



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Krakowie

LKR.410.009.01.2022

Pan Mariusz Piątkowski
Prezes Zarządu
Trasa Łagiewnicka S.A.
ul. Zbrojarzy 78
30-412 Kraków

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/014 Realizacja projektów finansowanych z Europejskiego Funduszu
na rzecz Inwestycji Strategicznych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Trasa Łagiewnicka S.A., ul. ul. Zbrojarzy 78, 30-412 Kraków (dalej: <i>Spółka</i>)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mariusz Piątkowski, Prezes Zarządu od 1 kwietnia 2017 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Jerzy Marcinko, Prezes Zarządu od 14 marca 2016 r. do 31 marca 2017 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Przygotowanie i realizacja projektów finansowanych z Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych, w szczególności: a) przygotowanie inwestycji i pozyskanie finansowania z Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych (dalej: <i>EFIS</i>), b) udzielanie zamówień publicznych w ramach inwestycji, c) przebieg i efekty realizacji inwestycji.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2016 r. do 31 marca 2022 r. z uwzględnieniem dowodów i faktów wykraczających poza ten okres, mających wpływ na kontrolowane obszary
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontrolerzy	1. Bernard Różański, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/69/2022 z 22 kwietnia 2022 r. 2. Maciej Sarliński, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/68/2022 z 22 kwietnia 2022 r. 3. Anna Stochel-Lukasińska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/71/2022 z 22 kwietnia 2022 r. 4. Mariusz Gorczyca doradca ekonomiczny, legitymacja służbowa nr 22081. (akta kontroli str. 1-6)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: *ustawa o NIK*.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Spółka podjęła skuteczne działania w celu przygotowania inwestycji pn. *Budowa Trasy Łagiewnickiej w Krakowie od skrzyżowania z ul. Grota-Roweckiego do skrzyżowania z ul. Beskidzką i z ul. Halszki wraz z budową odcinka linii tramwajowej* (dalej: *Trasa lub inwestycja*) oraz pozyskania środków EFIS i z pozostałych źródeł niezbędnych dla jej realizacji.

Inwestycja, charakteryzująca się wysokim stopniem skomplikowania, została zrealizowana w założonym zakresie, jednak w terminie o 1,5 roku późniejszym w stosunku do pierwotnych założeń. Wysokość wynagrodzenia należnego wykonawcy została ustalona na poziomie 837 424,7 tys. zł brutto³, tj. o 35 225,8 tys. zł (4,2%) więcej niż pierwotnie zakładano. Zmiany terminu zakończenia realizacji inwestycji, zakresu rzeczowego, a co za tym idzie zwiększenie wysokości wynagrodzenia dla wykonawcy, wynikały z przyczyn, które uznano za niezależne zarówno od inwestora, jak i od wykonawcy.

W trzech skontrolowanych postępowaniach o udzielenie zamówienia, tj. na realizację inwestycji (w trybie *Projektuj i buduj*), doradztwo techniczne i nadzory inwestorskie, dokonano oceny najkorzystniejszych ofert w oparciu o założone kryteria, a wybór wykonawców zapewnił odpowiednie realizowanie inwestycji. We wszystkich trzech postępowaniach stwierdzono nieprawidłowości o charakterze formalnym; nie miały one jednak wpływu na wybór wykonawcy oraz przebieg inwestycji. NIK zwraca uwagę, że w postępowaniu na realizację inwestycji, pomimo powierzenia opisu przedmiotu zamówienia podmiotom profesjonalnym, Krajowa Izba Odwoławcza (dalej: *KIO*) uwzględniła część zarzutów wykonawców dotyczących opisu przedmiotu zamówienia, w tym postanowień specyfikacji istotnych warunków zamówienia (dalej: *SIWZ*), w wyniku czego Spółka poniosła koszty postępowania w wysokości 64 tys. zł. Podkreślić jednak należy, że w żadnym postępowaniu wykonawcy nie składali odwołań do KIO na czynność wyboru najkorzystniejszej oferty. Ponadto w postępowaniu na świadczenie usług w zakresie pełnienia nadzoru inwestorskiego zawarto dwie umowy z wykonawcą, pomimo niezłożenia wymaganego zabezpieczenia⁴, co było niezgodne z zapisami SIWZ oraz stanowiło działanie nierzetelne. Ostatecznie jednak wykonawca wniósł zabezpieczenie ponad miesiąc po podpisaniu umów.

Projekt zakładał liczne cele dotyczące poprawy bezpieczeństwa i komfortu przejazdów oraz zwiększenia dostępności komunikacji publicznej. Główną korzyścią zaplanowanej inwestycji było m.in. usprawnienie komunikacji w Krakowie, przekładające się na oszczędności z tytułu skrócenia czasu przejazdów, zmniejszenia kosztów eksploatacji samochodów, zmniejszenia kosztów wynikających z emisji toksycznych spalin; ograniczenie liczby wypadków drogowych. Na podkreślenie zasługuje uwzględnienie w zakresie inwestycji elementów infrastruktury dla mieszkańców przeznaczonych na cele rekreacyjne (m.in. tereny zielone, boiska, place zabaw, ścieżka rowerowa). Kompleksowa ocena efektów realizacji inwestycji w kontekście osiągnięcia planowanych celów i zakładanych korzyści nie była możliwa, ze względu na fakt oddania do ruchu Trasy Łagiewnickiej tuż przed zakończeniem kontroli NIK, tj. 27 sierpnia 2022 r. dla pojazdów samochodowych oraz 29 sierpnia 2022 r. dla ruchu tramwajowego. NIK zwraca przy tym uwagę, że osiągnięcie pełnych efektów dotyczących przepustowości i usprawnienia ruchu

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej. W niniejszym wystąpieniu pokontrolnym zastosowano ocenę opisową.

³ Według stanu na dzień 31 sierpnia 2022 r.

⁴ Dokumenty zabezpieczenia w formie ubezpieczeniowych gwarancji należytego wykonania i właściwego usunięcia wad wpłynęły do Spółki ponad miesiąc po podpisaniu umów.

będzie możliwe dopiero po wybudowaniu dalszych odcinków tzw. Trzeciej Obwodnicy Krakowa (poza Trasą Łagiewnicką: Trasy Pychowickiej i Trasy Zwierzynieckiej). Równocześnie należy zwrócić uwagę na wybudowanie w ramach inwestycji zwykłego (jednopoziomowego) skrzyżowania linii tramwajowej z ul. Zakopiańską, co może stwarzać ryzyko zakłócenia płynności ruchu samochodowego na tej ulicy, stanowiącej jedną z głównych arterii komunikacyjnych na południu Krakowa.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie inwestycji i pozyskanie finansowania z EFIS

Opis stanu faktycznego

Spółka realizowała jeden projekt finansowany z EFIS – inwestycję pn. „Budowa Trasy Łagiewnickiej w Krakowie od skrzyżowania z ul. Grota - Roweckiego do skrzyżowania z ul. Beskidzką i z ul. Halszki wraz z budową odcinka linii tramwajowej”.

Według informacji udzielonej przez Zarząd Spółki konieczność budowy III obwodnicy Krakowa, której częścią jest Trasa Łagiewnicka, władze miasta zaczęły rozważać już w latach sześćdziesiątych XX w. Wówczas opracowano pierwsze założenia projektowe dla Trasy Łagiewnickiej. Budowę obwodnicy uwzględniano również w kolejnych dokumentach planistycznych np. w Miejsowym Planie Ogólnym Zagospodarowania Przestrzennego Miasta Krakowa z 1988 r.⁶, w jego aktualizacji z 1994 r. oraz w Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego miasta Krakowa przyjętym w 2003 r. i jego aktualizacji z 2014 r.

(akta kontroli str. 72-85)

W celu realizacji budowy Trasy Gmina powołała spółkę celową. Na podstawie uchwały Rady Miasta Krakowa⁷ w marcu 2016 r. została utworzona i zarejestrowana⁸ Trasa Łagiewnicka SA. Celem działania Spółki była realizacja projektu polegającego na przygotowaniu i realizacji przedsięwzięcia inwestycyjnego - budowy Trasy Łagiewnickiej, będącej fragmentem III obwodnicy Krakowa, oraz na utrzymaniu wybudowanej infrastruktury w odpowiednim stanie technicznym, obejmującym również jej odtworzenie, w okresie do 31 grudnia 2042 r. Spółka miała m.in. pełnić funkcję inwestora, opracować plany finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg, drogowych obiektów inżynierskich w zakresie Trasy i infrastruktury tramwajowej, opracować i złożyć do Centrum Unijnych Projektów Transportowych⁹ wnioski o dofinansowanie dla komponentu obejmującego budowę linii tramwajowej wzdłuż Trasy oraz zrealizować i rozliczyć ten komponent. W myśl uzasadnienia uchwały realizacja inwestycji przez spółkę celową miała umożliwić: [a] przyspieszenie realizacji inwestycji, tj. w krótszej perspektywie czasowej niż pierwotnie zakładana w ramach Wieloletniej Prognozy Finansowej; [b] zmniejszenie nakładów finansowych Gminy, poprzez *maksymalizację wykorzystania dofinansowania ze środków europejskich* w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2014-2020; [c] uzyskanie finansowania

⁵ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁶ Uchwała nr XXXVI/229/88 Rady Miasta Krakowa z 25 kwietnia 1988 r. w sprawie miejscowego planu ogólnego zagospodarowania przestrzennego Miasta Krakowa (Dz. Urz. W.K. Nr 12, poz.62 ze zm.), która straciła ważność w 2002 r.

⁷ Uchwała Rady Miasta Krakowa nr XXXVII/625/2016 z 17 lutego 2016 r. w sprawie utworzenia przez Gminę Miejską Kraków jednoosobowej spółki Trasa Łagiewnicka Spółka Akcyjna.

⁸ Akt notarialny z 14 marca 2016 r. (Rep. A nr 1833/2016).

⁹ Instytucja Pośrednicząca dla Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2014-2020 w zakresie infrastruktury transportowej.

uzupełniającego (wkładu własnego) na korzystnych warunkach (np. finansowanie bankowe oraz finansowanie ze środków PIR).

Zakres rzeczowy przedsięwzięcia, zgodnie z uzasadnieniem uchwały, obejmował budowę ulicy głównej przyspieszonej o długości ok. 3,7 km od ul. Grota Roweckiego do skrzyżowania ulic: Witosa, Halszki, Beskidzka wraz z linią tramwajową na odcinku od pętli przy ul. Witosa do ul. Zakopiańskiej o długości ok. 1,7 km (dwie jezdnie po trzy pasy ruchu wraz z linią tramwajową), w tym budowę obiektów mostowych, tuneli, węzłów drogowych, przystanków autobusowych, chodników, ścieżek rowerowych i ekranów akustycznych, przebudowę koryta rzeki Wilgi, przebudowę ul. Zakopiańskiej, budowę kładki pieszo - rowerowej. Nakłady inwestycyjne związane z budową oszacowano na 1 199,25 mln zł brutto (975 mln zł netto).

(akta kontroli str. 7-30, 1651-1664)

Zakres obowiązków i wynagrodzenie Spółki zostały szczegółowo określone w umowie wykonawczej pomiędzy Gminą a Spółką zawartej 22 grudnia 2016 r.

(akta kontroli str. 1660, 1691-1701, pliki 169—173)

Spółka otrzymała przygotowaną przez Gminę dokumentację:

- decyzję o ustaleniu lokalizacji drogi¹⁰, na mocy której wyznaczono zasadniczy zakres terenowy przedsięwzięcia i przeniesiono na Gminę Miejską Kraków własność niezbędnych nieruchomości;
- decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach dla realizacji przedsięwzięcia¹¹;
- decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej dla I etapu budowy Trasy Łagiewnickiej¹², tj. na budowę odcinka ul. 8 Pułku Ułanów (od km 0+00.00 do km 0+82.00) wraz ze skrzyżowaniem z ul. Ruczaj oraz budową i przebudową sieci infrastruktury technicznej, a także dokumentację projektową dla tego etapu;
- program funkcjonalno-użytkowy zadania (PFU) opracowany na zlecenie Gminy w 2015 r.

(akta kontroli str. 72-73, 93-94, 1691-1701, pliki 167, 168, 197)

Zgodnie z zawartą 22 lipca 2016 r. umową Spółka uzyskała od Gminy niewyłączną licencję na korzystanie m.in. z PFU, dokumentacji projektowej I etapu zadania, koncepcji programowo-przestrzennej i studium przebiegu Trasy.

Na początku sierpnia 2016 r. Spółka zleciła aktualizację PFU, która została wykonana do 17 sierpnia 2016 r. Zaktualizowany PFU był jeszcze modyfikowany w trakcie wszczętego 23 sierpnia 2016 r. postępowania w sprawie zamówienia publicznego na zaprojektowanie i wykonanie robót budowlanych dla zadania: budowy Trasy (zamówienia publiczne opisano w pkt. 2 wystąpienia pokontrolnego). Ostatecznie tekst jednolity zaktualizowanego PFU został sporządzony 2 listopada 2016 r.

(akta kontroli str. 93-100)

1a. W myśl zaktualizowanego PFU projektowane przedsięwzięcie drogowe polegać miało na budowie Trasy Łagiewnickiej, (będącej fragmentem III obwodnicy Krakowa) o długości ok. 3,5 km od skrzyżowania z ul. Grota-Roweckiego do skrzyżowania z ul. Halszki i Beskidzką. Zaprojektowano trasę tramwajową dwutorową o długości ok. 1,7 km włączoną do istniejącej trasy tramwajowej w ul. Zakopiańskiej oraz do istniejącej pętli tramwajowej w rejonie skrzyżowania z ul. Halszki. Trasa Łagiewnicka stanowić miała główne połączenie drogowe między osiedlem Ruczaj,

¹⁰ Decyzja nr 10/10 Prezydenta Miasta Krakowa z 6 grudnia 2010 r. o ustaleniu lokalizacji drogi (znak: AU-02-1-WKA.5550-46/08)

¹¹ Decyzja Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Krakowie z 5 września 2011 r. o środowiskowych uwarunkowaniach dla realizacji przedsięwzięcia polegającego na budowie Trasy Łagiewnickiej w Krakowie (od skrzyżowania z ul. Grota Roweckiego do skrzyżowania z ul. Halszki) [znak: OO.4200.11.2011.ASu].

¹² Decyzja nr 18/4/2015 Prezydenta Miasta Krakowa o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej z 30 października 2015 r.

ul. Zakopiańską, a osiedlem Wola Duchacka i Kurdwanów. Projektowana trasa miała być ulicą dwujezdniową. W rejonach skrzyżowań zastosowano rozwiązania dwupoziomowe, poszerzenia jezdni z wydzieleniem pasów dla relacji skrzyżowania w lewo lub w prawo w poziomie rozrzędu ruchu, zatoki autobusowe, perony przystankowe. Projektowana trasa tramwajowa została wysokościowo dostosowana do istniejących i projektowanych jezdni trasy drogowej.

Wykonawca miał uzyskać w imieniu i na rzecz zamawiającego: wszystkie warunki techniczne przebudów, uzgodnienia i zatwierdzenia wymagane zgodnie z obowiązującym prawem oraz wszelkie uzgodnienia, pozwolenia, zezwolenia, decyzje i zgody niezbędne dla wykonania umowy zgodnie z wymaganiami Zamawiającego, w szczególności decyzję o pozwoleniu wodno-prawnym, zezwolenie na realizację inwestycji drogowej.

Zakres robót obejmował wykonanie dokumentacji projektowej oraz robót budowlanych układu drogowego wraz z torowiskiem tramwajowym, obiektów inżynierskich, kanalizacji deszczowej, ogólnospławnej, sieci wodociągowej, sieci gazowej, sieci ciepłowniczej, sieci telekomunikacyjnych, sieci energetycznych, trakcji tramwajowej, systemu zarządzania SZTO, urządzeń melioracyjnych, linii kolejowej, zieleni oraz zagospodarowania terenów rekreacyjnych i tzw. naziemnych.

