 19 listopada 2012 r., zatwierdzającej wkład finansowy z Funduszu Spójności. Opóźnienia w realizacji przedmiotowej inwestycji mogą skutkować - w przypadku negatywnej decyzji Komisji Europejskiej – utratą jej dofinansowania ze środków unijnych.

Planowane terminy zakończenia poszczególnych odcinków oraz stopień zaangażowania nakładów finansowych, wg stanu na 10 czerwca 2015 r., przedstawiało się następująco:

- Podłęże- Bochnia (od km 16,000 do km 39,000) - 31 marca 2016 r., tj. 1 rok po terminie ustalonym w ww. umowie o dofinansowanie, a stopień wykonania finansowego tego zadania oceniono na 40%;
- Bochnia-Biadoliny (od km 39,000 do km 61,300) – 22 stycznia 2016 r., tj. 11 miesięcy po terminie ustalonym na 28 lutego 2015 r. w umowie o dofinansowanie, a stopień wykonania finansowego tego zadania oceniono na 50% ;
- Biadoliny-Tarnów (od km 61,300 do km 80,200) - 31 grudnia 2016 r., tj. 2 lata po terminie ustalonym na 31 grudnia 2014 r. w umowie o dofinansowanie, a stopień wykonania finansowego tego zadania oceniono na 38%;
- Tarnów- Dębica (od km 80,200 do km 111,500) - 30 czerwca 2016 r., tj. 1,5 roku po terminie ustalonym na 31 grudnia 2014 r. w umowie o dofinansowanie, a stopień wykonania finansowego tego zadania oceniono na 25%;
- Dębica-Sędziszów Małopolski (od km 111,500 do km 133,600) - 30 grudnia 2016 r., tj. 3 lata po terminie ustalonym na 31 grudnia 2013 r. w umowie o dofinansowanie, a stopień wykonania finansowego tego zadania oceniono na 52%;
- Sędziszów Małopolski-Rzeszów (od km 133,600 do km 154,900) - 29 lipca 2016 r., tj. 1,5 roku po terminie ustalonym na 28 lutego 2015 r. w umowie o dofinansowanie, a stopień wykonania finansowego tego zadania oceniono na 52%.

Do końca czerwca 2015 r. inwestycja była rzeczowo zaawansowana w 71,2 % (liczona jako średnia ważona z wykonania kontraktów zasadniczych). Do użytkowania przekazano 65,422 km linii. Wg prognoz do końca 2015 r. przewidziano zmodernizować 124 km linii, tj. 89 % z 138,7 km objętych inwestycją.

(dowód: akta kontroli str. 116-117, 122, 135-138)

Inwestycja „Rzeszów – Medyka”

Docelowymi efektami realizacji inwestycji jest m.in. osiągnięcie prędkości 120 km/h (dla pociągów osobowych) i 80 km/h (dla pociągów towarowych), dopuszczalne naciski na oś 221 KN, skrócenie czasu przejazdu na odcinku Rzeszów – Przemyśl 27 min. (tor nr 1) i 24 min. (tor nr 2).

Inwestycję rozpoczęto w 2010 r. Projektowany termin zakończenia inwestycji w 2015 r., a wg ostatniej wersji - w 2017 r. Pierwotny umowny termin realizacji inwestycji określono na 60 miesięcy, aktualny na dzień kontroli - 84 miesiące. Terminy realizacji zmieniano dwukrotnie. Postępy w jej realizacji są zależne od limitu przyznanego środków z budżetu państwa. W każdym roku ogłaszane jest postępowanie przetargowe na określony zakres prac w zależności od aktualnej kwoty w WPIK.

Planowana wartość inwestycji wg WPIK z 2013 r. wynosiła 474.365,9 tys. zł, z tego z budżetu państwa 388.875,6 tys. zł, z obligacji – 85.310,9 tys. zł i z innych źródeł 179,4 tys. zł. Od początku realizacji inwestycji do końca maja 2015 r. poniesiono wydatki w kwocie 280.500 tys. zł, tj. 63,3% % planowanych wydatków wg WPIK z 2015 r. Wydatki te zostały sfinansowane z budżetu państwa w wysokości 188.855 tys. zł i 91.645 tys. zł z PKP PLK S.A.

Na planowane 146,034 km wymiany nawierzchni torowej do 30 czerwca 2015 r. przekazano 139,131 km. Do końca 2015 r. planuje się przekazać 6,903 km, a po 2015 r. 10,105 km. Na 63 zaplanowane do przebudowy obiekty inżynierskie do 30 czerwca 2015 r. wykonano 54 obiekty. 9 obiektów planuje się do realizacji do końca 2015 r., a po 2015 r. planuje się przekazać 73 obiekty. Na 20 szt. krawędzi peronowych do 30 czerwca 2015 r. wykonano 18, do końca 2015 r. planuje się przekazać 2 szt. Po 2015 r. planuje się wykonać 21 szt. krawędzi peronowych.

