



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu

LPO 411.006.02.2015
I/15/005

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	I/15/005 – Przygotowanie i realizacja inwestycji „Przebudowa węzła komunikacyjnego Rondo Kaponiera w Poznaniu”.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontrolerzy	1. Tomasz Otworowski, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 95147 z dnia 13 maja 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 7-8) 2. Przemysław Grad, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 95155 z dnia 15 maja 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 5-6) 3. Alicja Zdych, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 95146 z dnia 13 maja 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4) 4. Marek Lasota, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr 95145 z dnia 13 maja 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Poznańskie Inwestycje Miejskie sp. z o.o., adres: al. Niepodległości 27, 61-714 Poznań (dalej: <i>PIM lub Spółka</i>).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Paweł Śledziejowski, Prezes Spółki ¹ (dowód: akta kontroli str. 9)

Ocena ogólna

II. Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie realizację przez Spółkę zadań związanych z pełnieniem funkcji inwestora zastępczego w ramach zadania dotyczącego przebudowy węzła komunikacyjnego Rondo Kaponiera w Poznaniu.²

W okresie objętym kontrolą³, Spółka nie była należycie przygotowana do realizacji zadań związanych z prowadzeniem inwestycji stanowiącej przedmiot niniejszej kontroli. Nie zostały określone procedury regulujące zasady zarządzania inwestycjami, nie zostały formalnie określone obowiązki osób uczestniczących w realizacji projektów, zasady zarządzania ryzykiem oraz monitorowania realizacji zadań. Nie określono również w sposób formalny procedur zatwierdzania (wyrażania zgody na wykonanie) nieprzewidzianych robót występujących w toku inwestycji. Wszystkie ww. nieprawidłowości miały istotny, negatywny wpływ na sposób realizacji zadania objętego niniejszą kontrolą.

Obowiązki związane z obsługą inwestorską przez Spółkę przedmiotowego zadania, do lipca 2015 r., w ocenie NIK, nie były wykonywane rzetelnie. Do czasu zakończenia kontroli, Spółka nie zapewniła wykonawcy kompletnej dokumentacji wykonawczej, poprzednie

¹ Powołany na to stanowisko od 16 lipca 2015 r., wcześniej funkcję tę pełniła Katarzyna Górecka, w okresie od 23 kwietnia do 15 lipca 2015 r. oraz Krzysztof Cesar w okresie od 10 marca 2014 r. do 22 kwietnia 2015 r.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

³ Kontrolą objęte zostały działania Spółki w okresie od dnia 3 lipca 2014 r. do 2 października 2015 r.

zarządy doprowadziły do powstania i nawarstwienia się nierozwiązanych problemów wynikających m.in. z braku formalnego potwierdzenia konieczności wykonania nieprzewidzianych robót oraz z braku umownego określenia zasad ich realizacji. Miało to istotny wpływ na zaistniałe opóźnienie w zakończeniu projektu. Z dniem 31 sierpnia 2015 r. upłynął termin „zakończenia przedmiotu umowy”⁴, inwestycja jest jednak nadal w toku i przeciągnie się, co najmniej, na rok 2016.

Od lipca 2015 r., kontrolowana jednostka podjęła działania naprawcze, nie doprowadziły one jednak, do czasu zakończenia kontroli, do rozwiązania zaistniałych problemów formalnych, w tym do uregulowania zasad dalszej współpracy z głównym wykonawcą robót, do uzyskania aktualnego harmonogramu i określenia terminu zakończenia robót, a także, do ustalenia pozostającego do wykonania ich zakresu i niezbędnych nakładów.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

*Opis stanu
faktycznego*

1. Przygotowanie organizacyjne

Spółka Poznańskie Inwestycje Miejskie sp. z o.o. z siedzibą w Poznaniu⁵ działa na podstawie aktu założycielskiego z 27 lutego 2014 r. Celem jej działania jest prowadzenie obsługi inwestorskiej wykonywanej w imieniu i na rzecz Miasta Poznania, na zasadach inwestorstwa zastępczego i wykonywanie w jego ramach, obowiązków związanych z procesem budowlanym, polegających na bieżącym i nieprzerwanym zaspokajaniu zbiorowych potrzeb ludności z zakresu budowy, przebudowy i modernizacji lub remontu gminnych budynków, budowli, dróg, ulic, obiektów inżynierskich, placów, parkingów, obiektów sportowych, oświatowych i innych obiektów kubaturowych służących realizacji zadań własnych gminy Poznań, związanych m.in. z gminnym budownictwem mieszkaniowym, edukacją publiczną, kulturą i ochroną zabytków. Spółka prowadzi działalność na podstawie rocznych i wieloletnich planów działalności oraz rocznych i wieloletnich planów rzeczowo-finansowych. Celem działalności Spółki nie jest osiągnięcie zysku.

(dowód: akta kontroli str. 9, 58-73)

Zarządzeniem nr 135/2014 z dnia 13 marca 2014 r. Prezydent Miasta Poznania określił zasady zlecania i rozliczania z realizacji zadań powierzonych do wykonania aktem założycielskim Spółce. Podstawę wykonywania przez Spółkę zadań inwestycyjnych stanowiło tzw. „wskazanie do realizacji”. Zarządzenie to zostało zmienione zarządzeniem nr 508/2015/P Prezydenta Miasta Poznania obowiązującym od 1 sierpnia 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 80-116 oraz 1453-1596)

W dniu 21 maja 2014 r., Prezydent Miasta Poznania udzielił Spółce pełnomocnictwa m.in. do występowania w imieniu i na rzecz Miasta przy realizacji zadań inwestycyjnych powierzanych wskazaniami do realizacji, zgodnie z zasadami określonymi ww. zarządzeniem. Maksymalna kwota zobowiązań finansowych z tego tytułu nie mogła przekroczyć wysokości kwot określonych w uchwałach budżetowych Rady Miasta, zatwierdzonych m.in. wieloletnią prognozą inwestycyjną dla poszczególnych zadań inwestycyjnych powierzonych Spółce.

(dowód: akta kontroli str. 117-147)

Członkowie Zarządu Spółki posiadali pełnomocnictwa Prezydenta Miasta Poznania do występowania w imieniu i na rzecz Miasta przy realizacji zadań inwestycyjnych

⁴ Określony w umowie Nr DZ/IB/3413/159/11 z dnia 24 sierpnia 2011 r. zawartej pomiędzy Miastem Poznań a wykonawcą robót, konsorcjum firm - aktualnie z liderem: Oberscón Huarte Lain SA z siedzibą w Madrycie (dalej, również w skrócie: „umowa podstawowa”). Taka sama sytuacja ma miejsce m.in. w odniesieniu do umowy na roboty uzupełniające nr DZ/ID/3413/247/13 z dnia 16 grudnia 2013 r. dotyczącej Mostu Uniwersyteckiego. Dodatkowo, pismem z dnia 6 lipca 2015 r., skierowanym do Spółki PIM, wykonawca, wobec niez uzyskania do tego dnia dokumentów umownych określających warunki zlecenia prac stanowiących przedmiot protokołów konieczności podpisanych bądź przedstawionych do podpisu Spółce, poinformował, że jest zmuszony wstrzymać te roboty, co ma bezpośredni wpływ na wstrzymanie robót objętych ww. umowami

⁵ Jedynym udziałowcem spółki jest Miasto Poznań

powierzonych Spółce wskazaniemi do realizacji zgodnie z zasadami określonymi w ww. zarządzeniu, w tym do zaciągania zobowiązań związanych z realizacją zadania powierzonego wskazaniem do realizacji oraz do zawierania umów związanych z realizacją zadania inwestycyjnego. Zgodnie z aktem założycielskim, w przypadku, gdy zarząd Spółki jest wieloosobowy, do składania oświadczeń w imieniu Spółki wymagane jest współdziałanie dwóch członków zarządu, albo jednego członka zarządu łącznie z prokurentem.

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Spółki⁶ komórka odpowiedzialna za przygotowanie i realizację inwestycji podlegała bezpośrednio Wiceprezesowi Zarządu (do dnia 22 kwietnia 2015 r., funkcję tę pełnił Kazimierz Skalecki – odpowiedzialny wcześniej w ZDM za przygotowanie i realizację inwestycji). W okresie od 22 kwietnia do 1 sierpnia 2015 r. – z uwagi na odwołanie Wiceprezesa⁷ – komórka ta podlegała bezpośrednio Prezesowi Spółki.

Obowiązki Kierownika Projektu związanego z realizacją ww. inwestycji pełnił pracownik Spółki Zygmunt Napierała, zatrudniony wcześniej przy realizacji ww. zadania w analogicznym charakterze w Zarządzie Dróg Miejskich.

Wskazaniem do realizacji z dnia 3 lipca 2014 r., Spółce zostało powierzone do realizacji zadanie inwestycyjne: „Przebudowa węzła komunikacyjnego Rondo Kaponiera – poprawa jakości układu komunikacyjnego”.

(dowód: akta kontroli str. 9, 117-155, 148-155, 162-164, 1497)

Oprócz ww. zadania inwestycyjnego Spółka prowadziła również 40 innych zadań powierzonych jej przez Miasto w ramach wskazań inwestycyjnych, pozostających na różnych etapach zaawansowania procesu inwestycyjnego⁸.