W ramach inwestycji wykonawca miał zaprojektować i wykonać w szczególności następujące roboty:

- budowę ulicy dwujezdniowej o długości ok. 3 500 m, o szerokościach jezdni 2x7,0 m i 2x10,5 m, wraz z pasem dzielącym, ciągami pieszymi, rowerowymi, torowiskiem tramwajowym dwutorowym,
- budowę obiektów inżynierskich:
 - tuneli drogowych w ciągu trasy głównej: od skrzyżowania z ul. Grota Roweckiego pod ul. Koberzyńską (TD-01); pod projektowaną ul. Nowoobozową / ul. 8 Pułku (TD-03); między ul. Nowoobozową a Zakopiańską (TD-04); pod ul. Zakopiańską (TD-07), pod terenami Sanktuarium Bożego Miłosierdzia oraz budowy Centrum im. Jana Pawła II w strefie „białych mórz” i pod linią kolejową Kraków Płaszów – Oświęcim (TD-10); pod skrzyżowaniem z ul. Turowicza i Herberta (TD-12),
 - tunelu tramwajowego od linii kolejowej Kraków Płaszów - Oświęcim do mostu na Wildze - pod terenami Sanktuarium Bożego Miłosierdzia oraz Centrum im. Jana Pawła II, w tym przystanku tramwajowego wraz z wyjściem na teren tzw. "białych mórz" (TT-09),
 - kładki pieszo-rowerowej na wysokości włączenia ulic Ruczaj i Pszczelna (KP-02),
 - obiektu dwunawowego przeprowadzającego rzekę Wilgę i ciąg pieszo-rowerowy pod linią kolejową Kraków Płaszów – Oświęcim (PG-08),
 - mostu dwunawowego w ciągu ul. Zakopiańskiej nad rzeką Wilgą i ciągiem pieszo- rowerowym (M-06),
 - mostu na rzece Wildze (M-11),
 - przepustu drogowego w ciągu rowu Młynny - Koberzyński pod ul. Falową (PD-05),
- budowę i przebudowę linii tramwajowej,
- przebudowę i rozbudowę ul. Zakopiańskiej,
- przebudowę linii kolejowej,
- przełożenie koryta rzeki Wilgi,
- przebudowę torowiska tramwajowego na pętli tramwajowej,
- zagospodarowanie terenów naziemnych (miejsca nad tunelami oraz w obrębie przebiegu inwestycji), tj. nasadzenia, wielopokoleniowy ogródek jordanowski

w tematyce „Smoczego Skweru”, zagospodarowanie o charakterze parkowym, zespół sportowo- rekreacyjny, ciągi piesze i rowerowe;

- budowę obiektu kubaturowego (budynek gł. sterowania CZTO Centrum Zarządzania Trzecią Obwodnicą).

(akta kontroli str. 1691-1701, plik 164)

Dla projektu „Budowa linii tramwajowej wzdłuż Trasy Łagiewnickiej” opracowane zostało przez IMS Sp. z.o.o. w lipcu 2017 r. Studium Wykonalności zawierające analizę możliwości i zasadności realizacji projektu z punktu widzenia finansowego, społecznego, prawnego, technicznego i gospodarczego w związku z ubieganiem się o dofinansowanie z Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2014-2020.

(akta kontroli str. 1691-1701, plik 5)

Zarząd Spółki wyjaśnił, że poza PFU i Studium Wykonalności linii tramwajowej Spółka dysponowała też dokumentami wskazanymi w umowie z 22 lipca 2016 r. w sprawie udzielenia licencji przez Gminę Spółce, m.in. wielobranżową i wielowariantową koncepcją programowo-przestrzenną budowy Trasy, opracowaniem dodatkowym – studium przebiegu trasy, dokumentacją projektową dla etapu I.

(akta kontroli str. 93-100)

Specyfikacja projektu zakładała, iż projekt polega na budowie ulicy głównej przyspieszonej GP 2x3 (dwie jezdnie po trzy pasy ruchu o długości ok. 3,7 km (Trasa Łagiewnicka) oraz tuneli o łącznej długości 1,7 km

W specyfikacji przewidywano uzyskanie pozwolenia/rozpoczęcie robót budowlanych w marcu 2017 r., zakończenie robót budowlanych oraz oddanie do eksploatacji i wykonanie rutynowych prac konserwacyjnych do grudnia 2020 r.

(akta kontroli, str. 1691-1701, plik 21-23)

1b. Jak podał Zarząd Spółki *przygotowanie formalnoprawne przedsięwzięcia pozwoliło na podjęcie działań mających na celu pozyskanie finansowania fazy realizacyjnej inwestycji. Wskazał, że już w 2014 r. doszło do podpisania Listu Intencyjnego pomiędzy Gminą Miejską Kraków a Polskimi Inwestycjami Rozwojowymi S.A., w ramach którego zawarto koncepcję finansowania (...) spółki celowej za pośrednictwem wkładu kapitałowego funduszy zarządzanych przez PIR S.A. lub finansowania podporządkowanego (substytuującego kapitał własny na potrzeby pozyskania finansowania bankowego). Dodatkowo, przewidziano złożenie przez spółkę celową wniosku o dofinansowanie budowy linii tramwajowej stanowiącej element Trasy Łagiewnickiej ze środków Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2014-2020 (6 oś priorytetowa „Rozwój niskoemisyjnego transportu zbiorowego w miastach”, Działanie 6.1 „Rozwój publicznego transportu zbiorowego w miastach”).*

(akta kontroli str. 72-73)

Spółka, po utworzeniu w 2016 r., rozpoczęła działania zmierzające do realizacji projektu m.in. poprzez: pozyskanie ofert finansowania inwestycji od instytucji finansowych, przeprowadzenie negocjacji *term sheet* oraz umów kredytowych z EBI, Bankiem Gospodarstwa Krajowego (BGK) oraz umowy pożyczki podporządkowanej z Polskim Funduszem Rozwoju S.A. (następcą PIR).

(akta kontroli str. 72-85)

Według wyjaśnień Zarządu Spółki *proces pozyskania finansowania z EFIS przebiegał w sposób sprawny i bezproblemowy, co pozwoliło na zamknięcie finansowe inwestycji (zapewnienie źródeł jej finansowania) przed etapem rozstrzygnięcia zamówień na roboty budowlane oraz prace projektowe. W toku ustaleń z EBI korzystano z konsultacji z Gminą Miejską Kraków, posiadającą szerokie doświadczenie w pozyskiwaniu środków udostępnianych przez tę instytucję finansową. Pozwoliło to uzyskać odpowiedni stopień przygotowania do negocjacji umowy kredytowej.*

Po uzyskaniu wstępnej pozytywnej oceny EBI, Spółce przedłożony został projekt Wstępnych kluczowych warunków finansowania uprzywilejowanego oraz podporządkowanego dla Projektu „Trasa Łagiewnicka” (tzw. Term Sheet). Po przeprowadzeniu negocjacji przedmiotowego dokumentu, z początkiem 2017 r. prowadzono uzgodnienia odnośnie ostatecznych parametrów finansowania umowy kredytu z EBI, zakończone zawarciem umowy 16 marca 2017 r.

(akta kontroli str. 75-76)

Ponadto Zarząd Spółki wskazał, że podstawą opisu inwestycji w ramach umowy z EBI była decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia, decyzja o ustaleniu lokalizacji drogi, decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej dla etapu I, PFU oraz uzasadnienie do uchwały Rady Miasta Krakowa ws. utworzenia Spółki.

(akta kontroli str. 93-94)

1c. [...] ¹³

(akta kontroli str. 73-75)

1d. Spółka zapewniła pełne finansowanie inwestycji. Przed podpisaniem kontraktu z wykonawcą Spółka zawarła umowy z trzema instytucjami dotyczące finansowania inwestycji na łączną kwotę 915 680 tys. zł, w tym:

– [...] ¹⁴

Zakładany budżet inwestycji, zgodnie z kontraktem z 17 marca 2017 r., wynosił 802 199 tys. zł, w tym udział EFIS wynosił 49,9%, zaś pozostałe środki (BGK i Funduszu) łącznie 50,1%. Na dzień zawarcia kontraktu Spółka nie miała zapewnionych środków z Funduszy Strukturalnych, jednak 3 sierpnia 2017 r. zawarła umowę z Instytucją Pośredniczącą POliŚ – Centrum Unijnych Projektów Transportowych o dofinansowanie projektu budowy linii tramwajowej wzdłuż Trasy Łagiewnickiej na kwotę 97 560 tys. zł ¹⁵.

(akta kontroli str. 55-56)

Umowa *między wierzycielami i w sprawie rachunków* zawarta 27 czerwca 2017 r. przez Spółkę, EBI, BGK i Funduszem Inwestycji Infrastrukturalnych – Dłużny Fundusz Inwestycyjny Zamknięty Aktywów Niepublicznych ¹⁶ (reprezentowanym przez PFR) potwierdzała (pkt. 5.1), udzielenie ww. kwot kredytów z EBI i BGK (wierzyciele uprzywilejowani) oraz pożyczki z ww. Funduszu (wierzyciel podporządkowany) na warunkach określonych w umowach. [...] ¹⁷

(akta kontroli str. 1691-1701, pliki 190-192)

¹³ W treści wystąpienia pokontrolnego NIK wyłączyła jawność informacji ustawowo chronionych, stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa, na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 123) w interesie spółki Trasa Łagiewnicka S.A.

¹⁴ W treści wystąpienia pokontrolnego NIK wyłączyła jawność informacji ustawowo chronionych, stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa, na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 123) w interesie spółki Trasa Łagiewnicka S.A.

¹⁵ Projekt polegał na budowie nowej linii tramwajowej o długości ok. 1,7 km (podwójnego toru) na odcinku od ul. Zakopiańskiej do istniejącej pętli tramwajowej na os. Kurdwanów, w tym ok. 0,7 km w tunelu, oraz przebudowie istniejącej linii tramwajowej wzdłuż ul. Zakopiańskiej na odcinku ok. 0,6 km (podwójnego toru).

¹⁶ Według wstępu do umowy zmieniającej pomiędzy wierzycielami, Fundusz Inwestycji Infrastrukturalnych – Dłużny Fundusz Inwestycyjny Zamknięty Aktywów Niepublicznych, na podstawie umowy przeniesienia z 13 maja 2019 r., przeniósł swoje prawa i zobowiązania wynikające z umowy pożyczki podporządkowanej na Fundusz Inwestycji Infrastrukturalnych – Kapitałowy Fundusz Inwestycyjny Zamknięty Aktywów Niepublicznych.

¹⁷ W treści wystąpienia pokontrolnego NIK wyłączyła jawność informacji ustawowo chronionych, stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa, na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 123) w interesie spółki Trasa Łagiewnicka S.A.

1e. Spółka nie zwracała się do organów administracji rządowej o pomoc na etapie pozyskiwania środków z EFIS. Natomiast korzystała ze wsparcia PFR (do kwietnia 2016 r. PIR)¹⁸ na etapie uzgadniania warunków finansowania z instytucjami finansującymi, w tym EBI.

(akta kontroli str. 75-76)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Przed rozpoczęciem realizacji inwestycji Spółka dysponowała dokumentacją programową dla inwestycji zawierającą m.in.: planowany zakres rzeczowy, okres realizacji, koszty realizacji oraz źródła ich finansowania, zakładane efekty. Spółka zapewniła pełne finansowanie inwestycji jeszcze przed podpisaniem umowy z wykonawcą, uzyskując środki z trzech różnych źródeł finansowania.

OBSZAR

2. Udzielanie zamówień publicznych w ramach inwestycji

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto trzy postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na łączną kwotę 839 819,1 tys. zł (wartość zawartych umów z wykonawcami z uwzględnieniem późniejszych zmian i aneksów). Wszystkie objęte kontrolą postępowania były przeprowadzane w trybie przetargu nieograniczonego, w oparciu o przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*¹⁹ (dalej: *pzp*). Postępowania te dotyczyły: *budowy Trasy Łagiewnickiej w Krakowie od skrzyżowania z ul. Grota – Roweckiego do skrzyżowania z ul. Beskidzką i z ul. Halszki wraz z budową odcinka linii tramwajowej od istniejącej pętli tramwajowej os. Kurdwanów do ul. Zakopiańskiej w Krakowie* (837 424,7 tys. zł brutto)²⁰, *świadczenia usług doradcy technicznego przy realizacji budowy Trasy Łagiewnickiej w Krakowie wraz z budową odcinka linii tramwajowej* (1 866,5 tys. zł brutto)²¹ oraz *świadczenia usług w zakresie pełnienia nadzoru inwestorskiego nad realizacją budowy i robót dla realizacji inwestycji Zamawiającego* (527,9 tys. zł brutto)²². Na realizację umów podpisanych po przeprowadzeniu tych postępowań wydatkowano łącznie 755 875,6 tys. zł brutto (do 31 sierpnia 2022 r.). Postępowania na realizację budowy Trasy Łagiewnickiej i świadczenie usług doradztwa technicznego związanego z inwestycją przekraczały próg wynikający z art. 11 ust. 8 *pzp*.

(akta kontroli str. 464-477, 665-675, 743-752, plik 1, 31- 32)

We wszystkich postępowaniach Spółka powoływała komisję przetargową do ich przeprowadzenia.

W dwóch postępowaniach ogłoszenia o zamówieniu zostały umieszczone w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, a w jednym w Biuletynie Zamówień Publicznych. Spółka udostępniała dokumentację przetargową, w tym Specyfikację Istotnych Warunków Zamówienia, w ramach każdego postępowania na własnej stronie internetowej.

Zamawiający we wszystkich postępowaniach zawarł w dokumentacji przetargowej opis przedmiotu zamówienia wraz z warunkami udziału w postępowaniu. W jednym postępowaniu wniesiono do Krajowej Izby Gospodarczej odwołania do opisu przedmiotu zamówienia. KIO uwzględniła w części podniesione zarzuty. W konsekwencji Spółka została zobowiązana do zwrotu kosztów postępowania w wysokości 64 tys. zł i zmiany treści opisu przedmiotu zamówienia. Członkowie

¹⁸ Zmiana nazwy Polskich Instytucji Rozwojowych Spółka Akcyjna na Polski Fundusz Rozwoju Spółka Akcyjna została zarejestrowana w KRS 13 kwietnia 2016 r.

¹⁹ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843 ze zm.

²⁰ Postępowanie nr EZ/72/2016 wszczęte 23 sierpnia 2016 r.

²¹ Postępowanie nr EZ.98.2016 wszczęte 25 stycznia 2017 r.

²² Postępowanie nr PP.271.4.19.MS wszczęte 2 kwietnia 2019 r.

zarządu wyjaśnili, że dokumentacja przetargowa przygotowywana przez podmioty zewnętrzne dla postępowania, w którym następnie KIO uwzględniała częściowo odwołania od opisu przedmiotu zamówienia, była uprzednio weryfikowana przez pracowników Spółki. Ponadto wyjaśniono, że sam proces sporządzania dokumentacji przetargowej był na bieżąco konsultowany ze Spółką i uwzględniano pojawiające się uwagi.

(akta kontroli str. 478-496, 503-532, 563-644, 676-726, 767-821, 883-919, plik 2, 31, 37-39, 165)

W dwóch postępowaniach wykonawcy zwracali się z pytaniami dotyczącymi opisu przedmiotu zamówienia, a zamawiający publikował odpowiedzi na własnej stronie internetowej. W jednym z postępowań Spółka udzielała odpowiedzi w sposób nierzetelny, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W każdym z postępowań do zamawiającego wpłynęły oferty podlegające ocenie. Spółka stosowała przy ocenie ofert procedurę wynikającą z art. 24aa pzp, tj. tzw. „procedurę odwróconą”. W dwóch postępowaniach Spółka nie dokonała podziału zamówienia na części i nie dopuściła możliwości składania ofert częściowych. W jednym postępowaniu zamawiający dokonał podziału zamówienia na 8 części, odpowiednio tematycznie na usługi nadzoru w każdej z branż. W postępowaniu wpłynęła do zamawiającego jedna oferta na 2 z 8 części, tj. na branżę energetyczną i telekomunikacyjną. W pozostałym zakresie postępowanie zostało unieważnione z powodu braku wpływu ofert.