(dowód: akta kontroli str. 47, 451, 320-322)

Ogłędzinom poddano wybrane obiekty pięciu zbadanych inwestycji:

1. Inwestycja „Kraków – Balice”

W toku oględzin przeprowadzonych na stacji Balice ustalono, że trwały roboty dodatkowe, obejmujące m.in. montaż oświetlenia, tablic informacyjnych oraz prace porządkowe na peronie stacji;

2. Inwestycja „ZSTZ”

W toku oględzin ustalono, że roboty dodatkowe obejmujące m.in. montaż podłokietników na siedziskach peronowych, wykonanie barier zabezpieczających na końcach peronów oraz schodów służbowych, nawierzchni kolejowej pod konstrukcją drogi awaryjnej, montaż wskaźników W32 dla torów zostały wykonane;

3. Inwestycja „Zabrze-Kraków”

W toku oględzin ustalono, że linia kolejowa była użytkowana. Na odcinku 2,852 km od posterunku odgałęźnego trwały prace wykończeniowe obejmujące umocnienie nasypu torowiska;

4. Inwestycja „Kraków - Rzeszów”

W toku oględzin ustalono, że na odcinku Tarnów- Mościce, w km 73,911 do 74,011 trwały roboty budowlane obejmujące budowę wiaduktu kolejowego nad ul. Czerwonych Klonów w Tarnowie oraz przejścia dla pieszych pod linią kolejową. Na dworcu kolejowym w Tarnowie trwały roboty torowe nad poszerzeniem szlaku do prędkości 160 km/godz. Ponadto ustalono, że zostały zmodernizowane perony na stacjach Tarnów i Bogumiłowice;

5. Inwestycja „Rzeszów –Medyka”

Zostały oddane do użytkowania perony i przejścia dla pieszych w Strażowie (w km 161,100) oraz Rogoźnie (w km 183,900), wiadukt w Rogoźnie (w km 184,750), a także peron w Krzemienicach (w km 171,400). Na ww. odcinkach przeprowadzono modernizację linii kolejowej do prędkości 120 km/godz., bez poszerzania szlaku.

(dowód: akta kontroli str. 331-342)

3.2. Rozpoczęcie realizacji robót budowlano-montażowych (zgodność z harmonogramem realizacji inwestycji).

W przypadku wszystkich pięciu zbadanych inwestycji kierownicy projektów dokonali protokolarnego przekazania wykonawcom terenu budowy, a w przekazaniu uczestniczyli inżynierowie kontraktów. Protokoły przekazania zawierały datę przejęcia. Wymieniono w nich osoby uczestniczące w przekazaniu wraz z określeniem ich funkcji, określono stan terenu budowy oraz zawarto inne ustalenia dotyczące przekazania.

Przed rozpoczęciem robót budowlanych przez wykonawców, kierownicy projektów wydawali polecenia inżynierom kontraktów dotyczące przygotowania Raportów Otwarcia, a wykonawcom - polecenia rozpoczęcia robót.

Inwestor przekazał inżynierom kontraktów oraz wykonawcom kompletny i zaakceptowany do realizacji projekt budowlany oraz dokumentację realizacyjną (projekty wykonawcze). Inwestor załączył do przekazanej dokumentacji budowlanej specyfikacje techniczne wykonania i odbioru robót budowlanych (zawierające w szczególności zbiory wymagań, które były niezbędne do określenia sposobu ich wykonania, standardu i jakości, w tym właściwości wyrobów budowlanych).

(dowód: akta kontroli str. 132-138, 177-186, 271-276, 312-318, 320-322, 392-396, 602-611)

W odniesieniu do wszystkich zbadanych inwestycji Inwestor posiadał komplet zawartych umów umożliwiających ich realizację (w tym m.in. na roboty dodatkowe oraz na zarządzanie kontraktem).

(dowód: akta kontroli str. 400-412)

We wszystkich zbadanych inwestycjach Inwestor przed rozpoczęciem robót budowlanych, wypełnił swoje obowiązki uczestnika procesu budowlanego, wynikające z art. 18 ustawy z 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane⁴, w szczególności zapewnił opracowanie planu bezpieczeństwa i ochrony zdrowia na budowie, ustanowił nadzór inwestorski i autorski przez projektanta oraz zapewnił objęcie kierownictwa budowy przez kierownika budowy i przekazał wykonawcom dzienniki budowy. Opracowanie dokumentacji projektowej i wykonawstwo robót budowlano-montażowych zostało zlecone firmom zewnętrznym.

Inwestor dysponował całym terenem koniecznym do realizacji badanych inwestycji. Tereny te zostały przekazane wykonawcom w obecności inżynierów kontraktów w całości i w stanie nadającym się do rozpoczęcia robót. W trakcie realizacji Inwestycji „Kraków-Rzeszów” część terenu uzyskiwano w oparciu o decyzje ULLK.

Kontrola 22 dzienników budowy dotyczących czterech inwestycji, tj. „Zabrze-Kraków”, „Kraków-Rzeszów”, „Rzeszów-Medyka” i „ZSTZ”, wykazała, że inwestycje prowadzone były na czynnych szlakach kolejowych, z wyłączeniem poszczególnych odcinków torów. Kierownicy robót zobowiązywali kierowników robót branżowych do przeszkolenia pracowników oraz przestrzegania zasad bezpieczeństwa i higieny pracy. W dziennikach budowy odnotowywano rozpoczęcie robót. Roboty do odbioru były zgłaszane przez kierownika budowy (robót) inspektorom nadzoru i były przez nich potwierdzane. Do dzienników budowy wpisywano osoby pełniące funkcje kierownicze na budowie, a zmiany osób sprawujących te funkcje były zgłaszane do organów nadzoru budowlanego.

Kontrolą nie objęto dzienników budowy Inwestycji „Kraków-Balice” z uwagi na ich przekazanie do organu nadzoru budowlanego.