(dowód: akta kontroli str. 157-160, 165 -174, 368 – 485, 1378 - 1382)

*Ustalone
nieprawidłowości*

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

1. W Spółce nie zostały określone procedury regulujące system zarządzania inwestycjami, w tym dotyczące przypisania poszczególnym osobom uczestniczącym w realizacji projektu określonych obowiązków, tworzenia harmonogramów realizacji projektów, zasady komunikowania się z uczestnikami projektów z uwzględnieniem wymogów dotyczących raportowania na rzecz inwestora (dysponenta), zasady zarządzania ryzykiem w trakcie realizacji projektu oraz zasady monitorowania realizacji zadań. Zgodnie z § 4 Regulaminu Zarządu PIM, Prezes Zarządu, jako kierownik zakładu pracy, powinien wprowadzić wewnętrzne regulacje prawne oraz podejmować działania organizacyjne zapewniające skuteczne i efektywne zarządzanie Spółką.

Zarząd Spółki nie podjął działań rekomendowanych w opracowanym w listopadzie 2014 r. „Raporcie z badania zasad ładu korporacyjnego obowiązujących w Spółce oraz ich adekwatności do zadań, do których została ona powołana”. W oparciu o ustalony stan faktyczny, specyfikę i cele działalności Spółki, zalecono m.in. wprowadzenie regulacji dotyczących systemu zarządzania prowadzonymi inwestycjami.

(dowód: akta kontroli str. 74-79, 183-253)

Z wyjaśnień pierwszego Prezesa Spółki, Krzysztofa Cesara wynika, że zaniechanie to było spowodowane dużym obciążeniem bieżącymi obowiązkami związanymi z obsługą zadań inwestycyjnych oraz ograniczeniami kadrowymi. Wprowadzenie zmian, zarówno w sposobie działania Spółki, jak również przepisów dotyczących działania Spółki w strukturze Miasta, odłożono na późniejszy termin. Jednocześnie zwrócił on uwagę na to, że w założeniach, Spółka, w pierwszym okresie działalności, miała kontynuować rozpoczęte już inwestycje,

⁶ Zatwierdzonym uchwałą Rady Nadzorczej z dnia 19 maja 2014 r.,

⁷ W tym okresie Zarząd Spółki był jednoosobowy, gdyż z dniem 22 kwietnia Kazimierz Skalecki został odwołany z funkcji wiceprezesa Zarządu, a powołanie nowego Wiceprezesa nastąpiło w dniu 1 sierpnia 2015 r.

⁸ Wg sprawozdania z realizacji inwestycji sporządzonego za II kwartał 2015 r.,

które miały być prowadzone przez osoby wcześniej prowadzące je w innych jednostkach organizacyjnych Miasta. Nie było również zgody właściciela Spółki na dokonanie wzmocnienia jej składu osobowego. Celem wypracowania procedur zarządzania inwestycjami w przyszłości, Zarząd Spółki zainicjował wykonanie raportu dotyczącego badania zasad ładu korporacyjnego oraz ich adekwatności do zadań, do których Spółka została powołana. Z uwagi na zaistniałe okoliczności (zmiana na stanowisku Zastępcy Prezydenta Miasta, który nadzorował działania Spółki oraz odwołanie składającego wyjaśnienia ze stanowiska Prezesa Spółki) nie miał on możliwości zrealizowania zalecanych przez Raport działań.

(dowód: akta kontroli str. 1411-1414)

Obecny Prezes Spółki Paweł Śledziejowski wyjaśnił, że dostrzegając przedmiotowe braki, sukcesywnie wprowadza w życie kolejne uregulowania dotyczące, oprócz samej struktury i dokumentów organizacyjnych, także zasad raportowania do dysponentów (zgodnie z zarządzeniem nr 508/2015/P Prezydenta Miasta Poznania z 31 lipca 2015 r.), współpracy pomiędzy stronami realizującymi inwestycje, takimi jak wykonawcy, inżynierowie koordynatorzy i kierownicy projektów, zasad monitorowania przebiegu inwestycji, czy procedur analizowania ryzyka na budowach oraz roszczeń wykonawców.

(dowód: akta kontroli str. 1378 - 1382)

2. W Spółce nie określono zasad zatwierdzania (wyrażania zgody na realizację) nieprzewidzianych robót występujących w toku inwestycji. Przyjętą przez pierwszy Zarząd Spółki formą procedowania w tym zakresie były protokoły konieczności. Zawierały one m.in. informacje na temat zakresu robót, wraz z krótkim uzasadnieniem konieczności ich wykonania oraz o szacunkowym koszcie. W praktyce, protokoły te były sporządzane przez wykonawcę (potwierdzone przez kierownika budowy), składane do Spółki i zatwierdzane przez właściwego inspektora nadzoru, Kierownika Projektu i Wiceprezesa ds. inwestycji. Wszystkie protokoły konieczności nie zawierają dat sporządzenia i zatwierdzenia przez osoby uprawnione z ramienia zamawiającego, a część z nich - również dat wpływu do Spółki. Część z protokołów konieczności znajdujących się w Spółce nie zawiera podpisów osób reprezentujących zamawiającego.

(dowód: akta kontroli str. 658-743)

Odnośnie zasad stwierdzania konieczności wykonania robót dodatkowych, zamiennych lub uzupełniających, były Prezes Spółki wyjaśnił, że w praktyce, procedura inicjowana była ze strony zamawiającego przez Kierownika Projektu, który otrzymywał wnioski od wykonawcy. Następnie, wnioski były procedowane z udziałem wydziału zamówień publicznych. Były Prezes nie pamiętał, czy w Spółce istniała jedna oficjalna procedura w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 1411-1414)

Aktualny Prezes Spółki wyjaśnił, że obecnie przygotowywane są jednolite dla wszystkich inwestycji, zasady zatwierdzania robót nieprzewidzianych tak, aby procedura zatwierdzania zmian nie miała negatywnego wpływu na czas realizacji inwestycji, przy zachowaniu pełnej zgodności z wymaganiami ustawy Prawo zamówień publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 1378 - 1382)

3. Pracownicy Spółki nie posiadali formalnie wprowadzonych zakresów obowiązków i odpowiedzialności, co w świetle ustaleń niniejszej kontroli miało istotny wpływ na realizację i jakość działań podejmowanych przez ten podmiot w ramach obowiązków wynikających z pełnionej funkcji inwestora zastępczego.

(dowód: akta kontroli str. 157-160, 165-182)

Jak wyjaśnił pierwszy Prezes Spółki PIM Krzysztof Cesar, wszyscy pracownicy Spółki to byli pracownicy Zarządu Dróg Miejskich, Spółki Infrastruktura Euro 2012, POSiR-u Poznań oraz Wydziału Oświaty Urzędu Miasta. W momencie przejścia do Spółki, zakres ich obowiązków nie uległ zmianie. Z kolei, była Prezes Spółki Katarzyna Górecka wyjaśniła, że ze względu na odwołanie jej z tego stanowiska w lipcu 2015 r., nie zdążyła ustalić pracownikom zakresów czynności.

(dowód: akta kontroli str. 1406-1414)

Dopiero obecny Prezes Spółki podjął działania w celu wdrożenia kart stanowiskowych dla wszystkich stanowisk w Spółce, w tym dla kierowników projektów.

(dowód: akta kontroli str. 1378 - 1382)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie⁹ sposób przygotowania organizacyjnego kontrolowanej jednostki do obsługi inwestycji objętej niniejszą kontrolą. Na podkreślenie zasługuje to, że obecny Zarząd Spółki podjął działania mające na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości.

2. Realizacja przedsięwzięcia (działania podejmowane przez Spółkę, jako inwestora zastępczego)

Opis stanu faktycznego

2.1. Zadanie inwestycyjne zostało przekazane Spółce przez Zarząd Dróg Miejskich (dalej: ZDM) w dniu 3 lipca 2014 r. Pozostawało ono wówczas w stadium realizacji przez wykonawcę robót budowlanych, na podstawie umowy podstawowej¹⁰ zmienionej 18 aneksami (wg stanu na dzień przejęcia inwestycji). Umowa wówczas przewidywała termin zakończenia prowadzenia robót budowlanych na 30 czerwca 2015 r.¹¹, co w stosunku do pierwotnego terminu zakończenia (31 października 2013 r.), stanowiło wydłużenie czasu realizacji inwestycji o 18 miesięcy. Odnośnie wynagrodzenia, zmieniona umowa przewidywała kwotę 210.903.812,58 zł¹², co w stosunku do wynagrodzenia ustalonego w pierwotnej umowie¹³ stanowiło wówczas wzrost o 1.451.398,10 zł.

Zamówienie uzupełniające obejmujące wykonanie robót budowlanych w zakresie rozbiórki i budowy wiaduktów – Mostu Uniwersyteckiego Wschodniego i Zachodniego w Poznaniu, pozostawało wówczas w stadium realizacji przez wykonawcę robót budowlanych na podstawie umowy na roboty uzupełniające¹⁴, zmienionej jednym aneksem (wg stanu na dzień przejęcia inwestycji). Termin zakończenia wszystkich prac przewidywała ona na dzień 30 czerwca 2015 r. (w tym, zakończenie prac związanych z częścią północną wiaduktów Wschodniego i Zachodniego do 31 grudnia 2014 r.). Umówione wynagrodzenie stanowiło kwotę 64.464.700,48 zł. Oprócz ww. zamówienia, niezakończonych (w chwili przejęcia przez PIM) było 5 zamówień uzupełniających wynikających z 7 umów¹⁵ na wykonanie robót budowlanych uzupełniających.

W chwili przejęcia prowadzenia inwestycji przez Spółkę PIM (stan na koniec czerwca 2014 r.), zaawansowanie rzeczowe umowy podstawowej wynosiło 65%, natomiast robót uzupełniających i zamiennych (w tym budowa wiaduktów – Mostu Uniwersyteckiego) wynosiło 60%.

(dowód: akta kontroli str.368 - 485, 555 - 565, 1498 – 1506, 1583-1592)

2.2. W toku realizacji inwestycji (do czasu zakończenia kontroli NIK) Zarząd PIM dwukrotnie dokonywał zmiany treści umowy podstawowej¹⁶, czego efektem było zmniejszenie wynagrodzenia umownego do kwoty 196.392.873,50 zł, wskutek zaniechania określonych robót i częściowego ostatecznego rozliczenia robót już wykonanych¹⁷.