W jednym postępowaniu zamawiający odrzucił jedną z ofert z powodu braku złożenia wadium, a w drugim odrzucono jedną z ofert z powodu rażąco niskiej ceny. Zamawiający dokonywał wyboru najkorzystniejszych ofert na podstawie ustanowionych kryteriów wyboru określonych w SIWZ.

W żadnym postępowaniu wykonawcy nie składali odwołań do KIO na czynność wyboru najkorzystniejszej oferty.

W każdym z postępowań doszło do wyłonienia wykonawcy i zawarcia umowy. Spółka w umowach zawarła terminy zakończenia prac i usług, warunki zapłaty wynagrodzenia oraz kary umowne za nienależyte wykonanie umowy. Nienależyte zabezpieczenie interesu Spółki w związku z zawarciem umowy w ramach jednego postępowania opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 503-532, 533-562, 645-664, 676-726, 729-742, 753-868, plik 9-18, 33-36, 42)

Spółka w ramach postępowania nr EZ/72/2016 zawarła z wykonawcą umowę 17 marca 2017 r. na kwotę 802 198,9 tys. zł brutto. Inwestycja była realizowana w oparciu o wytyczne FIDIC „*Warunki Kontraktowe dla Urzędzeń oraz Projektowania i Budowy dla urządzeń elektrycznych i mechanicznych oraz robót inżynierskich i budowlanych projektowanych przez wykonawcę*”. Pierwotnie termin realizacji inwestycji w tej formule został określony do 31 grudnia 2020 r. Załącznikiem do umowy był PFU, który zawierał wymagania wykonawcy co do poszczególnych elementów składowych inwestycji, a także wytyczne projektowe oraz techniczne. Zawarta umowa była aneksowana dziewięciokrotnie i ostatecznie wartość wynagrodzenia należnego wykonawcy została ustalona na poziomie 837 424,7 tys. zł brutto tj. więcej o 35 225,8 tys. zł brutto (wzrost wynagrodzenia o 4,2% w stosunku do pierwotnej kwoty), a termin realizacji został wydłużony do 26 sierpnia 2022 r. Ponieważ umówiono się na wynagrodzenie ryczałtowe, Spółka dysponowała zewnętrzną opinią prawną, wskazującą na dopuszczalność zmiany zawartej umowy w zakresie terminu realizacji w wyniku okoliczności niezawinionych i niezależnych od zamawiającego oraz wykonawcy. Możliwość zmiany zawartej umowy w świetle przepisów pzp, w szczególności w zakresie zmiany wysokości wynagrodzenia

wykonawcy była przedmiotem postępowania mediacyjnego oraz koncyliacyjnego pomiędzy stronami umowy przed Sądem Polubownym przy Prokuraturii Generalnej RP. Przyczyną wystąpienia sporu pomiędzy Spółką a wykonawcą był Aneks nr 4 zawarty 17 marca 2020 r. do pierwotnej umowy, w której dokonano m.in. wydłużenia termin realizacji umowy do 31 grudnia 2021 r., bez podwyższenia kwoty wynagrodzenia. W Aneksie nr 4 wykonawca oświadczył, że nie zrzeka się swoich roszczeń co do zmiany wysokości wynagrodzenia, natomiast Spółka oświadczyła, że nie akceptuje roszczeń wykonawcy w tym zakresie. Postępowanie mediacyjne przed Sądem Polubownym przy Prokuraturii Generalnej RP zostało zainicjowane wnioskiem wykonawcy z 14 września 2020 r. Trasa Łagiewnicka S.A. wyraziła zgodę na postępowanie mediacyjne 9 października 2020 r. Postępowanie mediacyjne pomiędzy stronami umowy została zawieszona w celu uzyskania opinii koncyliacyjnej Sądu Polubownego przy Prokuraturii Generalnej RP. Postępowanie koncyliacyjne zostało zainicjowane wnioskiem wykonawcy z 16 lutego 2021 r., na co Spółka wyraziła zgodę 8 marca 2021 r. Strony uzyskały stanowisko koncyliacyjne 27 kwietnia 2021 r., wskazujące na możliwość zmian zawartej umowy w zakresie zwiększenia wysokości wynagrodzenia, związanej z przedłużeniem okresu realizacji. W rezultacie uzyskanego stanowiska, strony powróciły do postępowania mediacyjnego, czego efektem było zawarcie ugody 13 grudnia 2021 r. Ugoda została zatwierdzona Postanowieniem Sądu Okręgowego w Krakowie IX GCo 178/21 z 20 stycznia 2022 r. (prawomocność od 2 lutego 2022 r.)

Realizacja przedmiotu zamówienia została zweryfikowana podczas oględzin wykonanych na terenie budowy Trasy Łagiewnickiej 12 lipca 2022 r. Podczas oględzin potwierdzono zrealizowanie wiaduktów drogowych TD-03 i M11B2, tuneli drogowych TD-04, TD-10 i TD-12, a także Budynku Centrum Zarządzania Trzecią Obwodnicą (CZTO).

(akta kontroli str. 361-366, plik 9-18, 41)

Umowę z wykonawcą w ramach postępowania nr EZ.98.2016 Spółka zawarła 28 kwietnia 2017 r. Pierwotnie termin realizacji usług został określony do 31 marca 2021 r., a wartość zamówienia opiewała na 1 357,4 tys. zł brutto. W związku z wydłużeniem terminu realizacji głównego kontraktu na budowę Trasy Łagiewnickiej zawarta umowa została automatycznie wydłużona i ostatecznie wartość wynagrodzenia należnego wykonawcy została ustalona na 1 866,5 tys. zł brutto, a termin realizacji został przedłużony do 30 września 2022 r. Zakres świadczenia wykonawcy dotyczący realizacji przedmiotu zamówienia był tożsamy z jego zobowiązaniem zawartym w ofercie.

(akta kontroli plik 35-36, 42)

Spółka zawarła umowy w ramach postępowania na świadczenie usług w zakresie pełnienia nadzoru inwestorskiego z wykonawcą 6 maja 2019 r., odrębnie na każdą z dwóch części zamówienia. Pierwotnie termin realizacji usług został określony do 31 grudnia 2020 r., a wartość zamówienia opiewała w sumie na 254,6 tys. zł brutto. W związku z wydłużeniem terminu realizacji głównego kontraktu na budowę Trasy Łagiewnickiej zawarte umowy były dwukrotnie aneksowane i ostatecznie wartość wynagrodzenia należnego wykonawcy została ustalona w sumie na 527,9 tys. zł brutto, a termin realizacji został przedłużony do 30 września 2022 r.

(akta kontroli str. 822-868)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Nierzetelne udzielanie odpowiedzi przez zamawiającego na niektóre pytania wykonawców w postępowaniu nr EZ/72/2016 z 23 sierpnia 2016 r.

Spółka w pytaniach i odpowiedziach z 2 listopada 2016 r., zamieszczonych na stronie internetowej zamawiającego w pliku pn. „Pytania i odpowiedzi nr 1:

EZ/72/2016 – Pytania i odpowiedzi nr 1 – 02-11-2016”, ograniczała się do ogólnikowych stwierdzeń, takich jak: „Zgodnie z zapisami Programu Funkcjonalno-Użytkowego”, „Zgodnie z warunkami określonymi w PFU”, „Zgodnie z warunkami kontraktowymi”. Dotyczyło to 14 odpowiedzi²³, przy czym w toku postępowania wniesiono 777 pytań.

(akta kontroli str. 549-562, plik 33)

Członkowie zarządu Trasy Łagiewnickiej S.A. wskazali w swoich wyjaśnieniach, że w przypadku pytań, z których treści w ocenie Zamawiającego wynikała konieczność modyfikacji PFU, taka modyfikacja była wprowadzana, bądź uzupełniania. W przypadku jeśli z treści dokumentacji przetargowej profesjonalny wykonawca miał możliwość uzyskania konkretnej informacji dotyczącej sposobu, bądź zakresu wykonywania prac, Zamawiający stał na stanowisku, iż w zaistniałej sytuacji nie zachodziła potrzeba doszczegółowienia, czy też wyjaśniania zapisów PFU. Członkowie zarządu ponadto wyjaśnili, że odpowiedzi na pytania wykonawców były opracowywane przez członków komisji przetargowej, przy udziale osoby ze spółki M, odpowiedzialnej za sporządzenie aktualizacji PFU na potrzeby postępowania.

(akta kontroli str. 869-882)

NIK zwraca uwagę, że jednym z obowiązków zamawiającego w postępowaniu wynikającym bezpośrednio z treści art. 38 ust. 1 pzp, jest udzielanie odpowiedzi na pytania wykonawców. W omawianym przypadku, wykonawcy zwracali się do zamawiającego z konkretnymi pytaniami i wnioskami o wyjaśnienie treści dokumentacji przetargowej. Zamawiający (działając za pośrednictwem komisji przetargowej) w odpowiedziach na wskazane powyżej konkretne pytania, nie przytaczał precyzyjnie fragmentów, punktów, zapisów, danych z dokumentacji zamówieniowej mogących stanowić odpowiedź na zadane pytania. Ograniczył się jedynie do odesłania wykonawcy do treści SIWZ lub PFU, których to zapisy wymagały wyjaśnienia, przerzucając de facto ciężar udzielenia odpowiedzi na podmioty wnoszące pytania w postępowaniu. Celem udzielenia przez zamawiającego stosownych wyjaśnień dotyczących zapisów dokumentacji przetargowych jest wyeliminowanie wszelkich wątpliwości pojawiających się po stronie wykonawców, tak aby byli w stanie dostosować i złożyć stosowną ofertę. SIWZ jest najważniejszym dokumentem w całej procedurze przetargowej, gdyż określa nie tylko potrzeby zamawiającego w zakresie zamawianych dostaw, usług czy robót budowlanych, ale też wpływa na praktycznie każdy etap prowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Wyjaśnienie jej treści jest instytucją, która służy dobrze rozumianym interesom zarówno zamawiających, jak i wykonawców.

(akta kontroli str. 464-477, plik 40)

2. Zawarcie dwóch umów z wykonawcą, pomimo niezłożenia wymaganego zabezpieczenia, co było niezgodne z punktem 1 części XVI SIWZ oraz działaniem nierzetelnym.

W postępowaniu o udzielenie zamówień publicznych nr PP.271.4.19.MS z 2 kwietnia 2019 r. Trasa Łagiewnicka S.A. w punkcie 1 części XVI SIWZ zawarła zapis, że „Zabezpieczenie ustala się w wysokości 10% ceny całkowitej podanej w ofercie. Wykonawca wnosi zabezpieczenie przed podpisaniem umowy w sprawie zamówienia publicznego.” Zamawiający zawarł dwie umowy na realizację przedmiotu zamówienia w części IV i V (nadzór inwestorski w branży elektrycznej i telekomunikacyjnej). Umowy zostały zawarte z jedynym wykonawcą biorącym udział w postępowaniu. W § 15 zawartych umów wpisano,

²³ Pytania nr 140, 193, 201, 204, 296, 350, 429, 515, 630, 658, 659, 660, 731, 732.

że wykonawca wniósł zabezpieczenie należytego wykonania umowy, podczas gdy wykonawca wniósł zabezpieczenia w formie ubezpieczeniowych gwarancji należytego wykonania i właściwego usunięcia wad z 11 czerwca 2019 r. (wpływ do Spółki 17 czerwca 2019 r.) na kwotę 13 776,00 zł dla części IV oraz na kwotę 11 685,00 zł dla części V. Terminem początkowym obowiązywania gwarancji był 11 czerwca 2019 r. Umowy z wykonawcą zawarto 6 maja 2019 r. (ze strony Spółki umowy podpisał Prezes Zarządu) i ten dzień był również początkiem świadczenia usług przez wykonawcę. Dokumenty zabezpieczenia w formie ubezpieczeniowych gwarancji należytego wykonania i właściwego usunięcia wad wpłynęły do Spółki ponad miesiąc po podpisaniu umów.

(akta kontroli str. 767-868)

Członkowie zarządu Trasy Łagiewnickiej S.A. wyjaśnili, że zabezpieczenie należytego wykonania umowy zostało złożone w terminie późniejszym w związku z wystąpieniem problemów organizacyjnych wykonawcy (uzgodnienia prawne opóźniły przygotowanie gwarancji ubezpieczeniowych w wymaganym terminie), nie istniało ryzyko uchylania się wykonawcy od zawarcia umowy. Niemniej jednak umowa została podpisana ponieważ nie zachodziła obawa, iż Zamawiający będzie zmuszony do wykorzystania prawa zabezpieczenia, a Spółka miała wcześniejsze doświadczenie współpracy z wyłonionym wykonawcą. Według wyjaśnień członków zarządu niedochowanie zapisów art. 94 ust. 3 pzp nie miało wpływu na krąg podmiotów ubiegających się o udzielenie zamówienia oraz na wysokość cen ofertowych.

(akta kontroli str. 939-940)

NIK zwraca uwagę, że to zamawiający, korzystając z prawa żądania od wykonawcy wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy, określił w SIWZ termin jego wniesienia. Spółka nie powinna więc zawrzeć z wykonawcą umowy do czasu wniesienia przez niego zabezpieczenia. W sytuacji, gdyby w okresie od dnia zawarcia umowy do dnia wniesienia zabezpieczenia umowy powstała szkoda, to zamawiający miałby utrudnione możliwości domagania się od wykonawcy jej naprawienia. W ocenie NIK było to więc działanie nierzetelne.

3. Nieodebranie przez Zarząd Spółki od osoby wykonującej czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia nr EZ/72/2016 z 23 sierpnia 2016 r. pisemnego oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 1 pzp, czym naruszono art. 17 ust. 2 pzp. Spółka zawarła 4 sierpnia 2016 r. umowę ze spółką M m.in. na aktualizację PFU dla zadania „Budowa Trasy Łagiewnickiej (węzeł Ruczaj – węzeł Łagiewniki) wraz z linią tramwajową”. Oprócz merytorycznego opracowania aktualizacji PFU dla celu przeprowadzenia przyszłego postępowania, do zadań spółki M należał m.in. czynny udział w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego poprzez przygotowywanie propozycji odpowiedzi na pojawiające się pytania uczestników postępowania. Wskazany imiennie wiceprezes zarządu spółki M realizował w postępowaniu czynności związane z aktualizacją PFU, który stanowił opis przedmiotu zamówienia.

Wiceprezes spółki M figuruje na dokumencie PFU jako jego autor i jest również podpisany na tekście jednolitym PFU z 2 listopada 2016 r., tj. opracowanym w trakcie trwania postępowania o udzielenie zamówienia, jak również na opracowanych w formie papierowej odpowiedziach na pytania wykonawców, opublikowanych przez Trasę Łagiewnicką S.A. w dniach 2, 3 i 7 listopada 2016 r. Wiceprezes spółki M nie złożył oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 1 pzp, pomimo że wykonywał czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia.

(akta kontroli str. 478-493, 497-502, 533-562, plik 164-165)

Członkowie zarządu wyjaśnili, że nie zdecydowano się o pobraniu od wskazanego wiceprezesa spółki M oświadczenia o bezstronności, ponieważ nie wykonywał on żadnych czynności w postępowaniu, nie brał udziału w opracowywaniu odpowiedzi na pytania oraz nie zachodziło podejrzenie, że pomiędzy zamawiającym lub innymi osobami zatrudnionymi przez zamawiającego, które mają bezpośredni lub pośredni wpływ na wynik postępowania, a wykonawcami zachodzi relacja określona w art. 17 ust. 1 pkt 2-4 pzp. Dnia 14 czerwca 2022 r. członkowie zarządu wyjaśnili, że spółka M była odpowiedzialna za sporządzenie aktualizacji PFU i była zobowiązana do brania czynnego udziału w postępowaniu przetargowym, w tym za przygotowywanie propozycji odpowiedzi na pytania wykonawców. Jako osoba kierującą pracami ze strony spółki M wymieniony był wskazany wiceprezes. Spółka M przy realizacji zadań związanych z PFU posłużyła się do ich realizacji osobą upoważnioną i posiadającą uprawnienia. Pomędzy Trasą Łagiewnicką S.A. a osobą ze spółki M nie zachodziły relacje o charakterze cywilnoprawnym, np. doradcy, konsultanta lub pełnomocnika i z tego powodu nie odebrano od niego oświadczenia.