(dowód: akta kontroli str. 187-192, 329-330, 369-372)

⁴ Dz.U. z 2013 r. poz. 1409 ze zm.

W odniesieniu do zadania „Modernizacja linii kolejowej nr 109 Kraków Bieżanów – Wieliczka Rynek” (realizowanego w ramach inwestycji „ZSTZ”), na naradzie koordynacyjnej z inżynierem projektu w dniu 10 sierpnia 2011 r. harmonogram robót został zmieniony m.in. z powodu trudności w uzyskaniu pozwolenia na budowę (o minimum 2 miesiące). Jak zapisano w raporcie miesięcznym z postępu prac za lipiec 2011 r. (cyt.): „Otrzymanie uprawnionej decyzji o pozwoleniu na budowę możliwe jest nie wcześniej niż na przełomie września i października 2011 r. Ze względu na charakter i technologię rozpoczęcie i zakończenie podstawowych robót przed nastaniem warunków jesienno – zimowych 2011 r. jest mało realne. W tej sytuacji wykonawca został zobowiązany do przedłożenia uaktualnionego harmonogramu robót, dającego gwarancję wykonania prac związanych z przebudową linii kolejowej nr 109 wraz z robotami towarzyszącymi i oddanie jej do eksploatacji w terminie umownym”. W dniu 12 lipca 2011 r. wykonawca złożył uaktualnione harmonogramy i zadeklarował, że wykonanie robót zostanie zrealizowane w dotychczasowych zadeklarowanych terminach zamknięć torowych.

(dowód: akta kontroli str. 544-556)

W toku przygotowania i realizacji czterech inwestycji, tj. „Kraków-Balice”, „Kraków - Rzeszów”, „Zabrze-Kraków” „ZSTZ”, wprowadzono zmiany do zakresu rzeczowo-finansowego. W szczególności:

a) Inwestycja „Kraków – Balice” - PKP PLK S.A. zawarły 26 września 2013 r. umowę z firmą ASTALDI S.p.A. Włochy na wykonanie robót budowlanych wraz z opracowaniem projektów wykonawczych. W związku z opóźnieniem wydania pozwolenia na budowę przez organy administracji rządowej oraz odstąpieniem od realizacji części robót strony umowy aneksem z 20 maja 2015 r. przesunęły termin zaprojektowania i wykonania inwestycji o 110 dni oraz zmniejszyły zakres rzeczowy i finansowy o 6.131 tys. zł. Zrezygnowano – na podstawie klauzuli zawartej w umowie - z realizacji etapu III inwestycji, tj. m.in. budowy nowych torów (1,2 km) wraz z robotami ziemnymi, siecią trakcyjną i urządzeniami srk, z uwagi na planowanie wykonania tego odcinka w ramach inwestycji Zabrze – Kraków.

W przypadku zawartej przez PKP PLK S.A. w dniu 22 stycznia 2010 r. umowy z Konsorcjum firm MOVARES Polska Spółka z o.o. w Warszawie oraz Przedsiębiorstwa Projektowania, Realizacji i Wdrożeń „BPK Katowice” Spółka z o.o. na wykonanie dokumentacji przedprojektowej i projektowej, aneksami z 2011 r. strony umowy ustaliły, że z uwagi na wydłużające się procedury dotyczące pozyskania decyzji administracyjnych wydłużono czas ostatecznego uzyskania pozwolenia na budowę z 22 listopada 2011 r. do 23 grudnia 2013 r. Zgodnie z zapisami ww. umowy PKP PLK S.A. obciążyły wykonawcę karami umownymi na kwotę 2.236 tys. zł z tytułu opóźnień w wykonaniu dokumentacji w okresie 2011- 2014 (m.in. materiałów do wniosku o dofinansowanie, o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej, pozwolenia na budowę, dokumentacji przetargowej oraz projektu zagospodarowania terenu). Inwestor, wg stanu na 20 czerwca 2015 r., potrącił wykonawcy z kwoty gwarancji i wystawionych faktur kwotę 1.554 tys. zł. W odniesieniu do pozostałych obciążeń w kwocie 772 tys. zł (wraz z odsetkami) skierowano do wykonawcy przedsądowe wezwanie do zapłaty.

(dowód: akta kontroli str. 152, 154, 157-158, 166-173, 328)

b) Na etapie projektowania inwestycji „Zabrze – Kraków”, z inicjatywy zarówno wykonawcy jak i inwestora, dokonano 10 zmian zakresu rzeczowo-finansowego. Zmiany te były konieczne z uwagi na brak pełnego rozeznania geologicznego oraz rozbieżności pomiędzy PFU a stanem faktycznym. Koniecznym było zawarcie dodatkowych umów z wykonawcami na projektowanie.

(dowód: akta kontroli str. 187-192)

c) W trakcie realizacji inwestycji „Kraków – Rzeszów” konieczne były korekty jej zakresu rzeczowo-finansowego, spowodowane m.in. roszczeniami jednostek samorządowych, brakiem pełnego rozeznania geologicznego, nieaktualnymi uzgodnieniami z gestorami obcej infrastruktury, zmianami zagospodarowania terenu wzdłuż linii kolejowej w stosunku do stanu jaki był na etapie opracowywania studium wykonalności (dodatkowe ekrany akustyczne) oraz niepełnym rozeznaniem infrastruktury podziemnej (kolizje).