W związku z realizacją inwestycji, Spółka, w ramach pełnienia funkcji inwestora zastępczego, zaciągnęła zobowiązania finansowe w imieniu inwestora na łączną kwotę

⁹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

¹⁰ Umowa nr DZ/IB/3413/159/11 z 24 sierpnia 2011 r. zawarta pomiędzy Zarządem Dróg Miejskich w Poznaniu działającym w imieniu Miasta Poznania a konsorcjum firm z liderem APRIVIA SA z siedzibą w Przeźmierowie (po zmianach: Obrascón Huarte Lain SA z siedzibą w Madrycie).

¹¹ Zgodnie z aneksem nr 17 z 22 stycznia 2014 r.

¹² Zgodnie z aneksem nr 13 z 22 sierpnia 2013 r.

¹³ 209.452.414,48 zł

¹⁴ Umowa Nr DZ/ID/3413/247/13 z 16 grudnia 2013 r.

¹⁵ Dot. umów nr DZ/ID/3413/138/13 z 2.08.2013 r., nr DZ/ID/3413/163/13 z 3.09.2013 r., nr DZ/ID/3413/239/13 z 26.11.2013 r., nr DZ/ID/3413/240/13 z 26.11.2013 r., nr DZ/ID/3413/251/13 z 17.12.2013 r., nr DZ/ID/3413/47/14 z 28.03.2014 r. i nr DZ/ID/3413/46/14 z 28.03.2014

¹⁶ Aneksy nr 20 z 4 sierpnia 2014 r. i nr 21 z 22.08.2014 r.

¹⁷ Dot. robót obejmujących obiekty K4 - Konstrukcja wsporcza i K5 - Konstrukcja oporowa

22.937,53 tys. zł, zlecając m.in. wykonanie robót budowlanych uzupełniających¹⁸ i dodatkowych¹⁹ na kwotę 22.026 tys. zł oraz zlecając podmiotom zewnętrznym pełnienie nadzorów branżowych na kwotę 648,69 tys. zł. Udzielono m.in. zamówień uzupełniających na kwotę 19.499,80 tys. zł z zakresu branży architektonicznej, konstrukcyjnej, elektrycznej sanitarnej (polegających na wykonaniu nowej kanalizacji odwodnienia schodów i szybów wind w przejściu podziemnym i czyszczeniu oraz monitoringu kanalizacji pod przejściem podziemnym, a także na wykonaniu drenażu konstrukcji K2 i kaponier kolejowej) oraz mostowej (polegających na wykonaniu palisady przyczółka zachodniego Mostu Uniwersyteckiego i wykonaniu tunelu N-S). Konieczność wykonania tych zakresów robót wynikała w toku realizacji inwestycji (co zostało potwierdzone protokołami konieczności). Z kolei, zamówienia dodatkowego na kwotę 2.287,27 tys. zł z zakresu branży mostowej, polegającego na wzmocnieniu konstrukcji stropu na poziomie -1 i -2, wzmocnieniu dylatacji na poziomie -1 w sekcji *Etha* oraz wzmocnieniu ściany SC1 i słupów SC1 oraz słupów SA1, SA2 i SA4, udzielono wobec wyników ekspertyzy-oceny stanu technicznego konstrukcji stropu przejścia podziemnego Kaponiera, wskazującej na szeroki zakres jego uszkodzeń odkrytych w trakcie realizacji robót budowlanych.

(dowód: akta kontroli str. 1292-1337)

Z tytułu realizacji zadań inwestora zastępczego, Spółka, do dnia zakończenia kontroli, otrzymała od dysponenta (ZDM) wynagrodzenie w kwocie 1.647,69 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 1600 - 1606)

2.3. Po przejęciu inwestycji, w celu stwierdzenia potrzeby wykonania robót dodatkowych, uzupełniających lub zamiennych, w Spółce stosowano formułę protokołów konieczności (wypracowaną wcześniej w ZDM). Protokoły konieczności były sporządzane przez wykonawcę i stanowiły w praktyce punkt wyjścia do procedury przygotowania umowy, której zawarcie było zwieńczeniem procesu uzgodnień pomiędzy wykonawcą a zamawiającym. W okresie od 3 lipca 2014 r. do 22 kwietnia 2015 r., protokoły konieczności ze strony Spółki akceptowane były przez Wiceprezesa Spółki, inspektorów nadzoru inwestorskiego i Kierownika Projektu. Po tej dacie, na skutek zmian Zarządu Spółki, ten sposób procedowania został wstrzymany, co skutkowało tym, iż wg stanu na koniec sierpnia 2015 r., 55 protokołów konieczności przedłożonych przez wykonawcę, na łączną kwotę 17.244,17 tys. zł, nie zostało potwierdzonych poprzez zawarcie stosownych, odrębnych umów lub aneksów do umowy podstawowej. Z tego, 31 protokołów, na kwotę 12.502 tys. zł, zostało zaakceptowanych przez Spółkę, a w przypadku 24 protokołów konieczności, o wartości 4.741,88 tys. zł, oczekiwano na ich akceptację ze strony Zarządu Spółki.

Uzasadnieniem wykonania zakresu robót wynikających z tych protokołów, w większości przypadków były następne zmiany dokumentacji projektowej, częściowo związane z niedoskonałościami projektu, częściowo powstałe na skutek rozszerzenia zakresu robót na tle zmian materiałowych, wprowadzenia nowych rozwiązań do projektu lub modyfikacji dokumentacji projektowej wprowadzonych w toku realizacji inwestycji. Pomimo braku formalnej akceptacji ze strony Spółki, wykonawca zrealizował część prac budowlanych wynikających z zakresu określonego w tych protokołach konieczności (na łączną kwotę 5.112,53 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 91, 663 -743, 1363-1365, 1538,1593-1617)

W czerwcu 2015 r., wykonawca kilkakrotnie zwracał uwagę ówczesnemu Zarządowi Spółki na brak uregulowania pod względem formalno-prawnym zasad wykonania prac budowlanych wynikających z protokołów konieczności (podpisanych bądź przedstawionych do podpisu), wskutek nieprzekazania przez Spółkę dokumentów umownych określających warunki zlecenia, co uniemożliwia wykonywanie tych prac. Ze względu na brak reakcji ze strony ówczesnego Zarządu Spółki, wykonawca, w dniu 6 lipca 2015 r., poinformował Spółkę o wstrzymaniu robót w części objętej protokołami konieczności, które zostały rozpoczęte, a co do których wykonawca nie posiada formalnego zlecenia (umowy).

¹⁸ Umowy nr RU-65/PIM/14/ZN/XXVI i nr RU-66/PIM/14/ZN/XXVI zawarte 22 sierpnia 2014 r.

¹⁹ Umowa nr RU-61/PIM/15/ZN/XXVI z 17 kwietnia 2015 r.

W konsekwencji wstrzymania ww. robót, wstrzymaniu uległy także związane z nimi prace wchodzące w zakres umowy podstawowej oraz umowy dotyczącej Mostu Uniwersyteckiego, co wpływa na możliwość dotrzymania umówionych terminów.

Kolejnym pismem, z 9 lipca 2015 r., wykonawca przedstawił Spółce szczegółowe zestawienie robót nieobjętych żadnymi umowami zawartymi z inwestorem w pięciu branżach²⁰, które jego zdaniem, powinny zostać sformalizowane.

(dowód: akta kontroli str. 790-795, 1026, 1222-1229, 1347-1348, 1541-1543)

We wrześniu 2015 r., wykonawca kilkakrotnie zwracał się do aktualnego Zarządu Spółki o zajęcie stanowiska, co do zaakceptowanych przez byłego Wiceprezesa Spółki, protokołów konieczności (dalej PK), tj. o wskazanie, w jakim zakresie są one wiążące dla stron.

Przykładowo, roboty dotyczące wykonania rezerwowego zasilania kablowego konsumenckiej stacji transformatorowej ST1 oraz budowy dwusekcyjnej stacji transformatorowej ST1 z układem SZR²¹ (PK nr 8/15/15), dostawy i montażu balustrad i ekranów przeciwporażeniowych ze stali kwasoodpornej na Moście Uniwersyteckim (PK 20/15/15) oraz wykonania krawężnika tramwajowo – autobusowego wzdłuż krawędzi peronowych na Moście Uniwersyteckim (PK 21/15/15), zostały wstępnie zakwalifikowane przez aktualny Zarząd Spółki do objęcia aneksami na roboty zamienne.

W przypadku konieczności wykonania robót w obrębie torowiska na Moście Uniwersyteckim, związanych z urządzeniami umożliwiającymi wzajemny przesuw płyty Mostu i płyty Kaponiery (PK nr 28/15/15) członkowie aktualnego Zarządu Spółki podali, że zostanie dokonana zmiana umowy (wprowadzone zostaną roboty zamienne), wdrożona została procedura zmiany umowy, zgodnie z ustawą Prawo zamówień publicznych.

Natomiast w innym przypadku, dotyczącym wykonania warstwy wiążącej z asfaltu twardolanego na Moście Uniwersyteckim (PK nr 62B/13/14), w ocenie obecnego Zarządu Spółki, nie zachodzi przesłanka dopuszczalności dokonania istotnej zmiany umowy podstawowej (konieczności wykonania zamiennych robót budowlanych).