(akta kontroli str. 869-887, 920-924)

NIK zwraca uwagę, że Spółka poprzez zawarcie umowy ze spółką M na aktualizację PFU, stanowiącego opis przedmiotu zamówienia, oraz na opracowanie propozycji odpowiedzi na wpływające w postępowaniu pytania wykonawców powierzyła podmiotowi trzeciemu, zgodnie z treścią art. 18 ust. 2 pzp, czynności w postępowaniu oraz czynności związane z przygotowaniem postępowania. Wskazany wiceprezes spółki M jako autor zaktualizowanej treści PFU, w tym tekstu jednolitego po modyfikacjach dokonywanych w trakcie trwania postępowania, i podpisujący się również pod odpowiedziami na pytania wykonawców brał czynny udział w postępowaniu realizując zadania mogące mieć wpływ na jego wynik. Pytania wykonawców wraz z odpowiedziami oraz aktualizowana w trakcie trwania postępowania wersja PFU stanowią integralną część dokumentacji przetargowej i opisu przedmiotu zamówienia.

4. Nierzetelnie sporządzono protokoły we wszystkich trzech postępowaniach objętych kontrolą, gdyż nie zawierały niektórych elementów, o których mowa w art. 96 ust. 1 pzp, lub zawierały informacje niezgodne ze stanem faktycznym.

W protokole z postępowania nr EZ/72/2016 występują rozbieżności pomiędzy oceną ofert wpisaną do protokołu postępowania (pkt 18 ppkt 2 protokołu) a Informacją o wyborze najkorzystniejszej oferty z 22 grudnia 2016 r. Z Informacji oraz analizy jednej z ofert wynika, że w kryterium ceny wykonawca powinien mieć przyznane 55,12 pkt, a w kryterium gwarancji 40 pkt, co daje sumę 95,12 pkt. W protokole wskazano natomiast przy ofercie sumę 90,23 pkt. Z Informacji oraz analizy drugiej z ofert wynika, że w kryterium ceny wykonawca powinien mieć przyznane 50,23 pkt, a w kryterium gwarancji 40 pkt, co daje sumę 90,23 pkt. W protokole wskazano natomiast przy kryterium ceny wartość 53,23 pkt. Do protokołu nie wpisano postanowień KIO 1629/16 z 15 września 2016 r. i 1635/16 z 12 września 2016 r., które zostały wydane w wyniku odwołań wniesionych przez dwóch oferentów. Protokół z postępowania sporządził sekretarz komisji przetargowej, a jego zatwierdzenia dokonało dwóch członków Zarządu Spółki.

W protokole sporządzonym z postępowania nr EZ.98.2016 nie zawarto uzasadnienia braku podziału zamówienia na części (art. 96 ust. 1 pkt 11 pzp) oraz nie uzupełniono punktów 4, 18 i 30 formularza ZP-PN (nie zaznaczono informacji czy został powołany zespół, o którym mowa w art. 20a pzp, przy wskazaniu

najkorzystniejszej oferty nie podano ceny lub kosztu, osoba zatwierdzająca protokół nie złożyła podpisu). Protokół z postępowania sporządził sekretarz komisji przetargowej.

Protokół z postępowania nr PP.271.4.19.MS nie zawierał informacji w punktach 4B, 9, 10, 11, 15-17, 24-25 oraz 27-30 (nie wpisano osób wykonujących czynności związanych z przygotowaniem postępowania, nie uzupełniono informacji dot.: procedury z art. 24aa, skrócenia lub nie terminu składania ofert, wpływu ofert w postępowaniu, badania podstaw wykluczenia, zastosowania art. 87 ust. 1 pzp, ofert odrzuconych, czynności nowe i powtórzonych w postępowaniu wraz z ich zatwierdzeniem, załączników, uwag do protokołu, brak również wskazania osoby sporządzającej protokół, a także podpisu osoby sporządzającej i zatwierdzającej protokół).

(akta kontroli str. 464-477, 645-675, 729-742, 743-766, plik 2)

Członkowie zarządu Trasy Łagiewnickiej S.A. wyjaśnili w kwestii protokołu z postępowania:

- nr EZ/72/2016, że rozbieżności we wpisanej ocenie ofert ze stanem faktycznym wynika z przeoczenia, a załączone do protokołu dokumenty określają poprawnie wyniki analizy złożonych ofert i przyznane punkty w poszczególnych kryteriach oceny ofert. Członkowie zarządu przyznają, że w protokole postępowania jest niewypełniona w pewnej niewielkiej części sekcja dotycząca procedur odwoławczych, tj. w zakresie wskazanych elementów dotyczących dwóch postanowień KIO, ale brak ten nie miał jednak żadnego wpływu na przebieg oraz na wynik przedmiotowego postępowania i nie naruszał zasad postępowania;
- EZ.98.2016, że braki w protokole nie miały wpływu na tok i wynik postępowania, a protokół był sporządzany na bieżąco wraz z trwającym postępowaniem na podstawie zatwierdzonych dokumentów. Tok postępowania i jego wynik zostały zatwierdzone uchwałą zarządu spółki;
- PP.271.4.19.MS, że był on prowadzony w trakcie trwania postępowania drogą elektroniczną, jednak ze względu na dłuższy okres nieobecności pracownika odpowiedzialnego za prowadzenie spraw związanych z zamówieniami publicznymi protokół nie został w całości wypełniony i podpisany. Dodatkowo członkowie zarządu wyjaśniają, że niezachowanie formy pisemnej protokołu nie miało żadnego wpływu na przebieg i wynik postępowania o zamówienie publiczne oraz zachowanie zasady uczciwej konkurencji i jawności postępowania.

(akta kontroli str. 869-882, 910-924, 932-936)

NIK zwraca uwagę, że proces przygotowania i przeprowadzenia postępowania powinien być, w świetle zasady wyrażonej w art. 7 ust. 1 pzp, prowadzony w sposób przejrzysty. Protokół postępowania, który stanowi dowód przebiegu przeprowadzonego postępowania, powinien rzetelnie odzwierciedlać czynności podejmowane przez zamawiającego w celu realizacji zasady przejrzystości.

5. Nieprzeprowadzenie przez zamawiającego faktycznej weryfikacji zatrudnienia przez wykonawcę lub podwykonawcę na podstawie umowy o pracę osób wykonujących wskazane przez zamawiającego czynności, co było działaniem nierzetelnym.

Spółka w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego nr EZ/72/2016 z 23 sierpnia 2016 r. wymagała zatrudnienia przez wykonawcę lub podwykonawcę na podstawie umowy o pracę osób wykonujących czynności w zakresie realizacji zamówienia, takich jak pracownicy niższego dozoru technicznego, np. brygadziści, mistrzowie, oraz pracowników fizycznych wykonujący bezpośrednio roboty

budowlane. Spółka w trakcie realizacji umowy miała prawo do kontroli spełnienia przez wykonawcę tego wymagania, w szczególności poprzez zlecenie kontroli Państwowej Inspekcji Pracy lub poprzez żądanie dokumentów potwierdzających zatrudnienie ww. osób na umowę o pracę. W przypadku gdy wynik kontroli wykazałby brak zatrudnienia wskazanych osób na umowę o pracę, Spółka naliczyłaby kary umowne, których wysokość została szczegółowo określona w Warunkach Szczególnych Kontraktu. Przez cały okres trwania kontraktu, tj. ponad 5 lat, Spółka ani raz nie skorzystała z tej możliwości.

(akta kontroli str. 503-532)

Członkowie zarządu Trasy Łagiewnickiej S.A. wyjaśnili, że Spółka nie dokonywała weryfikacji spełnienia przez wykonawcę i podwykonawców obowiązku zatrudnienia pracowników realizujących zamówienia na podstawie umowy o pracę, gdyż nie otrzymywała informacji o nieprawidłowościach w tym zakresie od uprawnionych instytucji, tj. PIP i ZUS, a także od pracowników realizujących zamówienie.

(akta kontroli str. 910-919)

6. Wymaganie od wykonawców przedłożenia w postępowaniach dokumentów, w celu potwierdzenia braku podstaw wykluczenia na podstawie art. 24 ust. 5 pkt 1 pzp, które zamawiający mógł pozyskać za pomocą bezpłatnych i ogólnodostępnych baz danych, co było działaniem nierzetelnym.

We wszystkich skontrolowanych postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych Spółka wymagała od wykonawców przedłożenia odpisu z właściwego rejestru lub centralnej ewidencji i informacji o działalności gospodarczej (jeżeli odrębne przepisy wymagają wpisu do rejestru lub ewidencji), w celu potwierdzenia braku podstaw wykluczenia na podstawie art. 24 ust. 5 pkt 1 pzp. Ponadto zamawiający zwracał się do wykonawców o przedłożenie odpisu z właściwego rejestru lub centralnej ewidencji i informacji o działalności gospodarczej po dokonaniu oceny ofert w trybie art. 24aa pzp.

(akta kontroli str. 503-532, 676-728, 727-728, 767-821, plik 31)

Art. 26 ust. 6 pzp wskazuje, że wykonawca nie jest obowiązany do złożenia oświadczeń lub dokumentów potwierdzających okoliczności, o których mowa w art. 25 ust. 1 pkt 1 i 3, jeżeli zamawiający posiada oświadczenia lub dokumenty dotyczące tego wykonawcy lub może je uzyskać za pomocą bezpłatnych i ogólnodostępnych baz danych, w szczególności rejestrów publicznych.

Członkowie zarządu Trasy Łagiewnickiej S.A. wyjaśnili, że dla czytelności i jasności zapisów SIWZ oraz mając także świadomość, że istnieje duże prawdopodobieństwo złożenia ofert przez podmioty mające swoją siedzibę poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zdecydowano o pozostawieniu zapisu dotyczącego dokumentów z właściwego rejestru lub centralnej ewidencji i informacji o działalności gospodarczej. Zamawiający podkreślił, iż kierował się przede wszystkim zasadą zachowania należytej staranności, aby nie zaniechać jakichkolwiek działań, które mogłyby zakłócić całość postępowania, uzyskać pełną informację o statusie prawnym wykonawcy.

(akta kontroli str. 869-882, 932-936)

NIK zwraca uwagę, że zamawiający nie ograniczył wymogu przekazywania odpisów z właściwych rejestrów lub ewidencji jedynie do podmiotów zagranicznych. Możliwość pozyskania przez zamawiającego wymaganych informacji za pomocą bezpłatnych i ogólnodostępnych baz danych ma na celu ograniczenie obowiązków biurokratycznych.

7. Nieprawidłowe wyznaczenie przez Spółkę w postępowaniu nr EZ/98/2016 z 25 stycznia 2017 r. terminu na przedłożenie dokumentów przez wykonawcę potwierdzających brak podstaw wykluczenia i spełnienie warunków udziału w postępowaniu, czym naruszono art. 26 ust. 1 pzp.

W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego Trasa Łagiewnicka S.A. pismem GT.271.5.17.MŻ z 31 marca 2017 r. wyznaczyła wykonawcy termin na przedłożenie dokumentów potwierdzających brak podstaw wykluczenia i spełnienie warunków udziału w postępowaniu do 10 kwietnia 2017 r. godz. 12:00. Art. 26 ust. 1 wskazuje, że zamawiający przed udzieleniem zamówienia, którego wartość jest równa lub przekracza kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, wzywa wykonawcę, którego oferta została najwyżej oceniona, do złożenia w wyznaczonym, nie krótszym niż 10 dni, terminie aktualnych na dzień złożenia oświadczeń lub dokumentów potwierdzających okoliczności, o których mowa w art. 25 ust. 1. W związku z powyższym, zamawiający wyznaczając wykonawcy termin do dnia 10 kwietnia 2017 r. do godz. 12:00, ograniczył wykonawcy termin na przedłożenie wskazanych dokumentów do niepełnych 10 dni.

(akta kontroli str. 727-728)

Członkowie zarządu wyjaśnili, że przepis art. 26 ust. 1 pzp nie określa zdarzenia będącego początkiem biegu terminu (jak to stanowi przepis art. 111 § 1 kodeksu cywilnego mający zastosowanie w postępowaniu na zasadzie art. 14 ust. 1 ustawy pzp), jedynie określa, że zamawiający wzywa wykonawcę w wyznaczonym, nie krótszym niż 10 dni terminie do (...), tym samym jeżeli w dniu 31 marca 2017 r. zostało wykonawcy przekazane drogą e-mail (środek komunikacji elektronicznej) wezwanie do przedłożenia dokumentów w wyznaczonym terminie, to oznacza, że i zamawiający i wykonawca powinni przy zachowaniu należytej staranności, uwzględnić ten dzień, jako umożliwiający zapoznanie się wykonawcy z treścią wezwania i oznaczenie początku biegu terminu.

(akta kontroli str. 910-919)

NIK zwraca uwagę, że w myśl art. 111 § 1 Kodeksu cywilnego w związku z art. 14 ust. 1 pzp termin oznaczony w dniach kończy się z upływem ostatniego dnia. Jeżeli początkiem terminu oznaczonego w dniach jest pewne zdarzenie, nie uwzględnia się przy obliczaniu terminu dnia, w którym to zdarzenie nastąpiło.

OCENA CZĄSTKOWA

Pomimo stwierdzenia we wszystkich trzech kontrolowanych postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego nieprawidłowości o charakterze formalnym, w ocenie Najwyższej Izby Kontroli postępowania zostały przeprowadzone w sposób poprawny w zakresie wyboru wykonawcy. NIK zwraca uwagę, że pomimo powierzenia opisu przedmiotu zamówienia w jednym z postępowania podmiotom profesjonalnym, KIO uwzględniła część zarzutów wykonawców dotyczących opisu przedmiotu zamówienia i postanowień SIWZ, w wyniku czego Spółka poniosła koszty postępowania w wysokości 64 tys. zł. Podkreślić jednak należy, że w żadnym postępowaniu wykonawcy nie składali odwołań do KIO na czynność wyboru najkorzystniejszej oferty. Wszelkie zmiany w zawartych umowach dotyczące ich wartości i terminu wykonania, były dokonywane zgodnie z przepisami pzp. Spółka zabezpieczyła interesy własne w umowach zawartych z wykonawcą kontraktu na budowę Trasy i doradcę technicznego, natomiast dopuszczono do czasowego funkcjonowania dwóch umów dotyczących sprawowania nadzoru inwestorskiego bez wymaganego zabezpieczenia należytego wykonania umowy.

3. Przebieg i efekty realizacji inwestycji

3a. Według stanu na 31 marca 2022 r. wartość kontraktu (po zmianach dokonanych siedmioma aneksami) dotyczącego budowy Trasy wynosiła 834 474,1 tys. zł brutto, w tym udział EFIS 374 484 tys. zł (44,9%), Funduszy Strukturalnych – 75 641,5 tys. zł (9,1%), zaś innych środków zewnętrznych (kredyt BKG i pożyczka z PFR) – 384 348,6 tys. zł (46%).²⁴ Zgodnie z Przejściowym Świadectwem Płatności (dalej: *PŚP*) nr 19 wykonanie kontraktu wynosiło 787 940,4 tys. zł (94%), przy czym wykonawca wystawił 36 faktur na łączną kwotę 751 026,7 tys. zł, tj. do wysokości 90% wartości kontraktu, zgodnie z pkt 14.3 kontraktu. Do końca I kwartału 2022 r. Spółka opłaciła 34 faktury wykonawcy na łączną kwotę 724 861,2 tys. zł, w tym: z EFIS – 320 585 tys. zł (44,2%), z funduszy strukturalnych – 75 641 tys. zł (10,5%) oraz z innych środków zewnętrznych (kredyt BKG i pożyczka PFR) – 328 635,2 tys. zł (45,3%). Dwie faktury, wystawione 11 marca 2022 r. na kwotę 26 165,4 tys. zł zostały opłacone 8 kwietnia 2022 r. Większość prac budowlanych została wykonana – najbardziej zaawansowane były roboty mostowe (ponad 99%). Najniższy stopień zaawansowania (poniżej 50%) dotyczył przede wszystkim wykonania nawierzchni, robót wykończeniowych, wyposażenia tuneli, oświetlenia drogowego, sygnalizacji świetlnej, zieleni, wykonania placu zabaw i boisk nad tunelem TD- 04.