(dowód: akta kontroli str. 187-192)

d) Inwestycja „ZSTZ” - nie włączono do projektu inwestycji dotyczącego przebudowy Stacji Kraków Główny m.in. takich robót jak: wykonanie impregnacji nowo ułożonej, granitowej nawierzchni peronów, wykonanie barier zabezpieczających na końcach peronów 2,3,4. Zostały one objęte umową dodatkową z 16 kwietnia 2012 r. (3.000,0 tys. zł netto). Ponadto do projektu inwestycji nie włączono wykonania dodatkowego dojścia od strony ulicy Bieżanowskiej do peronów stacji Kraków Bieżanów. Roboty te zostały objęte umową dodatkową z 1 czerwca 2012 r. (250,6 tys. zł netto).

(dowód: akta kontroli str. 400, 404, 408)

3.3.Przebieg robót budowlano-montażowych (zgodność z harmonogramem robót)

Nie wystąpiły przypadki zahamowania robót z powodu błędnej koordynacji robót w zakresie branżowym.

Realizację inwestycji „Zabrze – Kraków” wstrzymano z uwagi na ogłoszenie upadłości firmy PNI (kontrakt nr 3). Po zawarciu przez inwestora ugody z konsorcjum (jako wykonawcą) roboty były kontynuowane.

W przypadku inwestycji „Kraków-Rzeszów” wykonawca robót dodatkowych (PIIMB Podbeskidzie) wstrzymał prace z uwagi na brak usunięcia kolizji przez wykonawcę robót zasadniczych w rejonie 3 obiektów inżynierskich w Podłężu i Bochni. Innymi przyczynami wstrzymania robót było m.in. ogłoszenie upadłości jednego z wykonawców (firma PNI), znalezienie niewybuchów i konieczność wykonania dodatkowych wzmocnień gruntowych na szlaku Ropczyce – Sędziszów Małopolski.

Opóźnienia w realizacji robót budowlano - montażowych były spowodowane m.in. nieterminowym przygotowaniem dokumentacji na etapie projektowania oraz wydłużonym okresem uzyskiwania niezbędnych decyzji administracyjnych. W związku z występującymi opóźnieniami aktualizowano harmonogramy robót. Ww. zakres prac – zgodnie z podpisanymi umowami wg formuły „Projektuj i buduj” – należał do wykonawców inwestycji.

Nieterminowo zostały zrealizowane – pomimo dokonywanych uzgodnień inżyniera kontraktu z wykonawcą i aktualizacji harmonogramu - roboty budowlano-montażowe na zadaniu „Modernizacja linii kolejowej nr 109 Kraków Bieżanów – Wieliczka Rynek” (realizowanego w ramach inwestycji „ZSTZ”). W konsekwencji wykonawcy zostały naliczone kary umowne. W trakcie realizacji robót budowlano-montażowych nie zachodziła potrzeba egzekwowania usunięcia usterek i niedoróbek.

(dowód: akta kontroli str. 187-192, 403-404)

3.4. System monitoringu jakości wykonywanych robót.

Monitoring jakości robót budowlanych realizowany był przez podmioty pełniące obowiązki inżynierów projektów, wyłonione w postępowaniach przetargowych dla każdej z realizowanych inwestycji.

W przypadku inwestycji „Kraków – Rzeszów” okresowo⁵ powołany tymczasowy Inżynier projektu zatwierdził plany zapewnienia jakości, przygotowane przez wykonawców robót dla każdego rodzaju robót. W skład zespołów inżynierów wchodził inżynierowie zaopatrzenia i jakości materiałów.

Zadaniem ww. osób było sprawdzenie materiałów wykorzystywanych do realizacji robót z normami i SIWZ oraz przedstawienie ich do zatwierdzania inżynierowi kart materiałowych. Zadaniem inwestorów nadzoru inwestorskiego było sprawdzanie czy zabudowane materiały są zgodne z wyspecyfikowanymi w kartach materiałowych.

Ponadto PKP PLK S.A. zawarły z Generalną Dyrekcją Dróg Krajowych i Autostrad umowy⁶ na wykonywanie badań laboratoryjnych, niezależnych od badań wykonywanych przez

⁵ Inżynier Tymczasowy powołany został zgodnie z Podręcznikiem wdrażania projektów kolejowych dla Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2007-2013, w tym decyzją nr 216/2010 Dyrektora PKP PLK S.A. Centrum Realizacji Inwestycji z dnia 19 listopada 2010 r. na okres od 19 listopada 2010 r. do czasu powołania Inżyniera Projektu, oraz decyzjami nr 110/2014 z 8 grudnia 2014 r. i nr 36/2015 z 15 maja 2015 r. na okres od 1 stycznia 2015 r. do czasu zakończenia niniejszej kontroli

⁶ Dla kontrolnych badań laboratoryjnych materiałów i gruntów niezbędnych w toku modernizacji części linii kolejowej E30/C-E30 Kraków – Rzeszów zawarte zostały w lutym 2014 r. i październiku 2014 r. umowy z: Generalną Dyrekcją Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Krakowie i z Generalną Dyrekcją Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Rzeszowie.

laboratoria wykonawców. Na podstawie 72 zleceń laboratoria te wykonały 190 badań, z których 25 badań uzyskano wyniki negatywne. We wszystkich przypadkach wdrożono postępowania naprawcze. W 15 przypadkach usterki zostały usunięte i po ponownym wykonaniu badań, z których uzyskano pozytywne wyniki, Inżynier zezwolił na kontynuację robót. W 10 przypadkach usuwanie usterek trwa nadal. Żaden z powyższych przypadków nie miał wpływu na opóźnienie realizacji inwestycji.