W przypadku innych protokołów, jak podał aktualny Prezes Zarządu Spółki, analizowane są wszystkie przyczyny techniczne w nich ujęte. Obecnie, w związku z brakiem przesłanek, nie przewiduje się zmian umowy w tym zakresie. W zdecydowanej większości analizowanych przypadków, zmiany projektowe, które były przyczynami powstania protokołów konieczności, są jedynie uszczegółowieniem pierwotnej dokumentacji projektowej. W większości analizowanych przypadków, inspektorzy nadzoru inwestorskiego stwierdzają niedoszacowanie kosztorysów. Taka sytuacja skutkować będzie znacznym przekroczeniem pozycji obmiarowych i tym samym, istotnym zwiększeniem kosztów realizacji inwestycji.

(dowód: akta kontroli str. 1159 - 1166, 1169 - 1190, 1428-1432)

Do dnia zakończenia kontroli NIK, nie uregulowano pod względem formalno-prawnym żadnego zakresu prac spośród wynikających z złożonych do Spółki protokołów konieczności, ani nie podjęto decyzji nakazującej bądź odmawiającej wykonawcy realizacji tych robót. W efekcie, roboty budowlane wynikające z tych protokołów konieczności nadal są wstrzymane, co wpływa niekorzystnie na proces inwestycyjny.

Brak stosownych uregulowań umownych i decyzji Spółki co do możliwości realizacji robót uzupełniających, dodatkowych czy zamiennych powoduje m.in.:

- w zakresie zamiany betonu asfaltowego 5,5 cm na asfalt twardolany 4,5 cm (dot. PK 62B/13/14): brak umowy na ten zakres uniemożliwia wykonanie asfaltu twardolanego oraz wstrzymuje wykonanie warstwy ściernalnej SMA na wiadukcie południowym Mostu Uniwersyteckiego, co z kolei uniemożliwia wznowienie ruchu kołowego;
- w zakresie wykonania desek gzymsowych na Moście Uniwersyteckim (dot. PK 66B/13/14): brak umowy na ten zakres uniemożliwia wykonanie desek gzymsowych, co wstrzymuje zabetonowanie kap chodnikowych oraz wykonanie żywic na

²⁰ W branżach: mostowej, architektonicznej, elektrycznej, instalacyjno-sanitarnej, drogowej i torowej.

²¹ Układ samodzielnego załączania rezerwy

- południowej części Mostu Uniwersyteckiego, co uniemożliwia wznowienie ruchu pieszego;
- w zakresie wykonania ścieku przykrawężnikowego z płyt granitowych na wschodniej jezdni ul. Roosevelta (dot. PK 19/14/14): brak umowy na ten zakres uniemożliwia wykonanie ścieku przykrawężnikowego z płyt granitowych na wschodniej jezdni ul. Roosevelta, co uniemożliwia wykonanie odwodnienia jezdni;
 - w zakresie wykonania krawężnika tramwajowo-autobusowego modyfikowanego wzdłuż torowiska na Moście Uniwersyteckim (dot. PK 21/15/15): brak umowy na ten zakres uniemożliwia wykonanie krawężnika tramwajowo-autobusowego modyfikowanego wzdłuż torowiska na Moście Uniwersyteckim, co z kolei uniemożliwia wykonanie kapy chodnikowej na wiadukcie wschodnim i zachodnim (strona południowa) i wstrzymuje wykończenie nawierzchni z asfaltu lanego w torowisku tramwajowym na Moście Uniwersyteckim wschodnim i zachodnim oraz ukończenie dylatacji bitumicznych;
 - w zakresie wykonania torowiska tramwajowego na ul. św. Marcin (dot. PK 28/15/15): brak umowy na ten zakres uniemożliwia wykonanie połączenia torowiska tramwajowego na Moście Uniwersyteckim z istniejącym torowiskiem na ul. Święty Marcin i uniemożliwia przejazd tramwajów aż do pełnego ukończenia i odbioru robót;
 - w zakresie zmiany rezerwowego zasilania obiektu z agregatu prądotwórczego diesla na dwustronne zasilanie kablem SN ze stacji ENEA (dot. PK 8/15/15): brak umowy na ten zakres uniemożliwia zamówienie wyposażenia stacji ST1 (dostawa 15 tyg. od dnia podpisania umowy), co spowoduje brak zasilania dla całej inwestycji Ronda Kaponiera i brak możliwości odbioru przez nadzór budowlany;
 - w zakresie magistrali wodociągowej w części kubaturowej (dot. PK 13/15/15): brak umowy na ten zakres wstrzymuje montaż magistrali, próby szczelności, dezynfekcji, zasilania przyłącza wodociągowego obiektu, co uniemożliwia wykonanie ścian pomieszczenia technicznego na poziomie -2 w rejonie osi 2, posadzki z płytek gresowych w pomieszczeniu technicznym. Brak czynnej magistrali wodociągowej oznacza brak wody w obiekcie oraz brak możliwości rozruchów węzła ciepłego i instalacji wewn., sanitarnych, w tym instalacji hydrantowej (brak ochrony p.poż. obiektu);
 - w zakresie zmiany w instalacji wody lodowej, c.o. i instalacji wodociągowej (dot. PK 14/15/15): brak umowy na ten zakres wstrzymuje dostawę i montaż podpór krzyżowych przesuwnych. Brak montażu podpór uniemożliwia zawieszenie instalacji w części kubaturowej od osi 4-0. Brak instalacji uniemożliwia podłączenie i rozruch central wentylacyjnych, zabudowy sufitów podwieszanych w części kubaturowej, w przestrzeni, których prowadzone są instalacje, uniemożliwi wykonanie przejść p.poż. przez przegrody budowlane;
 - w zakresie wykonania instalacji teletechnicznych wg. nowych wymagań ppoż., monitoringu miejskiego na podstawie nowej dokumentacji wykonawczej (dot. PK 11/14/14) oraz wykonania zabezpieczenia ppoż. łożysk przesuwnych występujących na słupach żelbetowych na poziomie -1 w pomieszczeniach usługowych i technicznych (dot. PK 31/15/15): brak umowy na ten zakres uniemożliwia wykonanie systemu alarmu pożarowego, dźwiękowego systemu ostrzegawczego, systemu wykrywania tlenku węgla, monitoringu miejskiego oraz wykonanie zabezpieczenia ppoż. łożysk przesuwnych występujących na słupach żelbetowych na poziomie -1 w pomieszczeniach usługowych i technicznych, co może spowodować nieodebranie przez Straż Pożarną oraz Nadzór Budowlany;
 - w zakresie zmiany w projekcie sygnalizacji świetlnej na Rondzie Kaponiera o dodatkowe czujniki radarowe dla rowerzystów (dot. PK 10/15/15) i wysięgniki dla sygnalizacji świetlnej (dot. PK 18/15/15): brak umowy na ten zakres uniemożliwia uruchomienie sygnalizacji świetlnej na Rondzie Kaponiera oraz wznowienie ruchu kołowego oraz może skutkować brakiem możliwości odbioru przez nadzór budowlany;
 - w zakresie hydroizolacji polimerowej pod posadzki z płyt granitowych (dot. PK 37/14/14): brak umowy na ten zakres uniemożliwia wykonanie hydroizolacji polimerowej pod posadzki granitowe, co wstrzymuje ułożenie dalszych płyt granitowych w budynku PST na poziomie -2, -1, w komunikacji na poziomie -1, -2, w peronach na poziomie -2,

natomiast brak posadzki granitowej uniemożliwia wykonywanie robót związanych z okładziną gresową ścian na poziomie -1, -2 i tym samym, uniemożliwić może odbiór przez Nadzór Budowlany.

(dowód: akta kontroli str. 1222-1229)

2.4. Wraz z przejęciem inwestycji, Spółka stanęła przed koniecznością rozwiązania szeregu zagadnień, wynikających z niekompletności dokumentacji projektowej, jej niespójności lub zmian założeń projektowych poczynionych wcześniej przez ZDM.

W efekcie, dokumentacja techniczna ww. inwestycji, otrzymana przez Spółkę z Zarządu Dróg Miejskich, nie była kompletna, co do przyjętych rozwiązań projektowych. W związku z powyższym, wykonawca każdorazowo na cotygodniowych naradach budowy oczekiwał od Spółki i biura projektowego, przekazania kompletnej dokumentacji projektowej wykonawczej oraz szczegółowych rozwiązań projektowych. W miarę zaawansowania postępu robót budowlanych, wykonawca zgłaszał coraz liczniejsze uwagi i problemy wynikające z przekazanej mu do realizacji dokumentacji projektowej. Przejawiały się one niezgodnieniem dokumentacji projektowej zamienną (np. dokumentacji na przełożenie wodociągu w Moście Uniwersyteckim niezgodnionej z Aquanetem), brakiem rozwiązań projektowych lub istnieniem niezgodności projektowych.

Projektant przekazywał opracowania w wielu przypadkach ze znacznym opóźnieniem, co zakłócało proces inwestycyjny. Zlecenie projektantowi, sprawującemu nadzór autorski, opracowania dodatkowej dokumentacji technicznej przebiegało ustnie, na podstawie potrzeb określanych podczas cotygodniowych porad, a zakresy i standardy opracowań dyskutowane były podczas spotkań w siedzibie Spółki.

Brak uzgodnionych i zatwierdzonych do realizacji przez Spółkę poszczególnych opracowań projektowych, dezorganizował procedury ofertowe dotyczące robót zamiennych, zatwierdzanie wniosków materiałowych oraz zakup materiału niezbędnego do realizacji.

Ze względu na przedłużające się terminy przekazania brakującej dokumentacji oraz brak decyzji Spółki dotyczących realizacji robót, wykonawca podczas cotygodniowych porad, począwszy od stycznia 2015 r.²², zwracał zamawiającemu uwagę na wpływ tej sytuacji na odpowiednią organizację robót, co w konsekwencji wpływało na zagrożenie dotrzymania terminów realizacji inwestycji. W trakcie wykonywania robót, wielokrotnie, na skutek nierozwiązanych terminowo braków lub błędów projektowych, wykonawca wstrzymywał realizację robót, co powodowało czasowe przestoje w pracach budowlanych.