(akta kontroli str. 86, 90, 102, 1713-1715)

3b. Specyfikacja projektu zakładała, iż miał on polegać na budowie ulicy głównej przyspieszonej GP 2x3 (dwie jezdnie po trzy pasy ruchu o długości ok. 3,7 km (Trasa Łagiewnicka) oraz pięciu tuneli (cztery drogowe i jeden tramwajowy) o łącznej długości 1,7 km, z czego najdłuższy miał mieć 0,7 km. Projekt obejmował również nową linię tramwajową wzdłuż ulicy o długości 1,7 km, budowę węzłów drogowych, budowę ekranów akustycznych oraz innych środków ograniczających oddziaływanie na środowisko zgodnie z decyzjami o środowiskowych uwarunkowaniach, budowę mostów i kładki pieszo-rowerowej, budowę tuneli pomocniczych (serwisowych), budowę podstacji zasilającej trakcję tramwajową, budowę infrastruktury towarzyszącej dla obiektów użyteczności publicznej, budowę chodników i ścieżek rowerowych.

W specyfikacji przewidywano uzyskanie pozwolenia/rozpoczęcie robót budowlanych w marcu 2017 r., zakończenie robót budowlanych oraz oddanie do eksploatacji i wykonanie rutynowych prac konserwacyjnych do grudnia 2020 r. Termin ten wydłużono do 30 czerwca 2022 r., tj. o 1,5 roku

(akta kontroli str. 1691-1701, plik 21)

W umowie z konsorcjum firm Budimex S.A. i Ferrovial Agroman S.A. z 17 marca 2017 r. na realizację zamówienia „Budowa Trasy Łagiewnickiej w Krakowie od skrzyżowania z ul. Grota Roweckiego do skrzyżowania z ul. Beskidzką i z ul. Halszki wraz z budową odcinka linii tramwajowej” określono, że do obowiązków wykonawcy należało zaprojektowanie, wykonanie i ukończenie robót oraz usunięcie w nich wszelkich wad. Czas na wykonanie kontraktu ustalony został na dzień 31 grudnia 2020 r. W pkt. 8.2 umowy ustalono też dwa *kamienie milowe*: uzyskanie w ciągu 12 miesięcy (tj. do 17 marca 2018 r.) decyzji pozwoleń na budowę lub zezwoleń na realizację inwestycji drogowej²⁵ oraz wykonanie do 30 września 2018 r. przebudowy pętli tramwajowej Kurdwanów i wybudowanie podstacji trakcyjnej. Aneksem nr 1 z 30 stycznia 2018 r. zmieniono terminy realizacji ww. kamieni milowych tj. ustalono, iż wykonawca w terminie 12 miesięcy od dnia podpisania kontraktu zobowiązany był do złożenia kompletnego wniosku o wydanie decyzji na

²⁴ Brak udziału środków własnych.

²⁵ Decyzje dla etapów II, III, IV i V, bowiem ZRID dla etapu I była wydana w 2015 r.

budowę lub zezwolenie na realizację inwestycji drogowej (z wyłączeniem rejonu Totus Tuus - etap V, dla którego złożenie kompletnego wniosku o wydanie takiej decyzji nastąpić miało w terminie do 14 lipca 2018 r.). Ponadto wykonawca był zobowiązany do przebudowy istniejącej pętli tramwajowej Kurdwanów do 30 września 2018 r., natomiast z uwagi na zmianę lokalizacji podstacji trakcyjnej ustalono, że zostanie ona ukończona do zakończenia kontraktu. Zmiany wprowadzone aneksem nie wpłynęły na wysokość kwoty kontraktowej i nie rozstrzygały kwestii ewentualnego przedłużenia czasu na wykonanie.

(akta kontroli str. 1691-1701, pliki 9, 18)

Wykonawca 21 sierpnia 2017 r. złożył wnioski o wydanie trzech decyzji ZRID budowy Trasy Łagiewnickiej etap II, III i IV, a 26 i 29 września 2017 r. uzupełnił braki formalne wniosków. Następnie, zgodnie z postanowieniami Prezydenta Miasta Krakowa, złożono uzupełnienia dokumentacji technicznej w dniach 22 i 26 lutego, 15 marca 2018 r.²⁶ – dla etapu III i IV oraz 29 marca i 26 kwietnia 2018 r. – dla etapu II. Wniosek o wydanie decyzji ZRID dla etapu V budowy Trasy Łagiewnickiej wykonawca złożył 21 czerwca 2018 r. Braki formalne wykonawca uzupełnił 16 lipca 2018 r., zaś 7 i 21 września 2018 r. złożył uzupełnienie dokumentacji technicznej.

Decyzje zatwierdzające projekt budowlany i zezwalające na realizację inwestycji drogowej budowy Trasy Łagiewnickiej Prezydent Miasta Krakowa wydał: 11 lipca 2018 r. – etap IV²⁷; 17 października 2018 r. – etap III²⁸, 15 listopada 2018 r. – etap V²⁹, 31 stycznia 2019 r. – etap II³⁰.

W wyniku odwołań od decyzji z 31 stycznia 2019 r. o ZRID dla etapu II, decyzją Wojewody Małopolskiego z 12 lipca 2021 r. zmiana uległa m.in. nazwa inwestycji na „Budowa Trasy Łagiewnickiej – etap II: budowa odcinka od skrzyżowania z ul. Grota-Roweckiego do ul. Ludwisarzy wraz z budową i przebudową sieci infrastruktury technicznej (odcinek od km 0+034,61 do km 1+589,23), obejmująca swym zakresem budowę drogi powiatowej od skrzyżowania z ul. Grota-Roweckiego do ul. Ludwisarzy, rozbudowę drogi gminnej Rostworowskiego, rozbudowę ulicy powiatowej Kobierzyńskiej, przebudowę ulic gminnych Ruczaj, Pszczelna, Nowoobozowa, Turonia, Zbrojarzy, Huculska, Łukasińskiego, Piaseckiego i Ludwisarzy wraz z budową tunelu TD-01, kładki KP-02, budową tunelu TD-03, budową przepustów, budową tunelu TD-04 oraz budową obiektu centrum kontroli systemów bezpieczeństwa i urządzeń tuneli”. Zmiana decyzji dotyczyła również wykazu poszczególnych działek, na terenie których realizowana była inwestycja, oraz zapisu dotyczącego zakresu rzeczowego, iż inwestycja projektowana była w tkance istniejącej sieci dróg publicznych i będzie stanowić jej uzupełnienie. Projektowany układ drogowy miał zostać wpisany i powiązany z istniejącym układem drogowym.

²⁶ Terminy uzupełnienia dokumentacji były kilkakrotnie przesuwane na wniosek inwestora/ pełnomocnika inwestora.

²⁷ Decyzja nr 14/6740.4/2018 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 11 lipca 2018 r. o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej „Budowa Trasy Łagiewnickiej - etap IV: budowa odcinka od ul. Totus Tuus do skrzyżowania z ul. Halszki wraz z budową i przebudową sieci infrastruktury technicznej (odcinek od km 2+876,91 do km 3,459,82).

²⁸ Decyzja nr 20/6740.4/2018 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 17 października 2018 r. o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej „Budowa Trasy Łagiewnickiej – etap III: budowa odcinka od ul. Ludwisarzy do ul. Do Sanktuarium Bożego Miłosierdzia wraz z budową i przebudową sieci infrastruktury technicznej (odcinek od km 1+589,23 do km 2+765,61).

²⁹ Decyzja nr 23/6740.4/2018 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 15 listopada 2018 r. o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej „Budowa Trasy Łagiewnickiej – etap V: budowa odcinka od ul. Do Sanktuarium Bożego Miłosierdzia do ul. Totus Tuus wraz z włączeniem ul. Totus Tuus do Trasy Łagiewnickiej oraz budową i przebudową sieci infrastruktury technicznej (odcinek od km 2+765,61 do km 2+876,91).

³⁰ Decyzja nr 2/6740.4/2019 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 31 stycznia 2019 r. o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej „Budowa Trasy Łagiewnickiej – etap II: budowa odcinka od skrzyżowania z ul. Grota-Roweckiego do ul. Ludwisarzy wraz z budową i przebudową sieci infrastruktury technicznej (odcinek od km 0+034,61 do km 1+589,23).

Do decyzji załączono również nową mapkę z proponowanym przebiegiem Trasy. W pozostałej części zaskarżoną decyzję utrzymano w mocy.

Natomiast w wyniku odwołań od decyzji z 11 lipca 2018 r. o ZRID dla etapu IV, decyzją Wojewody Małopolskiego z 4 kwietnia 2019 r. zmianie uległa m.in. nazwa inwestycji na „Budowa Trasy Łagiewnickiej – etap IV: budowa odcinka od ul. Totus Tuus do skrzyżowania z ul. Halszki wraz z budową i przebudową sieci infrastruktury technicznej (odcinek od km 2+876,91 do km 3+459,82) obejmująca swym zakresem rozbudowę drogi powiatowej w ciągu ul. Witosa i ul. Do Sanktuarium Bożego Miłosierdzia wraz z rozbudową pętli tramwajowej, budową linii tramwajowej oraz budową tunelu TD-12”. Zmiana dotyczyła ponadto wykazu poszczególnych działek, na terenie których realizowana była inwestycja, wskazania że inwestycja projektowana jest w tkance istniejącej sieci dróg publicznych i będzie stanowić jej uzupełnienie. Wskazano ulice, z którymi projektowany układ drogowy miał być pośrednio lub bezpośrednio powiązany. W decyzji dokonano również szeregu zmian w części rzeczowej (np. dot. linii rozgraniczających teren inwestycji, oznaczenia nieruchomości i ich części, terminu rozbiórek budynków, obowiązków budowy, przebudowy i rozbiórki, zmiany w załącznikach). W pozostałej części zaskarżoną decyzję utrzymano w mocy.

(akta kontroli str. 1691-1701, pliki 193-200)

W uzasadnieniach decyzji ZRID dla etapów II-V podano, iż dokumentacja techniczna wymagała usunięcia nieprawidłowości w zakresie spełniania przez projekt budowlany wymogów Prawa budowlanego oraz rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 27 kwietnia 2012 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego. W celu usunięcia tych nieprawidłowości konieczne było uzyskanie postanowień w zakresie odstępstw od przepisów techniczno-budowlanych. Przykładowo dla etapu II uzyskano następujące odstępstwa:

- postanowienie z 22 lutego 2018 r. udzielające zgody na odstępstwo od przepisów § 106 ust. 3 pkt 1 Rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie³¹;
- postanowienie z 19 czerwca 2018 r. udzielające zgody na odstępstwo od przepisów § 164 ust. 1 pkt 1-3, Rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 30 maja 2000 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogowe obiekty inżynierskie i ich usytuowanie³²;
- postanowienie z dnia 30 sierpnia 2017 r. udzielające odstępstwa od warunków usytuowania budynków i budowli określonych w art. 53 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym z dnia 28 marca 2003 r.³³ oraz warunków wykonywania robót ziemnych określonych na podstawie art. 54 cyt. ustawy w § 4 ust. 1 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 7 sierpnia 2008 r. w sprawie wymagań w zakresie odległości i warunków dopuszczających usytuowanie drzew i krzewów, elementów ochrony akustycznej i wykonywania robót ziemnych w sąsiedztwie linii kolejowej, a także sposobu urządzania i utrzymywania zasłon odśnieżnych oraz pasów przeciwpożarowych³⁴.

Natomiast dla etapu III uzyskano następujące odstępstwa:

- postanowienie z dnia 27 lutego 2018 r. udzielające zgody na odstępstwo od przepisu § 41 w związku z § 26 rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 20 października 2015 r. w sprawie warunków technicznych,

³¹ Dz. U. z 2016 r. poz. 124.

³² Dz. U. z 2000 r. Nr 63, poz. 735 ze zm.

³³ Dz. U. z 2016 r. poz. 1727 ze zm.

³⁴ Dz. U. z 2014 r. poz. 1227.

jakim powinny odpowiadać skrzyżowania linii kolejowych oraz bocznic kolejowych z drogami i ich usytuowanie³⁵;

- postanowienie z 22 lutego 2018 r. udzielające zgody na odstępstwa od przepisów § 90 ust. 4 pkt 2, § 106 ust. 3 pkt 1 oraz § 168 ust. 2 lit. a ww. rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r.;
- postanowienie z dnia 19 czerwca 2018 r. udzielające zgody na odstępstwo od § 164 ust. 1 pkt 1-3 ww. rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z 30 maja 2000 r.;
- postanowienie z dnia 30 sierpnia 2017 r. udzielające odstępstwa od warunków usytuowania budynków i budowli określonych w art. 53 cyt. ustawy o transporcie kolejowym oraz warunków wykonywania robót ziemnych określonych na podstawie art. 54 cyt. ustawy w § 4 ust. 1 ww. rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 7 sierpnia 2008 r.

(akta kontroli str. 1691-1701, pliki 193-200)

W ramach postępowania w sprawie wydania decyzji ZRID dla etapów II, III i IV została przeprowadzona, na wniosek inwestora, ocena oddziaływania na środowisko. W tym celu Prezydent Miasta Krakowa wystąpił do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska o uzgodnienie warunków realizacji przedmiotowego przedsięwzięcia. Na wniosek RDOŚ Prezydent Miasta Krakowa zawiadomił społeczeństwo o zapewnieniu możliwości jego udziału w ponownym przeprowadzeniu oceny oddziaływania inwestycji na środowisko. Strony zgłosiły uwagi i zastrzeżenia dotyczące ponownej oceny oddziaływania na środowisko. Uwagi i zastrzeżenia zostały rozpatrzone, a ich sposób rozpatrzenia został opisany w uzasadnieniu wydanego przez RDOŚ postanowienia z 26 listopada 2018 r., uzgadniającego realizację przedmiotowego przedsięwzięcia z zachowaniem warunków zawartych w decyzji RDOŚ z 5 września 2011 r. o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji inwestycji. Następnie na etapie prowadzenia ponownej oceny oddziaływania na środowisko umożliwiono stronom postępowania zgłaszanie uwag i zastrzeżeń. Właściciele i użytkownicy nieruchomości objętych wnioskiem zgłosili szereg uwag i zastrzeżeń. Każdemu zgłaszającemu uwagi i zastrzeżenia wykonawca na etapie prowadzonego przez organ administracyjny postępowania udzielił odpowiedzi w zakresie możliwości lub braku możliwości ich uwzględnienia. Organ wydający decyzję (Prezydent Miasta Krakowa), biorąc pod uwagę wyjaśnienia pełnomocnika inwestora (wykonawcy zadania), rozpatrzył uwagi i zastrzeżenia złożone przez strony postępowania i rozstrzygnął je, zaznaczając, iż organ dokonuje oceny czy wniosek wraz z materiałami do wniosku nie pozostaje w sprzeczności z prawem, natomiast w przedmiocie wniosku jest związany jego zakresem i nie ma możliwości ingerowania w przebieg inwestycji przedstawiony przez wnioskodawcę oraz przyjęte rozwiązania projektowe. Organ w całości przychylił się do stwierdzenia poprawności złożonych przez pełnomocnika inwestora wyjaśnień w zakresie uwag i zastrzeżeń wniesionych przez strony postępowania.