W okresie od 5 stycznia 2015 r. do 15 czerwca 2015 r. w Regionie funkcjonował Zespół ds. jakości i laboratoriów, który przeprowadził cztery wyjazdy audytowe. Zespół ds. jakości i laboratoriów CRI przeprowadził w 2015 r. sześć wyjazdów audytowych. W toku tych wyjazdów stwierdzono 40 nieprawidłowości i uchybień, z których, do czasu niniejszej kontroli, usunięto 36, a usunięcie pozostałych było przedmiotem korespondencji pomiędzy Inżynierem a wykonawcą. Żadna z tych nieprawidłowości i uchybień, ani żaden z terminów ich usuwania, nie miały wpływu na opóźnienie realizacji inwestycji.

(dowód: akta kontroli str. 120)

3.5. Zapewnienie przez Inwestora terminowego dokonywania odbiorów robót przez Inżyniera

Zrealizowane odcinki linii kolejowych, na czterech niezakończonych inwestycjach, były oddawane do eksploatacji. Nie przeprowadzono na nich odbiorów technicznych.

Rozpoczęcie eksploatacji obiektów, w odniesieniu do których było wymagane uzyskanie decyzji o pozwoleniu na użytkowanie, następowało po ich otrzymaniu. Nie stwierdzono przypadków oddania do ruchu odcinków linii kolejowych przed uzyskaniem wymaganej ostatecznej decyzji o pozwoleniu na użytkowanie.

(dowód: akta kontroli str. 330)

Zgłoszenia zakończenia robót i gotowość do odbiorów końcowych inwestycji ZSTZ zostały odnotowane w dziennikach budowy.

W skład Komisji odbioru weszli przedstawiciele Zamawiającego, Inżyniera Kontraktu i Wykonawcy. Inżynierowie Kontraktu przed wystawieniem protokołu odbioru robót dokonali weryfikacji dokumentów przedstawionych przez Wykonawcę potwierdzających realizację kontraktu. Wykonane zostały wszystkie roboty objęte kontraktami.

W Protokole odbioru robót budowlanych dotyczącym zadania „Przebudowa stacji Kraków wraz z robotami dotyczącymi organizacji węzła przesiadkowego” zgłoszono następujące uwagi:

- wykonać pomiary skrajni budowli przy peronach na długości barier zabezpieczających przy dojściu do tuneli bagażowych,
- ewentualną wymianę płyt granitowych należy połączyć z impregnacją nowych elementów,
- uzupełnić zabezpieczenie schodów z poziomu peronu na poziom torów przed wejściem osób postronnych.

Zawiadomienia WINB w Krakowie o zakończeniu robót na zadaniu „Przebudowa stacji Kraków Główny wraz z robotami dot. organizacji węzła przesiadkowego” dokonano dopiero w dniu 7 marca 2013 r., podczas gdy roboty zakończyły się we wrześniu 2012 r.

Rafał Zahuta – Dyrektor Projektu wyjaśnił, że Wykonawca zakończył roboty i złożył wymagane dokumenty w terminie umownym. Następnie została powołana komisja odbiorowa, która zakończyła pracę w grudniu 2012 r. podpisaniem końcowego protokołu odbioru. Po dokonaniu weryfikacji, Zamawiający dokonał zgłoszenia o zakończeniu przedmiotowych robót do WINB.

Świadectwo przejęcia robót dot. zadania „Modernizacja linii kolejowej nr 109 Kraków Bieżanów – Wieliczka Rynek oraz wykonanie robót na p.o. Kraków Łagiewniki” zostały wystawione 7 sierpnia 2013 r. a dla zadania pn. „Przebudowa stacji Kraków Główny wraz z robotami dotyczącymi organizacji węzła przesiadkowego” – w dniu 31 lipca 2013 r.

Decyzją nr 174/2013 r. z dnia 11 marca 2013 r. Małopolski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego w Krakowie – po rozpatrzeniu wniosku PKP PLK z dnia 1 lutego 2013 r. udzielił pozwolenia na użytkowanie linii kolejowej nr 109 Kraków Bieżanów – Wieliczka Rynek. W odniesieniu do zadania „Przebudowa stacji Kraków Główny wraz z robotami dotyczącymi organizacji węzła przesiadkowego” PKP PLK – zgodnie z zapisami decyzji o pozwoleniu na budowę Wojewody Małopolskiego nr 36/B/2009 z 20 października 2009 r.

– zawiadomiła WINB w Krakowie o zakończeniu robót w dniu 7 marca 2013 r. Pozwolenie na użytkowanie nie było wymagane.

(dowód: akta kontroli str. 388-389, 397, 408, 413-432, 498, 502-507)

3.6. Efekty uzyskane w wyniku realizacji inwestycji.

W styczniu 2015 r. CUPT przeprowadził kontrolę, której celem była weryfikacja prawidłowości realizacji Inwestycji „ZSTZ”, w tym sprawdzenie, czy informacje dotyczące postępu w realizacji projektu oraz poniesionych wydatków są zgodne ze stanem rzeczywistym, a także, że wydatki zadeklarowane przez beneficjenta w związku z realizowanym projektem zostały rzeczywiście poniesione i są zgodne z zasadami wspólnotowymi i krajowymi.