Wobec coraz liczniejszych zastrzeżeń wykonawcy, co do terminowości przekazywania dokumentacji projektowej, podczas narady budowy w dniu 19 stycznia 2015 r., Spółka wniosła o opracowanie przez projektanta harmonogramu sporządzania i przekazania kierownictwu budowy opracowań projektowych. Na kolejnych cotygodniowych naradach ponawiano temat braku harmonogramu. W marcu 2015 r., projektant oświadczył, że zgodnie z posiadaną wiedzą, nie jest w stanie sporządzić takiego dokumentu.

(dowód: akta kontroli str. 856-840, 951-1037, 1363-1365, 1507-1518, 1541-1546, 1580-1582)

Do czasu kontroli NIK proces opracowywania dokumentacji projektowej i jej uszczegóławiania przez biura projektowe nie został zakończony. Przekazywanie dokumentacji projektowej odbywa się sukcesywnie, nierzadko z opóźnieniem. Zjawisko to ma wpływ na niedotrzymanie terminów umownych zakończenia realizacji inwestycji.

Celem ustalenia wszystkich niezbędnych do zakończenia inwestycji opracowań projektowych, Spółka zwróciła się do wykonawcy o wskazanie koniecznych brakujących projektów.

²² Np. pkt 4 protokołu z narady z 2 lutego 2015 r.

Wg stanu na dzień 22 września 2015 r.²³, wykonawca przekazał zamawiającemu szacunkowe zestawienie brakującej dokumentacji projektowej, obejmujące braki i błędy projektowe powstałe w trakcie realizacji inwestycji, bądź zaistniałe na skutek zmian wprowadzonych przez zamawiającego. Wskazane braki dotyczyły branży mostowej – 8 opracowań, branży wod.-kan. – 15 opracowań, branży elektrycznej – 4 opracowania, branży architektoniczno-budowlanej – 9 opracowań, branży drogowej i torowej – 2 opracowania. Jednocześnie wykonawca oczekiwał od zamawiającego zatwierdzenia do realizacji, dodatkowej dokumentacji opracowanej w trakcie realizacji robót kontraktowych, w postaci 19 opracowań ze wszystkich branż.

Równocześnie, Spółka otrzymała w październiku 2015 r., informację od projektanta na temat jeszcze niewykonanej dokumentacji projektowej. Obejmowała ona branżę mostową, sanitarną, elektryczną, architektoniczną i budowlaną, drogową i torową oraz „pozostałe prace projektowe”. Szacunkowy termin wykonania opracowań został wskazany na okres od 30 października do 30 grudnia 2015 r. Zadeklarowany przez projektanta termin opracowania niezbędnych zmian do decyzji ZRID²⁴ i o pozwoleniu na budowę przypadał na koniec marca 2016 r.

W związku z tym, że nie jest znany ostateczny zakres brakującej dokumentacji projektowej, Spółka nie jest w stanie określić szacunkowych całkowitych kosztów realizacji inwestycji.

(dowód: akta kontroli str. 1153-1157, 1446-1450, 1562-1576)

2.5. W toku realizacji inwestycji Spółka nie wносиła formalnie zastrzeżeń²⁵ w stosunku do Wykonawcy, co do jego zaangażowania i tempa prac budowlanych. Jak wyjaśnił były wiceprezes Spółki PIM, z uwagi na stosunkowo poprawną realizację robót, zamawiający swoje uwagi przekazywał wykonawcy ustnie, uważając, że na tak trudnej inwestycji nie należy wytykać sobie potknięć na linii wykonawca – zamawiający. Zdaniem składającego wyjaśnienia, takie reguły przynosiły Zamawiającemu oczekiwane efekty.

(dowód: akta kontroli str. 744-950, 1531 - 1537)

Zgodnie z postanowieniami umownymi wynikającymi z umowy podstawowej i umowy na wykonanie robót budowlanych w zakresie rozbiórki i budowy wiaduktów – Mostu Uniwersyteckiego Wschodniego i Zachodniego, przyjęty termin zakończenia tych robót budowlanych upłynął 30 czerwca 2015 r. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych NIK, roboty budowlane nie zostały ukończone nie dokonano również zmiany umowy (poprzez zawarcie aneksu nr 22 do umowy podstawowej i nr 5 do umowy dot. budowy wiaduktów Mostu Uniwersyteckiego Wschodniego i Zachodniego) aktualizującego termin realizacji inwestycji.

(dowód: akta kontroli str. 1362)

Aktualny Prezes Spółki PIM jako przyczynę braku zawarcia ww. aneksów przedłużających realizację robót na ww. obiektach, wskazał brak uzgodnienia ostatecznej ich treści. Jak wynika ze złożonych wyjaśnień, obecny Zarząd podjął działania zmierzające do szczegółowego zweryfikowania przesłanek uzasadniających wydłużenie terminu oraz prowadzi intensywne działania w celu wyjaśnienia wszelkich wątpliwości w przedmiotowym zakresie. Równolegle, rozpoczęto intensywne rozmowy z Wykonawcą, zmierzające do ustalenia zasad i terminów ukończenia inwestycji, których finałem powinno być wynegocjowanie treści aneksu nr 22. Natomiast, sprawa aneksu nr 5 będzie omawiana w późniejszym terminie, z racji ścisłej zależności od finału rozmów związanych z treścią aneksu nr 22.

(dowód: akta kontroli str. 1378-1382 oraz 1428-1432)

Spółka obecnie nie dysponuje, opracowanym w porozumieniu z wykonawcą, aktualnym harmonogramem robót, określającym deklarowany termin zakończenia inwestycji. Według

²³ Pismo Wykonawcy nr OHL/RK/15/325 z 23 września 2015 r.

²⁴ Zezwolenie na realizację inwestycji drogowej, na podstawie ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 687 ze zm.).

²⁵ Brak zapisów w protokołach z cotygodniowych narad budowy, brak korespondencji skierowanej do Wykonawcy.

deklaracji Wykonawcy, harmonogram robót, będący jednocześnie elementem programu naprawczego, będzie oficjalnie przekazany Spółce w momencie zawarcia aneksów do uprzednio zawartych umów w zakresie zmiany terminu zakończenia robót. Tym samym, Inwestor nie dysponuje wiedzą na temat planowanego terminu zakończenia inwestycji oraz określonych przez wykonawcę niezbędnych warunków koniecznych do dotrzymania terminu realizacji inwestycji.

Stan zaawansowania rzeczowego²⁶ na koniec września 2015 r. wynosił 80,0% (dla zamówienia podstawowego) oraz 92,8 % dla budowy Mostu Uniwersyteckiego.

(dowód: akta kontroli str. 1428-1432)

*Ustalone
nieprawidłowości*

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

1. W trakcie realizacji inwestycji Spółka potwierdziła konieczność wykonania robót dodatkowych, uzupełniających lub zamiennych o łącznej wartości 12.502 tys. zł, podpisując z wykonawcą 31 protokołów konieczności²⁷. Pomimo zatwierdzenia tych protokołów, do czasu zakończenia kontroli NIK, Spółka nie doprowadziła do ich uwzględnienia w ramach umowy podstawowej lub w ramach umów podpisanych odrębnie. Zgodnie ze stosowaną praktyką, sporządzane przez wykonawcę protokoły konieczności stanowiły punkt wyjścia do uzgodnienia i przygotowania umowy. W efekcie ich zatwierdzenia, wykonawca zrealizował część prac budowlanych na łączną kwotę 4.876,85 tys. zł. Zlecenie tych robót budowlanych, stanowiących zamówienia publiczne, bez zachowania formy pisemnej umów, stanowiło naruszenie dyspozycji art. 139 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych²⁸.

Powyższe protokoły konieczności zostały zatwierdzone (podpisane) ze strony zamawiającego przez byłego Wiceprezesa Spółki. Zgodnie z obowiązującymi w Spółce zasadami reprezentacji, do składania oświadczeń w imieniu Spółki wymagane jest współdziałanie dwóch członków zarządu albo jednego członka zarządu łącznie z prokurentem (jeżeli zarząd jest wieloosobowy). Sytuacja ta, do czasu zakończenia kontroli NIK, nie została przez Zarząd Spółki rozwiązana. Wobec zrealizowania znacznej części robót objętych tymi protokołami, w braku warunków do polubownego załatwienia sprawy, wykonawca może wystąpić z roszczeniami o zapłatę wynagrodzenia lub z tytułu bezpodstawnego wzbogacenia, do sądu.

(dowód: akta kontroli str. 1279-1283, 58-73)

Były Wiceprezes Spółki, na okoliczność przyczyn braku sformalizowania wykonania robót objętych protokołami konieczności wyjaśnił, że w czasie jego zatrudnienia temat był uzgadniany i nie zdążył sprawy dokończyć. Z kolei była Prezes Spółki wyjaśniła, że o nieuregulowanym stanie robót nieprzewidzianych dowiedziała się po miesiącu kierowania zarządem. Swoje działania skupiła na doraźnym rozwiązywaniu kwestii protokołów konieczności, a dalsze działania zostały przerwane w związku z odwołaniem jej osoby ze stanowiska.