(akta kontroli str. 1691-1701, pliki 193-200)

W styczniu 2019 r. wykonawca przedłożył pismo w sprawie przedłużenia terminu zakończenia kontraktu, wskazując, iż opóźnienia kontraktu w zakresie etapu projektowania wynikają z procedowania odstępstw oraz procedur formalnych. Zdaniem wykonawcy czynnikami, które opóźniły etap projektowania były:

- procedura rozpatrywania wniosków wykonawcy w zakresie odstępstw od przepisów techniczno-budowlanych. Wykonawca złożył wnioski o odstępstwa równoległe z wnioskami o wydanie decyzji ZRID (5 września 2017 r.).

³⁵ Dz. U. z 2015 r. poz. 1744.

Postanowienia o wydaniu zgody na odstępstwa udzielone zostały w dniach 22 i 27 lutego 2018 r.;

- opóźnienia w procedowaniu zamiennej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Inwestor dla zadania miał decyzję RDOŚ z 2011 r. o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia. W ramach procedury uzyskania decyzji wnioskujący przedstawił do oceny RDOŚ Raport Oddziaływania na Środowisko, do którego załączono zestawienie działek objętych zakresem przedsięwzięcia. Zestawienie przedmiotowe nie zawierało działek w rejonie włączenia do ulicy Grota-Roweckiego i w rejonie ulicy Totus Tuus. Działki te, stanowiące własność miasta, wyłączono z wniosku (były objęte wnioskiem w ramach wcześniejszego postępowania o wydanie decyzji środowiskowej, która została uchylona w wyniku zaskarżenia) z uwagi na fakt, że w rejonach tych toczyły się równoległe postępowania o wydanie decyzji dla innych inwestycji (rozbudowa ul. Grota-Roweckiego, budowa Centrum Jana Pawła II). Na etapie sporządzania dokumentacji architektoniczno-budowlanej ustalono, iż wniosek o dodatkową decyzję środowiskową dla rejonu ul Totus Tuus złożony zostanie po potwierdzeniu wszczęcia postępowania o ZRID dla pozostałych etapów. 10 października 2017 r. wykonawca złożył wniosek o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla brakującego etapu V. W trakcie procedowania wniosku o wydanie nowej decyzji odbyło się spotkanie przedstawicieli RDOŚ, wykonawcy i Spółki. Wobec faktu wydłużenia ważności pierwotnej decyzji środowiskowej z 2011 r. podjęto decyzję o konieczności jej zmiany i jednocześnie wycofania wniosku o nową decyzję dla etapu V. Wykonawca 17 listopada 2017 r. zwrócił się do RDOŚ o zmianę decyzji z 2011 r. W dniu 6 lutego 2018 r. zostało wszczęte przez organ postępowanie, a 30 maja 2018 r. wykonawca otrzymał postanowienie RDOŚ o zakończeniu postępowania dowodowego braku obowiązku przeprowadzenia ponownej oceny oddziaływania na środowisko oraz rozszerzeniu zakresu realizacji, zmianie ekranów akustycznych i wskazaniu dodatkowych warunków. Decyzja zamienna została wydana przez RDOŚ 5 lipca 2018 r.;
- wydłużenie procedowania wniosków o ZRID oraz ponownej oceny oddziaływania na środowisko dla etapów II, III i IV. Organ uzależnił procedowanie ponownej oceny oddziaływania na środowisko i w konsekwencji wydanie decyzji ZRID od zakończenia procedury odstępstw od przepisów techniczno-budowlanych. Po wszczęciu przez organ postępowań w sprawie wydania decyzji ZRID dla etapów II, III, IV wykonawca był zwany do uzupełnienia braków we wnioskach. Jednym z elementów była konieczność uzupełnienia zgód na odstępstwa od warunków technicznych. Wykonawca był gotowy do przedłożenia wszystkich wskazanych uzupełnień/korekt niezwłocznie, z wyjątkiem zgód na odstępstwa, których uzyskanie było od niego niezależne. Organ odmówił wykonawcy możliwości przedłożenia pozostałych uzupełnień do czasu uzyskania zgody na odstępstwa. Zawiadomienia o wszczęciu postępowania o wydanie decyzji ZRID dla poszczególnych etapów miały miejsce 28 września 2017 r. (etap IV), 4 października 2017 r. (etap III) i 5 października 2017 r. (etap II). Uzyskanie zgody na odstępstwa nastąpiło 22 lutego 2018 r. (etap II i IV) i 27 lutego 2018 r. (etap III). W toku opracowania dokumentacji architektoniczno-budowlanej ujawniono wady wydanej dla przedsięwzięcia decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jego realizacji, tj. zbyt wąski pas terenu przewidziany na pas drogowy. W toku licznych spotkań przeprowadzonych z przedstawicielami organów architektoniczno-budowlanych oraz RDOŚ ustalono, iż jedyną możliwością zajęcia dodatkowych terenów w ramach działek, których właściciele uczestniczyli w postępowaniu o wydanie decyzji środowiskowej, jest przeprowadzenie ponownej oceny oddziaływania na środowisko. Procedowanie ponownej oceny oddziaływania

na środowisko wydłużyło czas oczekiwania na wydanie decyzji ZRID. Przekazanie dokumentacji do RDOŚ przez UMK celem wydania postanowienia po ponownej ocenie oddziaływania na środowisko nastąpiło 22 lutego 2018 r. (etap IV), 26 marca 2018 r. (etap III), 27 kwietnia 2018 r. (etap II). Obwieszczenie przez UMK postanowienia RDOŚ po ponownej ocenie oddziaływania na środowisko oraz postanowienie o ponownym wszczęciu postępowania miało miejsce 18 czerwca 2018 r. (etap IV), 20 września 2018 r. (etap III), 17 grudnia 2018 r. (etap II). Wyłożenie postanowienia miało miejsce odpowiednio 2 lipca 2018 r., 4 października 2018 r. i 31 grudnia 2018 r.;

- dodatkowe wymagania określone przez RDOŚ w odniesieniu do prac przy korycie rzeki Wilgi, w szczególności wskazania krótkich okresów, w których możliwe jest prowadzenie prac powodujących mętnienie wody oraz przeniesienie koryta. W wyniku przeprowadzenia ponownej oceny oddziaływania na środowisko RDOŚ 10 września 2018 r. wydał postanowienie uzgadniające realizację przedsięwzięcia. W postanowieniu wskazano dodatkowe warunki realizacji przedsięwzięcia, których nie uwzględniono w pierwotnej decyzji RDOŚ z 2011 r. m.in. wskazano, iż z uwagi na obecność w rzece Wildze kilku gatunków ryb, prace mogące powodować mętnienie wody lub mogące zaburzać jej przepływ należy prowadzić poza okresem tarła i inkubacji, czyli poza okresem od 1 marca do 30 czerwca oraz od 1 października do 31 grudnia. Przełożenie nurtu rzeki Wilgi ze starego koryta do nowo wybudowanego należy przeprowadzić w okresie od 15 czerwca do 15 września. Tym samym przełożenie koryta rzeki mogło być wykonane tylko w okresie od 1 lipca do 15 września, tj. w wybranych 2,5 miesiącach w ciągu roku;
- warunki zasilnia obiektów w energię elektryczną – podanie pełnej mocy zasilania przez Tauron Dystrybucja. W propozycji umowy przyłączenia do sieci energetycznej zawieranej pomiędzy Inwestorem a Tauron Dystrybucja przyłączający wskazał terminy wykraczające poza czas na wykonanie kontraktu – 30 września 2021 r. Wykonawca w imieniu Spółki zwrócił się do Tauron o zmianę terminu realizacji przyłącza w sposób najbardziej umożliwiający zakończenie inwestycji w terminie kontraktowym. Uzyskano deklarację Tauron w sprawie nowych terminów: etap I do 30 czerwca 2020 r. podanie niepełnej mocy (nie obejmuje mocy trakcyjnej), etap II do 31 grudnia 2020 r. – podanie pełnej mocy dla zasilania podstawowego z uwzględnieniem zasilania podstacji trakcyjnej. Zmiana terminów dalej uniemożliwiała zakończenie robót w terminie umownym, ze względu na brak możliwości przeprowadzenia prób sprawności, co jest konieczne w procedurach odbiorowych.

Ponadto czynnikami, które – według wykonawcy – miały wpływ na brak możliwości wykonania zadania w terminie umownym były: brak dostępu do całego placu budowy, opóźnienia w przekazywaniu uzgodnień i opinii przez ZDMK, kwestia stanu technicznego Kładki Bożego Miłosierdzia oraz sposobu jej zabezpieczeń, kwestia możliwości wejścia na teren nieruchomości PKP i Wód Polskich, konieczność wielokrotnej zmiany dokumentacji projektowej w celu dostosowania się do nowych wymagań ZIKiT i innych organów opiniujących; postanowienie Wydziału Architektury UMK, które wprowadziło konieczność uzupełnienia wniosku o ZRID dla etapu II, co opóźniło wydanie decyzji.

W okresie od stycznia 2019 r. do marca 2020 r. Inżynier Kontraktu w imieniu Spółki prowadził korespondencję z wykonawcą inwestycji w przedmiocie przedłużenia czasu na wykonanie kontraktu oraz wzrostu ceny kontraktowej w związku z przedłużeniem. Korespondencja dotyczyła przedstawienia przez wykonawcę szczegółowego uzasadnienia wniosku o przedłużenie czasu na wykonanie kontraktu, w tym przedstawienia:

- całości korespondencji prowadzonej z organem prowadzącym postępowania w sprawie wydania decyzji ZRID dla poszczególnych etapów realizacji inwestycji (wszystkie pisma dot. uzupełnień wniosków o wydanie decyzji ZRID, notatki, protokoły ze spotkań z organem prowadzącym postępowania);
- informacji nt. ustaleń, uzgodnień i spotkań wykonawcy z urzędami, instytucjami biorącymi udział w procesie uzgadniania dokumentacji niezbędnej do wydania decyzji ZRID,
- szczegółowego uzasadnienia wskazanej przez wykonawcę opieszałości urzędów w stosunku do terminów wynikających z przepisów prawa;
- informacji czy wystąpiły przypadki wnioskowania przez wykonawcę o zawieszenie postępowań, wydłużenia procedury administracyjnej;
- informacji czy w procesie pozyskiwania decyzji ZRID miały miejsce opóźnienia niezależne od organu wydającego decyzję;
- informacji o koniecznym terminie zagwarantowania 100% mocy zasilania obiektów przez Tauron,
- udokumentowania sposobu wyliczenia wzrostu kwoty kontraktowej.

Ponadto odbyło się również kilka spotkań przedstawicieli Spółki i wykonawcy (m.in. 14 marca 2019 r., 14 maja 2019 r., 15 lipca 2019 r., 29 sierpnia 2019 r. i 23 stycznia 2020 r.), podczas których Strony przedstawiały swoje stanowisko w sprawie przedłużenia czasu na wykonanie kontraktu oraz zwiększenia w związku z powyższym kwoty kontraktowej.

Z prowadzonej pomiędzy Spółką a wykonawcą korespondencji oraz protokołów i notatek ze spotkań wynikało m.in., iż:

- wykonawca przedstawił Spółce całość korespondencji prowadzonej z właściwymi urzędami w związku z prowadzonymi postępowaniami o wydanie decyzji ZRID dla poszczególnych etapów realizacji inwestycji, z której wynikało, iż przedłużenie czasu postępowań nie wynikało ani z winy wykonawcy, ani zamawiającego. Na długość prowadzonych postępowań miał wpływ przede wszystkim długi okres oczekiwania na postanowienia dotyczące odstępu od dokumentacji technicznej (przyjętych w PFU rozwiązań), jak również konieczność przeprowadzenia ponownej oceny oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięcia i okres oczekiwania na postanowienie RDOŚ w tej sprawie. Wykonawca nie wnioskował o zawieszenie postępowań administracyjnych o wydanie decyzji ZRID, ani o wydłużenie czasu trwania postępowania. Wykonawca zwracał się jedynie do organu o wydłużenie terminów na uzupełnienie braków we wnioskach o wydanie decyzji ZRID dla poszczególnych etapów, co miało związek z koniecznością uzyskania odstępcstw od warunków technicznych;
- zdaniem wykonawcy organ wydający decyzję ZRID dla poszczególnych etapów realizacji inwestycji nieuzasadnienie wydał dyspozycję konieczności wprowadzenia dodatkowych stron postępowania, co było związane z koniecznością pozyskania dodatkowych wypisów z rejestru gruntów oraz opracowaniem dodatkowych materiałów zamiennych do projektu (projekt zagospodarowania terenu, wykazy stron postępowania, tabelaryczne zestawienia adresatów). Czynności te spowodowały nieuzasadnione przedłużenie procedury administracyjnej;
- po uzgodnieniach obie strony uznały termin przedłużenia czasu na wykonanie kontraktu do 31 grudnia 2021 r.;
- w kwestii wzrostu kwoty kontraktowej, na skutek przedłużenia czasu na wykonanie kontraktu, każda ze stron uzyskała odrębną opinię prawną niezależnej kancelarii prawnej. W związku z rozbieżnością ww. opinii ustalono, iż najlepszym rozwiązaniem będą negocjacje przed Prokuratorią Generalną.

Dodatkowo 26 kwietnia 2019 r. Spółka zwróciła się do organu wydającego decyzję ZRID dla poszczególnych etapów realizacji inwestycji o informację, czy czynniki takie jak: konsultacje społeczne, protesty społeczne, pozyskiwanie odstępstw, ponowna ocena RDOŚ oraz zawiadomienie w toku postępowań administracyjnych podmiotów nie będących stronami postępowania miały wpływ na czas rozpoznania wniosków i prowadzenia postępowań. W odpowiedzi Wydział Architektury i Urbanistyki UMK poinformował, iż na długi okres procedowania wniosków o wydanie decyzji ZRID miały wpływ: oczekiwanie na uzupełnienie braków formalnych, nałożenie na inwestora uzupełnienie dokumentacji projektowej w trybie art. 35 ust. 3 Prawa budowlanego, w tym: przedłożenie odstępstw od przepisów techniczno-budowlanych oraz wystąpienia do RDOŚ o uzgodnienie realizacji przedsięwzięcia w trybie procedury ponownego przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Powodem długiego okresu procedowania były również wzmożone protesty społeczne dotyczące przedmiotowej inwestycji. Zdaniem organu został zachowany ustawowy 90-dniowy termin na wydanie decyzji ZRID, jeśli chodzi o termin rzeczywistego prowadzenia sprawy przez organ, natomiast z przyczyn niezależnych od organu oraz ze względu na bardzo skomplikowany charakter spraw, kalendarzowy okres od złożenia wniosku do wydania decyzji był znacznie dłuższy.

Aneks nr 4 z 17 marca 2020 r. zmieniono termin wykonania przedmiotu umowy na 31 grudnia 2021 r. Jednocześnie w aneksie tym wskazano, iż czas ten ulegnie przedłużeniu o kolejny okres do dnia ustalonego przez strony i zmieniony w kolejnym aneksie w przypadku: [a] nieuzyskania zmiany zapisów decyzji Prezydenta Miasta Krakowa nr 20/6740.4.2018 z 17 października 2018 r. ZRID dla etapu III inwestycji, [b] niedostępności pełnej mocy zasilania właściwych obiektów: budynku technicznego tunelu drogowego TD-01 w ciągu trasy głównej ul. Rostworowskiego od skrzyżowania z ul. Grota-Roweckiego długości 350,34 m; budynku technicznego tunelu drogowego TD-04 w ciągu trasy głównej pomiędzy projektowaną ul. Nowoobozową a ul. Zakopiańską długości 522 m; budynku technicznego tunelu drogowego TD10 zachód i wschód w ciągu trasy głównej na odcinku od linii kolejowej nr 94 Kraków Płaszów – Oświęcim do mostu na rzece Wildze pod terenami Sanktuarium Bożego Miłosierdzia oraz Centrum Jana Pawła II o długości: pierwsza nawa: 604 m, druga nawa – 618 m, obejmujący również zasilanie tunelu Tramwajowego TT-09 o długości ok. 700 m; budynku technicznego tunelu drogowego TD 12 w ciągu trasy głównej, pod skrzyżowaniem ul. Turowicza i Herberta o długości pierwsza nawa – 199 m, druga nawa – 209 m; budynku Centrum Zarządzania Trzecią Obwodnicą zlokalizowany nad tunelem TD – 04 oraz awaryjne pomieszczenie CZTO w tunelu TT-09, kontraktu przez Tauron Dystrybucja S.A. w terminie do 30 czerwca 2021 r.