W informacji pokontrolnej nie sformułowano wniosków w odniesieniu do rzeczowego i finansowego zaawansowania projektu, a także sprawowanego nadzoru nad pracami budowlanymi. Potwierdzono osiągnięcie wartości docelowej wskaźników produktu dot. „Długości przebudowanej sieci transportu szynowego (5,305 km)” i „Liczby zbudowanych parkingów Park&Ride” (jeden).

W części „Wnioski i wstępne zalecenia pokontrolne” zapisano m.in., że:

- wystąpiły przypadki nieterminowych płatności za faktury a Beneficjent wyjaśnił okoliczności wystąpienia opóźnienia,
- do dnia kontroli Beneficjent nie przekazał dokumentów potwierdzających osiągnięcie wskaźników rezultatu dotyczących „Dodatkowej uśrednionej liczby pasażerów obsługiwanych przez usprawniony transport publiczny”, „Oszczędność czasu w przewozach pasażerskich”, „Korzyści z wprowadzenia monitoringu i informacji na rozpatrywanych stacjach i przystankach”. Beneficjent poinformował, że „PKP PLK S.A. planuje zwrócić się do przewoźników o przekazanie danych dotyczących liczby pasażerów obsługiwanych na analizowanej linii. Termin ponownego przeliczenia wskaźników uzależniony jest od terminu pozyskania informacji od przewoźników w przedmiotowym zakresie”.

(dowód: akta kontroli str. 413-432)

3.7 Kontrole wojewódzkiego inspektora nadzoru budowlanego.

Wojewódzki Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Krakowie (zwany dalej WINB) w latach 2013-2015 (do 31 maja) przeprowadził łącznie 20 kontroli robót budowlanych, z tego cztery w zakresie Inwestycji „Kraków-Balice” i 16 w zakresie Inwestycji „Kraków-Rzeszów”. Wszystkie dotyczyły realizacji decyzji Wojewody Małopolskiego udzielających pozwolenia na budowę. Zasadniczych uwag nie wniesiono. Ponadto WINB przeprowadził 10 kontroli obowiązkowych zakończonych obiektów inżynierskich i stwierdził, że wykonane zostały wszystkie roboty budowlane objęte pozwoleniem na budowę i projektem budowlanym, umożliwiające oddanie obiektu do użytkowania.

W latach 2011 – 2012 nie przeprowadzano kontroli robót budowlanych ww. inwestycji, jak również nie przeprowadzono żadnych kontroli inwestycji „Zabrze – Kraków” i „ZSTZ”.

Wojewódzki Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Rzeszowie przeprowadził – na podstawie art. 81 ust. 4 i art. 59 a ustawy Prawo Budowlane dziewięć kontroli robót budowlanych w zakresie inwestycji „Rzeszów – Medyka”. Jedynie w jednym przypadku wniesiono uwagę - zalecono uzupełnienie dziennika budowy (wpis geodety).

(dowód: akta kontroli str. 94-98)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Inwestor nie posiada dokumentów potwierdzających osiągnięcie wskaźników rezultatu dotyczących „Dodatkowej uśrednionej liczby pasażerów obsługiwanych przez usprawniony transport publiczny”, „Oszczędność czasu w przewozach pasażerskich oraz „Korzyści z wprowadzenia monitoringu i informacji na rozpatrywanych stacjach i przystankach” w odniesieniu do zrealizowanej inwestycji „ZSTZ”.

Zastępca Dyrektora Biura PKP PLK S.A. wyjaśniła, że wskaźniki rezultatu w projekcie ZSTZ są w trakcie opracowywania przez PKP PLK S.A. Dane źródłowe pozyskane od przewoźników są obecnie weryfikowane, a następnie zostanie dokonane przeliczenie wskaźników. Wyniki powinny być gotowe w przeciągu ok. dwóch miesięcy. Dodatkowo należy zauważyć, że ze względu na powtarzające się trudności w uzyskaniu szczegółowych danych dotyczących przewozów pasażerskich (są one objęte tajemnicą handlową

przewoźników kolejowych), a przekazywane dane są często niepełne, w POliŚ 2014 – 2020 odstąpiono od wskaźnika rezultatu „oszczędność czasu w przewozach pasażerskich (w PLN)”, zastępując go wskaźnikiem horyzontalnym „skrócenie średniego czasu przejazdu koleją między ośrodkami wojewódzkimi (w godzinach)”.

(dowód: akta kontroli str. 390, 533)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Regionu w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Zakres rzeczowy zadań przydzielonych Regionowi w ramach WPIK do roku 2015 nie został zrealizowany. Ogółem wartość wydatków poniesionych na 18 zadaniach przydzielonych Regionowi wyniosła na 31 maja 2015 r. (wg docelowych źródeł finansowania) 3.316.599,1 tys. zł, co stanowiło jedynie 54,9% ogólnej wartości planowanej. W szczególności, w WPIK do roku 2015 r. ujętych było dziewięć zadań inwestycyjnych (w realizacji) planowanych do sfinansowania z udziałem środków UE (4.261.917,0 tys. zł, w tym środki z UE – 2.887.744,0 tys. zł). Ich wykonanie na koniec maja 2015 r. wyniosło zaledwie 2.197.174 tys. zł, w tym środków z UE – 1.351.322,7 tys. zł, tj. 46,7 %.