(dowód: akta kontroli str. 1406-1410, 1531-1537)

Członkowie obecnego Zarządu Spółki PIM, brak możliwości objęcia robót wskazanych w protokołach konieczności aneksem do umów z wykonawcą uzasadniali stanem zaawansowania robót nimi objętych (roboty te w znacznej części były już realizowane albo wręcz zostały zrealizowane), brakiem przesłanek określonych w art. 144 ust. 1 Prawa zamówień publicznych w związku z pkt. 22 lit. f specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz brakiem przesłanek określonych w art. 67 ust. 1 pkt 5 Prawa zamówień publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 1191-1195)

2. W toku realizacji inwestycji, Wykonawca przedłożył do Spółki 24 protokoły konieczności²⁹ wskazujące na potrzebę wykonania robót dodatkowych, uzupełniających lub

²⁶ Zaawansowanie nie uwzględnia robót dodatkowych i zamiennych do umowy podstawowej.

²⁷ Według stanu na dzień 7 września 2015 r.

²⁸ Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

²⁹ Według stanu na dzień 7 września 2015 r.

zamiennych o łącznej wartości 4.741,88 tys. zł, sporządzonych w oparciu o przedłożoną przez zamawiającego dokumentację projektową. Pomimo tego, pierwszy i drugi Zarząd Spółki nie podjęły decyzji, co do uznania (lub odmowy uznania) tych protokołów konieczności. Wykonawca, z uwagi na znaczenie określonych nimi robót, dotychczas zrealizował część objętych nimi prac budowlanych na kwotę 235,68 tys. zł. Brak stanowiska dwóch poprzednich zarządów Spółki, w ocenie NIK, jest działaniem nierzetelnym. Prace budowlane wynikające z tych protokołów konieczności zostały wycenione w większości w oparciu o dokumentację projektową otrzymaną przez wykonawcę od inwestora.

(dowód: akta kontroli str. 1279-1283, 58-73)

Poprzednia Prezes Spółki PIM wyjaśniła, że informację o braku uregulowania formalnego kwestii robót uzupełniających i dodatkowych określonych w protokołach konieczności otrzymała dopiero po miesiącu od objęcia stanowiska Prezesa Zarządu. Po dokonaniu analizy formalno – prawnej, stwierdziła brak możliwości zawarcia umów na roboty objęte tymi protokołami konieczności. Wobec powyższego, odstąpiono od ich akceptacji. Dalsze postępowanie zostało przerwane wobec odwołania ze stanowiska.

(dowód: akta kontroli str. 1406-1410)

Członkowie obecnego Zarządu Spółki PIM, brak możliwości objęcia robót wskazanych w protokołach konieczności aneksami do umów z wykonawcą, uzasadniali³⁰ stanem zaawansowania robót nimi objętych (roboty te w znacznej części były już realizowane albo wręcz zostały zrealizowane), brakiem przesłanek określonych w art. 144 ust. 1 Prawa zamówień publicznych w związku z pkt. 22 lit. f specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz brakiem przesłanek określonych w art. 67 ust. 1 pkt 5 Prawa zamówień publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 1191-1195)

Dopiero obecny Zarząd Spółki podjął działania mające na celu przeanalizowanie technicznych uwarunkowań dotyczących określonych w nich prac budowlanych, w celu oceny zasadności wykonania objętych nimi robót.

Jak wynika z wyjaśnień aktualnego Prezesa Zarządu Spółki, każdy protokół konieczności jest analizowany indywidualnie, w związku z dużą ilością braków projektowych, w szczególności, błędów w przedmiarach.

(dowód: akta kontroli str. 1428-1432)

3. Z ustaleń kontroli wynika, że Spółka, do lipca 2015 r. nie realizowała prawidłowo postanowień Zarządzenia Prezydenta Miasta Poznania Nr 135/2014/P³¹ w sprawie zlecenia i rozliczania z realizacji zadań powierzonych do wykonywania aktem założycielskim spółce Poznańskie Inwestycje Miejskie Sp. z o. o. w Poznaniu.

Do lipca 2015 r. Spółka nie wywiązywała się z obowiązku informowania, w formie pisemnej, Dysponenta (ZDM i ZTM), o konieczności wykonania prac, w celu realizacji zadania inwestycyjnego, z którym wiążą się dodatkowe, wcześniej nieprzewidywane koszty oraz o konieczności zaciągania zobowiązań z tym związanych i wykonania wszelkich robót dodatkowych. Działanie takie było nierzetelne i sprzeczne z zasadami rozliczania z realizacji zadań powierzonych do wykonywania Spółce określonymi w § 2 pkt 4 ppkt 8 załącznika nr 1 do Zarządzenia nr 135/2014/P Prezydenta Miasta Poznania z dnia 13 marca 2014 r. Dotyczyło to 55 protokołów konieczności na łączną kwotę 17.244,17 tys. zł (w tym 31 protokołów konieczności zatwierdzonych przez byłego Wiceprezesa Spółki PIM, pozostałe protokoły są dotychczas jedynie jednostronnie potwierdzone przez wykonawcę).

(dowód: akta kontroli str. 80-116, 1279-1283, 58-73)

W złożonych wyjaśnieniach, były Wiceprezes podał, że indywidualnie nie informował dysponenta o zatwierdzonych protokołach konieczności, w przypadku, gdy były zabezpieczone środki finansowe w budżecie.

(dowód: akta kontroli str. 1538-1541)

³⁰ Pismo Spółki PIM do Wykonawcy nr 1969/PIM/09/15/DP/XXVI z 9 września 2015 r.

³¹ zmienionego Zarządzeniem Nr 508/2015/P z dnia 31 lipca 2015 r.

Spółka nie realizowała również należycie, wynikających z ww. zarządzenia, wytycznych dotyczących przekazywania dysponentom informacji na temat stopnia zaawansowania inwestycji.

Od lipca 2015 r. prowadzone są działania mające na celu uzdrowienie sytuacji w tym zakresie³².

(dowód: akta kontroli str. 1380-1382, 1453-1489, 1577-1583)

4. Podczas realizacji inwestycji, Spółka (w okresie kierowania przez drugi Zarząd) nie zapewniła utrzymania ciągłości sprawowania nadzoru inwestorskiego w branży mostowej, pomimo takiego obowiązku wynikającego z art. 18 i 42 ust. 1 ustawy Prawo budowlane. Pomimo monitów wykonawcy o wyznaczenie osoby odpowiedzialnej za sprawowanie nadzoru w ramach tej branży i wskazania przez niego na zagrożenie wstrzymania robót ze względu na nieobecność inspektora, drugi Zarząd Spółki, nie podjął działań w tym zakresie.

Brak reakcji ze strony ówczesnego Zarządu skutkowało koniecznością wstrzymania w dniu 22 czerwca 2015 r. realizacji robót żelbetowych na zachodnim i wschodnim wiadukcie Mostu Uniwersyteckiego, wobec nie odebrania robót zanikających (np. zbrojarskich). Brak możliwości wykonania planowanych betonowań tunelu N-S, w ocenie wykonawcy, mógł stanowić zagrożenie terminu zakończenia robót i podstawę wniosku o następne aneksy terminowe.

Jak wynika z wyjaśnień złożonych przez byłą Prezes Spółki, sytuacja ta była spowodowana tym, iż nie zakładała ona, że absencja inspektora nadzoru będzie trwała tak długo.

Dopiero obecny Zarząd Spółki doprowadził do uregulowania zaistniałego stanu, zlecając pełnienie nadzoru inwestorskiego w branży mostowej innej osobie³³.

(dowód: akta kontroli str. 988-996, 1244, 1245, 1406-1410)

5. W ocenie NIK, działaniem niegospodarnym, było zlecenie przez Spółkę podmiotowi zewnętrznemu opracowania raportu³⁴ ze stanu realizacji projektu „Przebudowa węzła komunikacyjnego Rondo Kaponiera wraz z zamówieniami uzupełniającymi oraz zmianami umowy podstawowej, w tym etap I. i etap II.” za kwotę 108.240 zł.

Jego celem było ustalenie aktualnego stanu zaawansowania inwestycji pod względem rzeczowym i finansowym oraz informacja o prawnych aspektach jej realizacji. Informacje przedstawione w raporcie pochodziły wyłącznie z dokumentów zgromadzonych w Spółce i oświadczeń wykonawcy robót budowlanych, co oznacza, że Spółka dysponowała dokumentacją i informacjami niezbędnymi do uzyskania tej wiedzy, bez konieczności posiłkowania się podmiotem zewnętrznym.

(dowód: akta kontroli str. 368 – 485, 1577)

Z wyjaśnienia byłego Wiceprezesa Spółki wynika, że raport miał przedstawić Zarządowi Spółki i Radzie Nadzorczej techniczne i terminowe aspekty inwestycji oraz wykazać konieczność zmian technologicznych w realizacji budowy.

(dowód: akta kontroli str.1512-1518)

6. Działaniem niegospodarnym, w ocenie NIK, było również zlecenie przez Spółkę podmiotowi zewnętrznemu opracowania opinii dotyczącej podstaw dla przedłużenia terminu realizacji robót w wyniku wystąpienia okoliczności niezależnych od wykonawcy na kwotę 141.450 zł. Opinia ta miała charakter wstępny i ograniczała się jedynie do ramowej analizy okoliczności wynikających z dokumentów zgromadzonych w Spółce oraz oświadczeń wykonawcy robót budowlanych, tym samym, Spółka dysponowała informacjami w niej zawartymi.

(dowód: akta kontroli str. 486 – 627, 1577)

³² W lipcu 2015 r. wprowadzone zostały m.in. zmiany dotyczące zasad zlecania i rozliczania z realizacji zadań powierzonych do wykonywania aktem założycielskim Spółce PIM, w tym raportowania o stanie realizacji inwestycji.