(akta kontroli str. 110-113, 1691-1701, plik 12)

Wykonawca 29 czerwca 2021 r. zwrócił się o przesunięcia terminu realizacji inwestycji do 31 marca 2022 r. z powodu: absencji brygad roboczych i obniżenie produktywności wskutek pandemii SARS-CoV2, nieprawidłowości w odniesieniu do dokumentacji gruntowo-wodnej udostępnionej w ramach SIWZ i stwierdzonych podczas badań przeprowadzonych przez wykonawcę na etapie projektowania oraz niepomyślnych warunków klimatycznych. Następnie 20 sierpnia 2021 r. wykonawca zmodyfikował swój wniosek i zwrócił się o wydłużenie terminu realizacji inwestycji do 30 czerwca 2022 r. z uwagi na szereg niekorzystnych zdarzeń w lipcu i sierpniu 2021 r., które spowolniły lub czasowo uniemożliwiły realizację prac. W szczególności wskazał na opóźnienia w dostępności kluczowych materiałów dla realizacji robót oraz niesprzyjające warunki pogodowe w tych miesiącach (w tym zalanie placu budowy). Na polecenie Inżyniera Kontraktu wykonawca 10 września 2021 r. uzupełnił wniosek o informacje i dokumentację fotograficzną dotyczącą szkód powstałych w wyniku

opadów, w szczególności w wyniku zalania placu budowy w sierpniu 2021 r. oraz o informacje o sposobie usuwania i naprawiania szkód. Wykonawca jako kluczową okoliczność wskazał brak możliwości realizacji robót nawierzchniowych, oznakowania poziomego, nasadzeń i obsiewów, które były przewidywane przed okresem zimowym, a opóźnienie ich realizacji o kilka tygodni powodowało konieczność ich wykonania dopiero na wiosnę.

Wykonawca wystąpił 15 września 2021 r. do Sądu Polubownego przy Prokuraturii Generalnej RP z wnioskiem o rozszerzenie mediacji o wydłużenie czasu realizacji inwestycji o pół roku, tj. do 30 czerwca 2022 r. i zapłatę na rzecz wykonawcy przez Spółkę dodatkowego wynagrodzenia stanowiącego koszty związane z przedłużeniem, tj. 1,5 mln zł netto za jeden miesiąc przedłużenia czasu na wykonanie inwestycji (w sumie 9 mln zł netto za 6 miesięcy). Spółka wyraziła zgodę na rozszerzenie zakresu mediacji. W ugodzie zawartej 13 grudnia 2021 r. ustalono czas na wykonanie kontraktu do 30 czerwca 2022 r., a wysokość kwoty kontraktowej zwiększono do 834 474,1 tys. zł brutto.

(akta kontroli str. 120-171, 1691-1701, plik 41)

Aneks nr 7 z 13 grudnia 2021 r., zgodnie z warunkami ugody zawartej przez strony tego samego dnia przed mediatorami z listy Stałych Mediatorów Sądu Powszechnego przy Prokuraturii Generalnej RP, wydłużono czas na wykonanie kontraktu do 30 czerwca 2022 r. [...]³⁶

(akta kontroli str. 1691-1701, plik 15)

Wykonawca złożył 17 maja 2022 r. kolejny wniosek o wydłużenie czasu na ukończenie kontraktu do 5 września 2022 r. Jako powody zakłócające realizację robót wskazał: niesprzyjające warunki atmosferyczne w lutym 2022 r., wojnę na Ukrainie, pandemię Sars-CoV2 oraz brak udostępnienia zasilania w energię elektryczną obiektów tunelowych. Z uwagi na braki i niespójności tego wniosku Inżynier Kontraktu zażądał dodatkowych wyjaśnień.

(akta kontroli str. 1691-1701, pliki 9-18)

Zarząd Spółki wyjaśnił, że wykonawca dwukrotnie pisemnie uzupełniał wniosek w przedmiocie zasadności wydłużenia kontraktu. W lipcu doszło do spotkań z udziałem przedstawicieli wykonawcy i Spółki, na których omawiano przesłanki i ewentualne podstawy wydłużenia czasu na ukończenie kontraktu. Inżynier na podstawie upoważnienia uzyskanego zgodnie z Klauzulą 3.1. Kontraktu rozpoczął na podstawie Klauzuli 3.5. negocjacje z Wykonawcą. Uzupełniona dokumentacja wpłynęła do Spółki 3 sierpnia 2022 r. Po analizie Inżynier Kontraktu, jako przesłanki wydłużenia czasu na ukończenie kontraktu odrzucił warunki atmosferyczne oraz wpływ pandemii COVID. Uwzględnił natomiast w części wpływ braku pełnego zasilania Tauron oraz agresję zbrojną Federacji Rosji na Ukrainę. W wyniku negocjacji ustalono, iż powyższe okoliczności, niezależne od stron i niemożliwe do przewidzenia w chwili zawierania kontraktu, mogą stanowić podstawę do wydłużenia kontraktu o 57 dni. Według Zarządu Spółki *wydłużenie terminu Czasu na Ukończenie Kontraktu nie stanowi naruszenia umów finansowych, gdyż wydłużenie nie przekracza terminu trzech miesięcy i nie zakłóca przyjętego harmonogramu płatności i rozliczenia zawartych umów kredytowych.*

(akta kontroli str. 1649-1650)

Aneks nr 9 z 25 sierpnia 2022 r. z uwagi na okoliczności niezależne od stron kontraktu (wyjazd pracowników wykonawcy na Ukrainę oraz przerwy w dostawie

³⁶ W treści wystąpienia pokontrolnego NIK wyłączyła jawność informacji ustawowo chronionych, stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa, na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 123) w interesie spółki Trasa Łągiwnicka S.A.

prądu od Tauron S.A. na rzecz wykonawcy) czas na wykonanie kontraktu został wydłużony do 26 sierpnia 2022 r. Czas na wykonanie obejmował swym zakresem wystawienie Świadczenia Wykonania.

(akta kontroli, str. 1691-1701, plik 17)

3c. Postanowienia kontraktu dotyczące zakresu prac były kilkakrotnie aneksowane. Aneksem nr 2 z 20 grudnia 2019 r. wprowadzono roboty dodatkowe zgodnie z poleceniem zmiany 2 i 4, protokołem konieczności nr 2/2019, 4/2019 oraz protokołem negocjacji ceny z 22 października 2019 r. Roboty dodatkowe dotyczyły zabezpieczenia wykopu związanego z budową tunelu TT-09 przy istniejącej kładce „Most Miłosierdzia” oraz robót związanych ze zmianą parametrów użytkowych wind/dźwigów osobowych wraz z poszerzeniem szybu windowego w zakresie robót w podziemnym przystanku tramwajowym TT-09. Wartość robót dodatkowych wynosiła 1 660,5 tys. zł, w wyniku czego zmianie uległa kwota kontraktowa (do 803 859,4 tys. zł brutto). Termin na wykonanie przedmiotu umowy nie został zmieniony.

(akta kontroli str. 1691-1701, plik 10)

Aneksem nr 3 z 10 marca 2020 r. wprowadzono szereg odmiennych rozwiązań projektowych niż przyjęte w PFU, przy czym wartość kontraktu nie zmieniła się.

(akta kontroli str. 1691-1701, plik 11)

Aneksem nr 6 z 26 lutego 2021 r. wprowadzono zmiany w zakresie odmiennych rozwiązań projektowych w odniesieniu do określonych w PFU dotyczące wentylatorów oddymiających o klasie oddymiania F400 120 min i wykonania ekranów akustycznych oraz uszczegółowienia działania i parametrów Systemu Zabezpieczenia Ruchu Tramwajowego (SZRT) do wymagań komunikacyjnych istniejącej sieci tramwajowej na terenie GMK. Jednocześnie od 1 lutego 2021 r. dopuszczono do ruchu po części placu budowy części układu drogowego objętego kontraktem dla etapu IV w zakresie układu drogowego ul. Witosza pomiędzy skrzyżowaniem ul. Halszki/ul. Beskidzka i skrzyżowaniem ul. Turowicza/ul. Herberta, w terminie wcześniejszym od czasu przewidzianego w kontrakcie. Wprowadzone zmiany wpłynęły na wysokość kwoty kontraktowej, która wzrosła do 804 954,1 tys. zł brutto (wartość robót podstawowych wynosiła 801 399,4 tys. zł, wartość robót dodatkowych – 3 554,7 tys. zł).

(akta kontroli str. 1691-1701, plik 14)

Aneksem nr 8 z 7 czerwca 2022 r. wprowadzono szereg zmian (zwiększenia) zakresu umowy zgodnie z siedmioma poleceniami zmian. Zmiany dotyczyły m.in. zmniejszenia nasadzeń nad tunelem (polecenie zmiany nr 3/2021 z 12 kwietnia 2021 r.), odstępstw i uszczegółowienia dokumentacji projektowej w zakresie standardów technicznych nawierzchni ciągów pieszo-rowerowych i ścieżek rowerowych (polecenie nr 4/2021 z 12 lipca 2021 r.), wykonania stanowiska ładowania samochodów elektrycznych, szlabanu o napędzie elektrycznym przy budynku CZTO, dodatkowych funkcjonalności oprogramowania zapory sieciowej – firewall (polecenie zmiany nr 2/2022 z 17 marca 2022 r.), wykonania robót zamiennych – wykonania nawierzchni jezdni w tunelach TD-04, TD-10 i TD-12 z betonu asfaltowego zamiast betonu cementowego (polecenie zmiany nr 3/2022 z 30 marca 2022 r.) wcześniejszego dopuszczenia do ruchu części układu drogowego objętego kontraktem (etap II), tj. jezdni ul. Kobierzyńskiej, Rostworowskiego wraz z wlotem w ul. Grota Roweckiego (polecenia nr 5/2021 z 6 października i nr 7/2021 z 25 października 2021 r.), wcześniejszego dopuszczenia do ruchu części układu drogowego objętego kontraktem w zakresie ul. Zakopiańskiej oraz dla etapu V w zakresie ul. Totus Tuus Bis nr 8/2021 z 30 listopada 2021 r. Wprowadzone zmiany

wpłynęły na zwiększenie kwoty kontraktowej o 2 950,6 tys. zł, tj. z 834 474,1 tys. zł brutto do 837 424,7 tys. zł.

(akta kontroli str. 1691-1701, plik 16)

Według Zarządu Spółki do 30 czerwca 2022 r. zostały zakończone roboty budowlane określone w treści warunków kontraktu, realizowane na podstawie decyzji o ZRID, z wyjątkiem drobniejszych prac, wad, których dokończenie lub usunięcie nie ma znaczącego wpływu na użytkowanie (pkt 10.1 kontraktu). Wykonane roboty zostały odebrane zgodnie z przepisami prawa i przez odpowiednie służby. Zakresy odebranych robót zostały odnotowane w protokołach odbioru oraz w dziennikach budowy przez właściwych branżowo inspektorów nadzoru inwestorskiego.

(akta kontroli str. 982-1648)

Przeprowadzone 12 lipca 2022 r. oględziny wybranych obiektów³⁷ realizowanych w ramach tej inwestycji wykazały, że prace w zakresie wykonania obiektów zostały ukończone z wyjątkiem drobnych robót zaległych. Według oświadczeń kierownika budowy z 13 czerwca 2022 r. o zakończeniu budowy pięciu etapów inwestycji, Trasa została wykonana zgodnie z projektami budowlanymi i warunkami określonymi na podstawie ZRID, a w trakcie robót dokonano zmian nieodstępujących w sposób istotny od zatwierdzonego projektu. Do wykonania zostały końcowe sprzątnięcie, wykonanie nasadzeń zieleni i pielęgnacja, drobne roboty wykończeniowe i regulacyjne, drobne prace brukarskie na ciągach pieszych i pieszo-rowerowych.

(akta kontroli str. 361-463)

Według zaakceptowanego przez Spółkę rozliczenia wykonawcy za II kwartał 2022 r. zaawansowanie inwestycji wynosiło ponad 99%, w tym komponentu tramwajowego 99,6%.

(akta kontroli str. 1713-1715, pliki 30, 31)

W dniach 1 i 2 sierpnia 2022 r. Spółka uzyskała pozwolenia na użytkowanie wszystkich pięciu etapów Trasy Łagiewnickiej.

(akta kontroli str. 1691-1701, plik 3)

Przed zakończeniem kontroli NIK, w dniu 26 sierpnia 2022 r. Inżynier Kontraktu wydał świadectwo wykonania inwestycji. Natomiast 27 sierpnia 2022 r. Trasa została udostępniona dla pojazdów samochodowych, a 29 sierpnia 2022 r. dla ruchu tramwajowego.

(akta kontroli str. 1689-1690)

3d. Koszty prac wykonanych w ramach inwestycji były zgodne z założeniami umowy z wykonawcą wraz ze stosownymi zmianami.

Aneks nr 7 z 13 grudnia 2021 r., w związku z warunkami ugody zawartej przez strony tego samego dnia, przyznano wykonawcy wynagrodzenie w łącznej wysokości 29 520 tys. zł brutto za wydłużenie czasu ukończenia kontraktu w sumie o 18 miesięcy z powodu okoliczności, za które żadna ze stron nie ponosiła odpowiedzialności i których nie można było przewidzieć.

(akta kontroli str. 1691-1701, plik 15)

Na dzień 31 sierpnia 2022 r. wartość kontraktu (po zmianach dokonanych dziewięcioma aneksami) dotyczącego budowy Trasy wynosiła 837 424,7 tys. zł brutto. Zgodnie z rozliczeniem do PŚP nr 20 wykonanie kontraktu wynosiło 830 502,7 tys. zł (99%). Opłacono 37 faktur wykonawcy na łączną kwotę 753 682,3 tys. zł, tj. 90% wartości kontraktu po zmianach.

³⁷ Oględzinami objęto TD-03 – wiadukt drogowy w ciągu ul. 8 Pułku Ułanów (Nowoobozowa) nad Trasą Łagiewnicką; TD-04 – tunel drogowy pomiędzy ul. Turonia i ul. Ludwisarzy; TD-10 – tunel drogowy pod „Białymi Morzami”; M-11B2 – wiadukt Trasy Łagiewnickiej nad ul. Totus Tuus Bis; TD-12 – tunel drogowy pod ul. Turowicza – Herberta w ciągu Trasy Łagiewnickiej.

(akta kontroli str. 1691-1701, pliki 9-18, 1713-1715)

3e. W myśl regulaminu organizacyjnego Spółki nadzór nad realizacją inwestycji powierzono Inżynierowi Kontraktu, który realizował swoje obowiązki osobiście oraz poprzez personel Biura Inżyniera Kontraktu. Do jego obowiązków należały m.in. nadzór inwestycyjny nad robotami budowlanymi objętymi kontraktem, sprawdzanie kompletności i prawidłowości przedłożonych przez wykonawcę dokumentów wymaganych do odbioru robót, nadzór nad badaniami materiałów i robót wykonywanymi przez wykonawcę, protokołów odbioru, monitorowanie postępu prac realizowanych przez wykonawcę. Inżynier Kontraktu m.in. przygotowywał protokoły konieczności, wydawał stosowne polecenia zmian, opiniował przedstawiane przez wykonawcę szczegółowe programy robót (aktualizacje zatwierdzał Zarząd Spółki), prowadził korespondencję z wykonawcą, nadzorował weryfikację kwartalnych rozliczeń wykonawcy dotyczących zaawansowania prac i ich wartości do wystawienia PŚP, przygotowywał PŚP, przedstawiał wnioski dotyczące realizacji inwestycji, które były rozpatrywane na posiedzeniach zarządu

Zarząd organizował cykliczne spotkania z inspektorami branżowymi, nadzorującymi proces realizacji inwestycji w terenie. Na spotkaniach poruszano sprawy dotyczące harmonogramu, pojawiających się trudności, przyjętych rozwiązań oraz stopnia realizacji inwestycji. Zarząd przedstawiał, co najmniej raz na kwartał, Radzie Nadzorczej informacje dotyczące procesu realizacji inwestycji, informował właściciela Spółki (Biuro Nadzoru Właścicielskiego Miasta Krakowa) o istotnych kwestiach dotyczących zmian kontraktowych. Stosownie do postanowień pkt. 7 umowy wykonawczej Spółka co dwa miesiące składała raport o stopniu zaawansowania prac do Zarządu Dróg Miasta Krakowa, w którym informowano o pracach wykonanych w okresie sprawozdawczym, pracach planowanych w następnym okresie, zaistniałych problemach (do końca czerwca 2022 r. sporządzono 32 takie raporty).