W odniesieniu do inwestycji objętych kontrolą należy stwierdzić, że inwestycja „ZSTZ” została w całości zrealizowana i zakończona, a stan zaawansowania inwestycji „Kraków-Balice” wskazuje, że zostanie ona – mimo opóźnień - zakończona w 2015 r. Przyznane środki UE zostaną wykorzystane. Realizowanie z opóźnieniem inwestycji „Kraków – Rzeszów” i przesunięcie terminów jej ukończenia na 2016 r. stwarza realne zagrożenie utraty dofinansowania z funduszy UE. Z powodu wydłużającego się okresu przygotowywania inwestycji „Zabrze-Kraków” nierozstrzygnięta pozostaje kwestia jej dofinansowania ze środków UE.

Problemy z realizacją ww. dwóch inwestycji i ich przyczyny wskazują na nierzetelną ocenę rzeczywistych możliwości ich wykonania i nieprawidłowe szacowanie ryzyka, w szczególności w takim obszarze jak procedury związane z przygotowaniem projektów, zwłaszcza w zakresie pozyskiwania decyzji (pozwoleń) administracyjnych (długotrwałość).

Systematycznie odbywał się proces monitorowania realizacji poddanych kontroli inwestycji, podczas którego analizowano postęp robót i ponoszone nakłady. Definiowano na bieżąco czynniki ryzyka. Działania te nie przynosiły jednak spodziewanych efektów w postaci egzekwowania terminowej realizacji inwestycji głównie z uwagi na fakt, że zarówno Inwestor jak i działający w jego imieniu Inżynierowie Kontraktów nie mieli realnego wpływu na działania wykonawców. Regresem w stosunku do wykonawców pozostawała możliwość naliczania kar umownych po zakończeniu zadań. Nadmienić należy, że Region wyegzekwował m.in. kary za nieterminową realizację inwestycji „ZSTZ” i nieterminowe opracowanie dokumentacji inwestycji „Kraków – Balice”.

4. Realizacja zadań objętych WPIK w zakresie gospodarnego wydatkowania środków finansowych

4.1. Zapewnienie przez Inwestora prawidłowego finansowania inwestycji, rozliczenie inwestycji i analiza porealizacyjna

W zakresie terminowości regulowania zobowiązań kontroli poddano 27 wybranych faktur wystawionych z tytułu wykonanych prac w odniesieniu do pięciu inwestycji, na ogólną kwotę 177.759,6 tys. zł netto, tj. 5,4% wydatków ogółem poniesionych do 31 maja 2015 r. wg WPIK z 2015 r. (wg docelowych źródeł finansowania).

Stwierdzono przypadki kilkudniowych nieterminowych płatności za faktury, przy czym jak wyjaśnił Tomasz Sabat – dyrektor Regionu *obsługa finansowo – księgową dotyczącą wydatków kwalifikowanych oraz zapłaty za wydatki niekwalifikowane finansowane z kredytu EBI i środków z emisji obligacji (obligacje do 2014 r.) dla projektów POliŚ prowadzona jest przez Centralę Spółki w Warszawie.*

Przykładowo w odniesieniu do:

- „ZSTZ” - faktura nr 7002510008 z 14 czerwca 2011 r. na kwotę 5.402,9 tys. zł została zapłacona po 47 dniach od daty jej otrzymania, podczas gdy termin ich zapłaty wynosił 30 dni roboczych od tej daty, faktura nr 10/PSP8 z 6 listopada 2014 r. na kwotę 9.229,7 tys. zł po 48 dniach,

- „Kraków – Rzeszów” faktury nr SFBM/2015/02/0013/T z 26 lutego 2015 r. na kwotę 26.695,9 tys. zł i nr SFBM/2015/04/0009/T z 20 kwietnia 2015 r. na kwotę 21.683,1 tys. zł zostały zapłacone po 46 dniach.

Wszystkie skontrolowane faktury dot. inwestycji finansowanych ze środków unijnych zostały potwierdzone pod względem merytorycznym przez kierowników kontraktów, dyrektorów, projektów, zaakceptowane przez z-cę dyrektora CRI ds. projektów unijnych i zatwierdzone do zapłaty przez członka zarządu – dyrektora ds. finansowych. Do wszystkich poddanych kontroli faktur, w wymaganych przypadkach, załączono Przejściowe Świadczenia Płatności. Faktury dotyczące Inwestycji „Rzeszów – Medyka” zostały zatwierdzone do zapłaty przez Dyrektora Projektu ds. Projektów Krajowych. Do faktur załączono protokoły odbioru wykonanych robót wraz z oświadczeniami podwykonawców, że otrzymali należne wynagrodzenie i nie posiadają żadnych roszczeń wobec wykonawców.

(dowód: akta kontroli str. 43-47, 343-345, 388-389, 453-458, 577-601)

Łączne nakłady na inwestycję ZSTZ poniesione do 31 maja 2015 r., po uwzględnieniu refinansowania ze środków UE wyniosły 166.788 tys. zł, w tym nakłady poniesione na roboty budowlano – montażowe – 158.265 tys. zł. Z budżetu UE wydatkowano na ww. inwestycję kwotę 94.580 tys. zł, z budżetu państwa – 59.671 tys. zł, a ze środków PKP PLK – 12.537 tys. zł.

Faktury przejściowe i ostateczne wystawione za wykonane roboty zostały potwierdzone pod względem merytorycznym przez Dyrektorów projektu i zaakceptowane przez Zastępcę dyrektora CRI ds. unijnych. Do zapłaty zatwierdził je członek Zarządu – dyrektor ds. finansowych PKP PLK S.A.