³³ Umowa nr RU-112/PIM/14/ZN/XXVI z 21.07.2015

³⁴ Raport opracowano we wrześniu 2014 r. na podstawie umowy nr RU-55/PIM/14/Z/IV z 4.08.2014

Z wyjaśnienia byłego Wiceprezesa Spółki wynika, że Zarząd zlecił to opracowanie firmie niezależnej, przed podpisaniem aneksu terminowego do umowy z wykonawcą po to, aby rada nadzorcza nie miała żadnych wątpliwości, co do zasadności zmiany tego terminu.

(dowód: akta kontroli str. 1512-1518)

7. Spółka nie dokonała protokolarnego przejęcia dokumentacji związanej z ww. inwestycją w związku z jej przekazaniem przez ZDM. Jak wyjaśnił były Wiceprezes Spółki, z uwagi na fakt, że kierownictwo budowy, nadzór techniczny oraz służby administracyjne nie zmieniły się personalnie, nie było protokołu przekazania. Były Prezes Spółki, Krzysztof Cesar wyjaśnił, że ze względu na założenie, iż Spółka przejmie inwestycje wcześniej prowadzone przez miejskie jednostki organizacyjne, nie widziano konieczności ich protokolarnego przejęcia.

(dowód: akta kontroli str. 1507-1518 i 1411-1414)

Obecny Zarząd Spółki PIM nie był w posiadaniu kompletnej, istniejącej dokumentacji kontraktowej (w tym dotychczas opracowanej dokumentacji projektowej).

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora ds. Inwestycji Spółki PIM Gerarda Masłowskiego, który został zobowiązany przez obecny Zarząd do przejęcia całości spraw i dokumentacji formalnej (w tym projektowej) od byłego Kierownika Projektu³⁵, w związku z poleceniem Zarządu, wezwał byłego Kierownika Projektu do przekazania niezbędnej dokumentacji. W celu ułatwienia jej inwentaryzacji, przekazał on byłemu kierownikowi tabelę niezbędnych dokumentów. Do końca sierpnia 2015 r. były Kierownik Projektu nie przekazał fizycznie ani jednego dokumentu z tej listy, przekazując jedynie, w ostatnim dniu pracy, samą tabelę z opisami odnoszącymi się do miejsc przechowywania oryginałów lub kopii poszczególnych części dokumentacji (znajdujących się zarówno w Spółce, jak i w innych jednostkach, w tym u wykonawcy).

(dowód: akta kontroli str. 1382, 1390 - 1405, 1038 - 1043)

Z powyższych ustaleń wynika, że Spółka odpowiedzialna aktualnie za prowadzenie procesu inwestycyjnego, nie dysponowała m.in. kompletną, sporządzoną dotychczas dokumentacją projektową dla realizacji inwestycji, kompletną dokumentacją dotyczącą ustaleń z narad budowy, protokołami konieczności, zatwierdzonymi wcześniej przez ZDM, oraz korespondencją powstałą od początku realizacji inwestycji pomiędzy uczestnikami tego procesu.

8. W ocenie NIK, działaniem nierzetelnym było zlecenie przez dwa poprzednie Zarządy Spółki, w formie ustnej, biurowi projektowemu, opracowywania poszczególnych projektów zamiennych, uzupełniających i dodatkowych, bez ustalonych pisemnie terminów i kar umownych za niewywiązywanie się z przyjętych zobowiązań, co do terminowego ich opracowania. W umowie o nadzór autorski nie określono zasad i skutków nieterminowego rozliczania się projektanta z opracowywania rozwiązań projektowych. Wskazano jedynie, iż dokumentacja projektowa dodatkowa i zamienna będzie podlegać „odrębnemu rozliczeniu”. Skutkowało to często długim okresem oczekiwania wykonawcy na sporządzenie poszczególnych rozwiązań projektowych, powodując nierzadko konieczność wstrzymania robót.

(dowód: akta kontroli str. 744 - 950)

Z wyjaśnienia byłego Wiceprezesa Spółki wynika, że „każde dodatkowe opracowanie projektowe było omawiane na naradach budowy, gdzie w gronie specjalistów uzgadniano rozwiązania projektowe oraz ustalano koszty i terminy. Projekty zlecane były w miarę potrzeby, nie wszystkie były realizowane w pierwotnie ustalonym terminie, jednakże sporadycznie zdarzało się, że wykonawca miał opóźnienia z tego powodu. Niektóre rozwiązania musiały być zmieniane w czasie dyskusji, z uwagi na możliwość zakupu materiałów i wyposażenia oraz ich cen”.

(dowód: akta kontroli str. 1519-1530)

³⁵ Z dniem 1 września 2015 r. dotychczasowy Kierownik Projektu, Pan Zygmunt Napierała przestał pełnić obowiązki.

Dopiero obecny Zarząd Spółki PIM podjął działania mające na celu uregulowanie powyższej sytuacji. Jak wyjaśnił aktualny Prezes Zarządu Spółki, wstrzymał on dotychczasową procedurę zlecenia wykonania dodatkowej dokumentacji, do czasu udokumentowania zleceń przez projektanta³⁶. Do czasu uzyskania wyjaśnień, zostały również wstrzymane płatności z tego tytułu. Ponadto, Zarząd prowadzi analizę istniejącej dokumentacji technicznej i przygotowywał nowe procedury umożliwiające kontrolę zlecenia i zatwierdzania dokumentacji projektowej opracowanej przez projektanta. Zamawiający zwrócił się do projektanta o inwentaryzację wszystkich brakujących opracowań projektowych (uzupełnienia lub rewizje projektowe), wraz ze wskazaniem szacunkowych kosztów robót.

(dowód: akta kontroli str. 1378-1382)

9. W ocenie NIK, przewlekłość postępowania i brak decyzji poszczególnych zarządów spółki, co do zgłaszanych problemów wynikających z realizacji inwestycji (braki dokumentacji projektowej, niezatwierdzanie wniosków materiałowych), wpływał na zakłócenie procesu inwestycyjnego, w szczególności na organizację robót, zagrażając dotrzymaniu terminów umownych wykonania prac budowlanych. Wielotygodniowa zwłoka w rozwiązywaniu problemów projektowych, powodowała wstrzymywanie realizacji robót, czego następstwem było niedotrzymanie terminów końcowych. Jak wynika z oświadczeń wykonawcy, cotygodniowe narady budowy polegały na odczytywaniu starych problemów, wpisywaniu nowych terminów i dopisywaniu nowych, a zagadnienia zgłaszane przez wykonawcę nie były rozwiązywane przez projektantów.

Przykład przewlekłości w podejmowaniu decyzji poprzednich władz Spółki stanowi sprawa wyboru opraw oświetleniowych przejścia podziemnego, zgłoszona przez wykonawcę we wrześniu 2014 r. Zgodnie z warunkami kontraktu, Wykonawca złożył wniosek³⁷ do Zamawiającego o zatwierdzenie sufitowych opraw oświetleniowych do zabudowania w przejściu podziemnym Ronda Kaponiera. Wniosek został zatwierdzony przez inspektora nadzoru robót elektroenergetycznych oraz przez Kierownika Projektu 6 października 2014 r., jako spełniający wymagania specyfikacji technicznej. Następnie, zastrzeżenia do dokonanego wyboru wniósł projektant. Poprzedni Zarząd Spółki PIM zwrócił się do Politechniki Poznańskiej o opracowanie stosownej ekspertyzy. Po uzyskaniu pozytywnej opinii dla przyjętych opraw, inspektor nadzoru, działając w porozumieniu z Wiceprezesem Spółki PIM oraz Kierownikiem Projektu, polecił w kwietniu 2015 r.³⁸ zastosowanie opraw oświetleniowych zaakceptowanych we wniosku z października 2014 r. Projektant poinformował wykonawcę³⁹ o braku akceptacji opraw oraz zasugerował rozwiązanie innego typu i producenta. Wykonawca zwrócił się⁴⁰ do inspektora nadzoru o potwierdzenie wpisu projektanta. Inspektor nadzoru podtrzymał⁴¹ swoją decyzję stwierdzając, że zatwierdzona pierwotnie oprawa spełnia wszystkie wymagania techniczne w zakresie norm, przepisów oraz deklaracji zgodności i jest powszechnie dostępna oraz sprawdzona na rynku europejskim, a jej cena jednostkowa mieści się w zaproponowanej przez wykonawcę cenie określonej w kosztorysie ofertowym.

W czerwcu 2015 r. inspektor nadzoru anulował⁴² zatwierdzony uprzednio wniosek materiałowy, polecając wykonawcy sporządzenie wniosku na oprawę sugerowaną przez projektanta. Po dokonaniu⁴³ wyceny nowych opraw (co powodowało wzrost kosztów o 1.210 tys. zł w stosunku do uprzednio zatwierdzonych), wykonawca złożył wniosek o zatwierdzenie materiału w sierpniu 2015 r. We wrześniu 2015 r., Spółka przekazała wykonawcy, zatwierdzony przez inspektora nadzoru wniosek o zastosowanie opraw

³⁶ Do 30 września 2015 r., projektant nie wykazał faktu zlecenia/polecenia wykonania opracowań zamiennych lub uzupełniających dokumentację projektową przez osoby umocowane do takich czynności z ramienia Spółki

³⁷ Prośba o zatwierdzenie nr 426 z 6 października 2014 r.

³⁸ Wpis do Dziennika Budowy z 21 kwietnia 2015 r.

³⁹ Wpis do Dziennika Budowy z 22 kwietnia 2015 r.

⁴⁰ Wpis do Dziennika Budowy z 22 kwietnia 2015 r.

⁴¹ Wpis do Dziennika Budowy z 23 kwietnia 2015 r.

⁴² Wpis do Dziennika Budowy z 9 czerwca 2015 r.