W trakcie realizacji zadania, w okresie od kwietnia 2017 r. do końca czerwca 2022 r., odbyły się 63 Rady Budowy. W naradach uczestniczyli m.in. przedstawiciele: wykonawcy, doradcy technicznego, Inżyniera Kontraktu i inni przedstawiciele Spółki. Z protokołów z Rad Budowy wynikało m.in., że omawiano na nich realizację harmonogramu i stan zaawansowania prac, robót plan działania na najbliższy okres, realizację ustaleń poprzednich Rad, ewentualne przeszkody w realizacji.

(akta kontroli str. 296-297, 1691-1701, pliki 26-27, 43-163)

Ponadto w celu stwierdzenia, czy projekt realizowany był zgodnie z przepisami prawa, podpisanymi umowami oraz założonym budżetem, doradca techniczny opracował w okresie objętym kontrolą NIK 21 kwartalnych raportów zawierających m.in. opis wykonanych prac, analizę ich zgodności z przepisami, pozwoleniami i umowami, analizę zaawansowania finansowego robót, analizę rozliczeń wykonawcy z podwykonawcami, analizę ryzyk zidentyfikowanych w danym kwartale.

Celem zapewnienia zewnętrznej kontroli i nadzoru nad prawidłowością działań Spółka zawarła umowę z doradcą technicznym, który do 12 sierpnia 2022 r.) opracował 21 raportów kwartalnych dla instytucji finansowych czuwających nad prawidłowym procesem finansowania inwestycji i zaangażowania.

(akta kontroli str. 296-297, 1691-1701, pliki 48-68)

3f. [...] ³⁸

³⁸ W treści wystąpienia pokontrolnego NIK wyłączyła jawność informacji ustawowo chronionych, stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa, na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 123) w interesie spółki Trasa Łagiewnicka S.A.

(akta kontroli str. 91, 172-283, 1691-1701, pliki 21-23)

Spółka od czerwca 2021 r. rozpoczęła spłatę pierwszych 10 transz kredytu wypłaconych od września 2018 r. do marca 2021 r. w łącznej wysokości 303 499,7 tys. zł. Stosownie do postanowień pkt. 4.1 umowy spłata odbywała się zgodnie z harmonogramami spłaty, w półrocznych ratach, przy czym pierwsza miała być płatna do 20 czerwca 2021 r., a ostatnia do 20 grudnia 2040 r. Do zakończenia niniejszej kontroli NIK Spółka spłaciła po trzy raty każdej z 10 transz, z tego w czerwcu i grudniu 2021 r. w łącznej wysokości 15 928 tys. zł i w czerwcu 2022 r. – 7 898,9 tys. zł. Spłata kolejnych transz (otrzymanych od maja 2021 r.), zgodnie z harmonogramami, rozpocznie się w grudniu 2022 r.

Spółka, zgodnie z pkt. 3.1 umowy z EBI, w datach płatności rat spłacała również odsetki od niespłaconego salda każdej transzy. W czerwcu i grudniu 2021 r. opłacono z tytułu odsetek łącznie 4 868,2 tys. zł, a w czerwcu 2022 r. 4 038,8 tys. zł. Spółka nie ponosiła kosztów z tytułu opóźnień w spłatach kredytu.

(akta kontroli str. 284-295, 1691-1701, pliki 21-23)

3g. Wynagrodzenie wykonawcy Spółka wypłacała zgodnie z warunkami kontraktu w terminie 30 dni od otrzymania faktur od wykonawcy. Faktury wykonawcy były wystawione na podstawie przejściowych świadectw płatności (PŚP) wydawanych przez Inżyniera Kontraktu za okresy kwartalne, na podstawie wniosków (rozliczeń) przedkładanych przez Wykonawcę³⁹. Do końca marca 2022 r. opłacono 34 faktury wykonawcy na łączną kwotę 724 861,2 tys. zł, w tym 320 585 tys. zł (44,2%) z EFIS, 75 641,6 tys. zł (10,4%) z Funduszy Strukturalnych. Kolejne dwie faktury, wystawione w marcu 2022 r. na kwotę 26 165,4 tys. zł, zostały opłacone w kwietniu 2022 r. Według stanu na koniec lipca 2022 r. opłacono łącznie 36 faktur wykonawcy na łącznie 751 026,7 tys. zł, w tym 333 497,2 tys. zł (44,4%) z EFIS, 75 641,6 tys. zł (10,1%) z Funduszy Strukturalnych. Nie wystąpiły przypadki opóźnień w zapłacie wynagrodzenia wykonawcy.

(akta kontroli str. 101-105, 1691-1701, pliki 1, 9-18)

Do 12 sierpnia 2022 r., wykonawcy wydano 20 PŚP. Szczegółowej analizie poddano dwa PŚP za okresy od 1 października do 31 grudnia 2021 r. (PŚP nr 18) oraz od 1 stycznia do 31 marca 2022 r. (PŚP nr 19). W przypadku PŚP nr 18 należna do wypłaty wykonawcy była kwota brutto 26 165,4 tys. zł. Wykonanie kontraktu w okresie rozliczeniowym wynosiło 44 244,8 tys. zł brutto, jednak ze względu na osiągnięcie progu 90% wartości kontraktu⁴⁰ reszta miała zostać wypłacona w ramach ostatecznego świadectwa płatności. PŚP nr 18 zostało zatwierdzone Uchwałą nr 17/2022 Zarządu Spółki z 11 marca 2022 r. W związku z PŚP nr 18 wykonawca 11 marca 2022 r. wystawił dwie faktury: nr 2S2N/2022/03/015 na kwotę 2 295,5 tys. zł oraz nr 2S2N/2022/03/016 na kwotę 23 869,9 tys. zł (łącznie 26 165,4 tys. zł). Faktury zostały zapłacone w terminie, tj. 8 kwietnia 2022 r. W przypadku PŚP nr 19 wykonanie kontraktu w okresie rozliczeniowym wynosiło brutto 36 913,7 tys. zł. Ze względu na przekroczenie progu 90% wartości kontraktu całość kwoty należnej z tytułu wykonania robót w tym okresie miała być wypłacona w ramach ostatecznego świadectwa płatności. PŚP nr 19 wydane przez Inżyniera Kontraktu zostało zaakceptowane Uchwałą nr 33/2022 Zarządu Spółki z 4 maja 2022 r.

Do każdego z badanych PŚP załączona była dokumentacja potwierdzająca uregulowanie rozliczeń z podwykonawcami oraz protokoły akceptacji – raporty końcowe robót wykonanych w okresie rozliczeniowym. W przypadku PŚP nr 18

³⁹ Do każdego PŚP wykonawca wystawiał osobne faktury dotyczące budowy linii tramwajowej wzdłuż Trasy Łagiewnickiej oraz pozostałej części kontraktu.

⁴⁰ Brutto – 751 026 673,79 zł, netto – 610 590 791,70 zł.

za IV kwartał 2021 r. wykonawca wystawił 134 protokoły akceptacji, w przypadku PŚP nr 19 za I kwartał 2022 r. – 590 protokołów. Załącznikami do protokołów były, w zależności od wykonanych prac: deklaracje właściwości użytkowych, oświadczenia zgodności, atesty materiałowe (np. dla stali, aluminium), wyniki badań laboratoryjnych. W części protokołów znajdowała się adnotacja „wniosek o rozliczenie pozycji ryczałtowej z TER (Tabela elementów rozliczeniowych) do 100% z uwagi na zakończony asortyment robót”, a w części protokołów informacja, iż roboty objęte protokołem mają być rozliczone w ramach świadectwa końcowego.

(akta kontroli str. 114-115)

3h. Stosownie do pkt 18 kontraktu wykonawca był zobowiązany do ubezpieczenia robót, urządzeń, materiałów i dokumentów na sumę nie niższą niż zatwierdzona kwota kontraktowa przez okres od dnia podpisania kontraktu do wystawienia Świadectwa Wykonania. Był on również zobowiązany do ubezpieczenia od zranienia osób i szkód majątkowych co najmniej na kwotę 100 mln zł oraz od skutków błędów projektowych na sumę co najmniej 5% zatwierdzonej kwoty kontraktu.

Wykonawca ubezpieczył *wszystkie ryzyka budowy* na okres od 17 marca 2017 r. do 31 grudnia 2020 r. Suma ubezpieczenia za szkody materialne została ustalona w przypadku: prac kontraktowych na 802 198,9 tys. zł, a z tytułu odpowiedzialności cywilnej na wymagane 100 mln zł *na jeden i wszystkie wypadki ubezpieczeniowe w okresie ubezpieczenia*.

Wykonawca zawarł również umowę ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej z tytułu wykonywania zawodu projektanta, na okres od 17 marca 2017 r. do 31 grudnia 2020 r. Suma gwarancyjna wynosiła 40 109,9 tys. zł., tj. 5% wartości kontraktu.

Obydwie polisy były aneksowane – okres ochrony ubezpieczeniowej wydłużono do 31 sierpnia 2022 r.

(akta kontroli str. 350)

3i. Według uzasadnienia uchwały Rady Miasta Krakowa w sprawie utworzenia Spółki realizacja inwestycji przynieść miała wymierne korzyści społeczne, wynikające m.in. z usprawnienia komunikacji w Krakowie, przekładającego się m.in. na: oszczędności z tytułu skrócenia czasu przejazdów samochodów osobowych, dostawczych, ciężarowych i autobusów, zmniejszenia kosztów eksploatacji samochodów, zmniejszenia kosztów wynikających z emisji toksycznych spalin; ograniczenie liczby wypadków drogowych. W uchwale wskazano też korzyści gospodarcze m.in.: wzrost przychodów podmiotów realizujących inwestycję oraz podmiotów świadczących usługi na etapie jej eksploatacji, zmniejszenie kosztów bezrobocia w związku z zapewnieniem dodatkowych miejsc pracy w ramach realizowanych inwestycji, wzrost atrakcyjności inwestycyjnej Gminy Miejskiej Kraków.

W Studium wykonalności projektu budowy linii tramwajowej wskazano, że głównymi celami projektu były: rozwój niskoemisyjnego transportu miejskiego, poprawa jakości przejazdów (poprawa komfortu i bezpieczeństwa, skrócenie czasu), zwiększenie dostępu do środków komunikacji publicznej i w konsekwencji zwiększenie liczby osób korzystających z komunikacji zbiorowej, dostosowanie systemu komunikacji zbiorowej do potrzeb osób niepełnosprawnych, poprawa dostępności komunikacyjnej i atrakcyjności terenów położonych w pobliżu inwestycji, poprawa stanu środowiska poprzez zmniejszenie degradacji powodowanej przez pojazdy zmotoryzowane, zmniejszenie hałasu i emisji spalin.

(akta kontroli str. 1651-1662, 1691-1701, plik 5)

W ramach planowania przedmiotowej inwestycji opracowana została prognoza ruchu kołowego dla zadania „Budowa Trasy Łagiewnickiej w Krakowie od skrzyżowania z ul. Grota Roweckiego do skrzyżowania z ul. Beskidzką i z ul. Halszki wraz z budową

odcinka linii tramwajowej”, z której wynikało m.in., jakie natężenie ruchu kołowego przewidywano w tym rejonie do 2030 r.

(akta kontroli, str. wyjaśnienia 1 1691-1701, plik 4)

Jednocześnie Trasa Łagiewnicka jest częścią tzw. Trzeciej Obwodnicy Krakowa. Planowana jest jeszcze realizacja Trasy Pychowickiej oraz Trasy Zwierzynieckiej. Zadaniem Spółki było opracowanie koncepcji, pozyskanie decyzji środowiskowej oraz pozyskanie innych stosownych zgód, pozwoleń, warunków, decyzji i opracowań w tym warunków programu funkcjonalno-użytkowego w celu przygotowania udzielenia zamówienia publicznego na usługi projektowe i realizację robót budowlanych w zakresie inwestycji Trasa Pychowicka oraz Trasa Zwierzyniecka.

(akta kontroli, str. 1665-1688)

Z uwagi na udostępnienie Trasy do ruchu tuż przed zakończeniem kontroli NIK nie badano stopnia osiągnięcia opisanych powyżej korzyści społecznych.

(akta kontroli str. 1651-1659, 1690-1701, plik 5)

3j. Do końca lipca 2022 r. Spółka opłaciła faktury wykonawcy na kwotę 751 026,7 tys. zł, z tego ze środków EFIS 333 497 tys. zł (44,4%), z Funduszy Strukturalnych 75 641,5 tys. zł (10,1%) i z innych źródeł zewnętrznych (kredyt BGK i pożyczka PFR) 341 885,5 tys. zł (45,5%). Natomiast z tytułu kary umownej potrącono kwotę 2,5 tys. zł.

(akta kontroli str. 101-102, 104-109)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Spółka zrealizowała inwestycję w pełnym zakresie rzeczowym, choć okres realizacji wydłużył się o ponad 1,5 roku w stosunku do pierwotnych założeń, co w dużym stopniu przyczyniło się do wzrostu kwoty kontraktu o 4,2%. Zmiany terminu zakończenia realizacji inwestycji, zakresu rzeczowego, a co za tym idzie zwiększenie wysokości wynagrodzenia dla wykonawcy były jednak spowodowane przez trudne do przewidzenia okoliczności niezależne od Spółki i wykonawcy. Przebieg realizacji inwestycji był rzetelnie nadzorowany i dokumentowany zarówno przez zatrudnionego w Spółce Inżyniera Kontraktu, jak i zewnętrzną firmę doradcą oraz inspektorów nadzoru inwestorskiego. Należności wykonawcy kontraktu płacono bez opóźnień. Terminowo spłacane były również raty kredytu z EFIS. Kompleksowa ocena efektów realizacji inwestycji nie była możliwa, ze względu na fakt oddania do ruchu Trasy Łagiewnickiej tuż przed zakończeniem kontroli NIK, tj. 27 sierpnia 2022 r. dla pojazdów samochodowych oraz 29 sierpnia 2022 r. dla ruchu tramwajowego. NIK zwraca jednocześnie uwagę, że osiągnięcie pełnych efektów dotyczących przepustowości i usprawnienia ruchu będzie możliwe dopiero po wybudowaniu dalszych odcinków tzw. Trzeciej Obwodnicy Krakowa.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następującą uwagę i wniosek:

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, iż wniesienie zabezpieczenia należytego wykonania umowy przez wyłonionego w postępowaniu wykonawcę leży w interesie zamawiającego i powinno nastąpić przed zawarciem umowy.

Wniosek

Dołożenie należytej staranności przy dokumentowaniu czynności podejmowanych w ramach postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przez osoby powołane do komisji przetargowych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi i wykonania wniosku pokontrolnego 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, września 2022 r.

Kontrolerzy
Bernard Różański
specjalista k.p.

.....
podpis

Anna Stochel-Lukasińska
główny specjalista k.p.

.....
podpis

Maciej Sarliński
starszy inspektor k.p.

.....
podpis