(dowód: akta kontroli str. 557-576)

Inwestor nie korzystał z uprawnień wynikających z udzielonej gwarancji oraz uprawnień z tytułu rękojmi wynikających z przepisów kodeksu cywilnego w odniesieniu do inwestycji „ZSTZ”. Nie dokonywano zmiany zabezpieczenia należytego wykonania umowy. Nie zawierano z wykonawcami aneksów do umów przenoszących realizację płatności na CRI.

(dowód: akta kontroli str. 400-412)

4.2. Przyczyny roszczeń wykonawcy oraz roszczeń zamawiającego, wyniki rozpatrywania roszczeń oraz ich wpływ na termin realizacji

W okresie od 2011 r. do 30 czerwca 2015 r. roszczenia wykonawców w stosunku do Zamawiającego w odniesieniu do poszczególnych inwestycji przedstawiały się jak niżej:

- „ZSTZ” – 58 roszczeń na ogólną kwotę 37.663,3 tys. zł, w tym uznanych 21 na kwotę 7.602,8 tys. zł. Wykonawcy nie zgłaszali roszczeń zawierających wnioski o przesunięcie terminu zakończenia robót;
- „Kraków – Balice” – 20 roszczeń na ogólną kwotę 12.830,8 tys. zł (wszystkie dotyczyły wniosków o przesunięcie terminu zakończenia robót), przy czym żadne roszczenie nie zostało uznane;
- „Zabrze – Kraków” – 113 roszczeń na ogólną kwotę 305.433,5 tys. zł, w tym 91 dotyczyło wniosków o przesunięcie terminu zakończenia robót. Uznano 83 roszczenia na kwotę 85.921,3 tys. zł, w tym 81 roszczeń zamknięto w drodze porozumień. Jedno postępowanie jest w trakcie postępowania sądowego;
- „Kraków – Rzeszów” – 589 roszczeń na ogólną kwotę 289.620,9 tys. zł, w tym 118 dotyczyło wniosków o przesunięcie terminu zakończenia robót. Uznano 125 roszczeń na kwotę 194.989,4 tys. zł. W postępowaniu sądowym znajduje się 15 spraw, jedno postępowanie zostało zakończone;
- „Kraków – Medyka” – dwa roszczenia na ogólną kwotę 2.848,3 tys. zł. Nie uznano żadnego roszczenia.

W ww. okresie roszczenia PKP PLK S.A. w stosunku do wykonawców w odniesieniu do poszczególnych inwestycji przedstawiały się jak niżej:

- „ZSTZ” – jedno roszczenie na kwotę 8.373,3 tys. zł tytułem nieterminowego wykonania robót. Należność została potrącona z faktury wystawionej przez Wykonawcę.
Rafał Zahuta - Dyrektor Projektu wyjaśnił, że do 30 lipca 2015 r. Zespół Projektu Unijnego nr 3/3 nie otrzymał informacji, że konsorcjum firm wystąpiło na drogę sądową w kwestii rozstrzygnięcia naliczonych kar umownych w związku ze zrealizowaną inwestycją oraz wykonanie robót na p.o. Kraków Łagiewniki;
- „Kraków – Balice” – sześć roszczeń na ogólną kwotę 2.235,7 tys. zł. Należność w wysokości 1.558,4 tys. zł została zapłacona, natomiast kwota 677,3 tys. zł jest windykowana;
- „Zabrze – Kraków” – dwa roszczenia na ogólną kwotę 3.424,9 tys. zł. Żadne roszczenie nie zostało uznane;
- „Kraków – Rzeszów” – 14 roszczeń, które zostały zakończone podpisaniem aneksów i umów;
- „Kraków – Medyka” – cztery roszczenia na ogólną kwotę 2.826,8 tys. zł. W odniesieniu do wszystkich roszczeń toczy się jedno postępowanie sądowe.

(dowód: akta kontroli str. 381-389)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Regionu w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Inwestycja „ZSTZ” została wykonana w pełnym zakresie i przekazana do użytkowania. Koszty jej realizacji nie zostały przekroczone. Środki z UE zostały wykorzystane prawidłowo. Region wyegzekwował należne roszczenie z tytułu przekroczenia przez wykonawcę terminu jej wykonania.

Zobowiązania z tytułu wykonanych robót na pięciu poddanych kontroli inwestycjach zostały uregulowane terminowo (za wyjątkiem kilku przypadków kilkudniowych opóźnień), przy czym regulowanie zobowiązań nie było w gestii Regionu. Faktury zatwierdzono do zapłaty na podstawie przejściowych świadectw płatności lub protokołów odbioru robót.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁷, wnosi o:

- 1) wprowadzenie do systemu EPM rzetelnych danych sprawozdawczych, dotyczących wysokości poniesionych nakładów inwestycyjnych;
- 2) udokumentowanie osiągnięcia wskaźników rezultatu dotyczących inwestycji „ZSTZ”.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

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 Krakowie.

⁷ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Kraków, dnia 31 sierpnia 2015 r.

Kontrolerzy:

Maria Chryczyk
doradca ekonomiczny

Andrzej Trybowski
Główny specjalista kontroli państwowej

Zbigniew Polak
Specjalista kontroli państwowej

Julian Czekay
Główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie

z up.

Jan Kosiniak
Wicedyrektor