⁴³ Pismo wykonawcy nr OHL/RK/15/217 z 7 lipca 2015 r.

oświetleniowych zaakceptowanych we wniosku z października 2014 r. Z kolei, projektant w październiku 2015 r.⁴⁴ wydał polecenie wstrzymania prac związanych z montażem opraw oświetleniowych zatwierdzonych przez Spółkę z uwagi na niespełnienie wymogów architektonicznych, elektrycznych oraz bhp. Do dnia kontroli, wykonawca nie rozpoczął montażu opraw oświetleniowych, z uwagi na zaistniałą sytuację.

(dowód: akta kontroli str.1061-1146, 1288)

Były Wiceprezes Spółki PIM wyjaśnił, że projektant przedstawił oprawę oświetleniową, jako jedną sztukę – był to prototyp rzemieślniczy, nigdzie nie była ona zamontowana, po jej szczegółowym oglądzie i badaniach uznał, że jej zastosowanie w tak ważnym punkcie miasta wiąże się ze zbyt dużym ryzykiem.

(dowód: akta kontroli str.1538)

Dwaj członkowie aktualnego Zarządu Spółki wyjaśnili, że z ustnych informacji uzyskanych od Kierownika Projektu oraz od inspektora nadzoru wynika, że pierwotny wniosek o zatwierdzenie wniosku materiałowego został zatwierdzony w październiku 2014 r. Architekt wniósł zastrzeżenia, co do zgodności tych opraw z siwz. Po tych adnotacjach sprawa zatwierdzenia została zawieszona przez poprzedni Zarząd Spółki. Po przeprowadzeniu ponownej weryfikacji zgodności wnioskowanego materiału z wymaganiami stawianymi przez specyfikację techniczną oraz po otrzymaniu opinii prawnej, aktualny Zarząd odrzucił wskazywane przez Projektanta oprawy akceptując pierwotnie zatwierdzone we wniosku z 2014 r.

(dowód: akta kontroli str.1288, 1381, 1447)

Innym, dotychczas nierozwiązanym problemem jest konieczność dokonania zmiany napędów zwrotnic typu Bombardier na napędy zwrotnic typu Elektroline (PK 32/15/15), która wynika w trakcie realizacji robót z uwagi na narzucone gabaryty konstrukcyjne, nowozaprojektowanego i budowanego Mostu Uniwersyteckiego, w miejsce wcześniej przewidzianych napędów. Pierwszy Zarząd Spółki, w dniu 30 grudnia 2014 r., polecił dokonać montażu zwrotnic Elektroline, w miejsce przewidzianych wcześniej przez dokumentację pierwotną zwrotnic Bombardier, które zostały zakupione przez wykonawcę na potrzeby realizacji kontraktu. Zgodnie z ustaleniami z 19 i 26 maja 2015 r., ww. napędy Elektroline miały zostać dostarczone przez Spółkę i przekazane zamiennie (za napędy Bombardier) wykonawcy. Były Kierownik Projektu, zwłokę w akceptacji zmiany tłumaczył koniecznością zagospodarowania przez wykonawcę wcześniej zakupionych napędów Bombardier. Natomiast obecny Prezes Spółki PIM, składając wyjaśnienia podał, że prowadzone są działania mające na celu wypracowanie zgodnego z obowiązującymi przepisami prawa, rozwiązania sytuacji.

Dopiero w październiku 2015 r., Spółka przekazała wykonawcy informację, iż przewiduje możliwość objęcia montażu napędów zwrotnic firmy Elektroline w rozjazdach tramwajowych na Moście Uniwersyteckim, aneksem do umowy podstawowej, kwalifikując je, jako roboty zamienne.

(dowód: akta kontroli str. 628-657, 1148, 1380-1382,1363-1365)

10. Spółka nie dysponowała i nie przekazała wykonawcy kompletnej dokumentacji technicznej niezbędnej do realizacji przedmiotu umowy. W efekcie, w trakcie realizacji robót, wielokrotnie na skutek nierozwiązanych terminowo braków lub błędów projektowych, wykonawca wstrzymywał realizację robót, co powodowało czasowy przestój w pracach budowlanych. Według stanu na dzień 22 września 2015 r., oczekuje on od zamawiającego przekazania 38 opracowań projektowych, umożliwiających realizację przedmiotu umowy. Był Wiceprezes Prezes Spółki PIM stwierdził, że wykonywane roboty zawsze posiadały dokumentację techniczną, jeżeli nie kompletną to w stopniu niezbędnym do wykonania danego elementu konstrukcyjnego.

(dowód: akta kontroli str.1531-1537)

⁴⁴ Wpis do Dziennika Budowy z 13 października 2015 r.

Jak wyjaśnili członkowie obecnego Zarządu Spółki, inspektorzy nadzoru posiadają dokumentację techniczną w swoim zakresie robót i zgodnie z nią wykonują swoje obowiązki na budowie. Trwają natomiast starania zmierzające do zapewnienia opracowania przez projektanta kompletu dokumentacji technicznej niezbędnej do realizacji przedmiotu umowy.

(dowód: akta kontroli str. 1153 – 1157, 1428-1432)

11. W ocenie NIK, przewlekłość negocjacji z wykonawcą, co do treści aneksów do umowy, zakłóca proces inwestycyjny, powodując to, iż zarówno inwestor zastępczy jak i wykonawca nie posiadają wiedzy na temat realnego terminu zakończenia zadania, harmonogramu pozostających do wykonania robót oraz ostatecznego ich zakresu i wartości.

Wykonawca już 3 grudnia 2014 r. skierował do Spółki wnioski⁴⁵ o zmianę terminu wykonania robót dla zamówienia podstawowego oraz zamówienia uzupełniającego, wnosząc o ustalenie 31 października 2015 r., jako terminu zakończenia robót budowlanych w obu zadaniach. Jako główne dwa powody przesunięcia terminów wskazano: naprawę przejścia podziemnego sekcji *alfa* i *theta* na poziomach 0, -1, -2, którego stan techniczny i warunki naprawy zostały ustalone dopiero po odkryciu stropów oraz nieprzewidywalny wcześniej skomplikowany układ budowy (możliwy do określenia dopiero po jej odkryciu) na połączeniu sekcji *alfa* i tunelu NS. Ww. problemy dotyczące rozbiórki i budowy Mostu Uniwersyteckiego powodują przesunięcie możliwych do dotrzymania przez wykonawcę terminów realizacji robót na zadaniu podstawowym.

W odpowiedzi⁴⁶, zamawiający polecił wykonawcy rozszerzenie uzasadnienia wniosków o zaktualizowany harmonogram robót budowlanych, ekspertyzę Zakładu Budowy Mostów Politechniki Poznańskiej przejścia podziemnego sekcja *alfa* i *theta* wraz z opinią Projektanta.

Wykonawca uzupełnienie wniosku przedstawił⁴⁷ Spółce na początku stycznia 2015 r. W kolejnych cotygodniowych naradach z budowy, w okresie luty – lipiec 2015 r., wykonawca informował Spółkę o opóźnieniach terminów przekazywania brakującej dokumentacji projektowej oraz o braku decyzyjności zamawiającego, co zakłócało organizację robót i groziło nieważnością wnioskowanego przez wykonawcę terminu ich zakończenia (31 października 2015 r.). W marcu 2015 r. zlecono konsultantowi zewnętrznemu, sporządzenie analizy zdarzeń stanowiących podstawę dla zmiany terminu zakończenia robót budowlanych oraz zakończenia realizacji przedmiotu umowy. Według opinii z 22 kwietnia 2015 r., wnioskowane przedłużenie czasu ukończenia przedmiotu umowy zarówno dla umowy podstawowej, jak i uzupełniającej, jest w pełni uzasadnione. Powiązania technologiczne wykonania Mostu Uniwersyteckiego oraz Ronda Kaponiera mają wpływ na przedłużenie terminu również dla umowy uzupełniającej (Most Uniwersytecki), a wymiar czasu, o jaki wnioskuje Wykonawca jest w pełni uzasadniony.

W naradach z budowy, począwszy od 14 lipca b.r. do dnia zakończenia kontroli, wykonawca informował już Spółkę o braku możliwości zakończenia robót w terminie do 31 października 2015 r., ze względu na opóźnienia w terminie przekazywania dokumentacji projektowej oraz ze względu na brak decyzyjności Spółki, co do polecenia wykonania robót dodatkowych i zamiennych. Poprzednie zarządy Spółki oraz obecny, do końca września 2015 r., nie zawarły aneksu do umowy w zakresie terminu zakończenia robót budowlanych i całego zadania.

(dowód: akta kontroli str. 744-747, 498 – 506, 515-516, 555-562, 1270 – 1271, 1274 - 1276)

Były Wiceprezes Spółki PIM, brak zaakceptowania projektów aneksów terminowych przedstawionych przez wykonawcę wyjaśnił nieuzyskaniem kompromisu i niedokonaniem uzgodnień w trakcie negocjacji.

⁴⁵ Pismo Wykonawcy nr OHL/RK/14/307 z 3 grudnia 2014 r. oraz OHL/RK/14/306 z 3 grudnia 2014 r.

⁴⁶ Pismo Zamawiającego nr 1966/PIM/12/14/ZN/XXVI z 23 grudnia 2014 r.

⁴⁷ Pismo Wykonawcy nr OHL/RK/15/04 oraz nr OHL/RK/15/01.

Z kolei, była Prezes Zarządu Spółki PIM wyjaśniła, że po objęciu kierownictwa Spółki i po dokonaniu przeglądu dokumentacji, przekazała do Wydziału Transportu i Zieleni Urzędu Miasta treść aneksów, celem oceny oraz przedłożenia ich do akceptacji Centrum Unijnych Projektów Transportowych. Pod koniec czerwca b.r., Centrum poinformowało o odstąpieniu od badania treści aneksów. Na spotkaniu 13 lipca 2015 r., wykonawca odmówił podpisania aneksu nr 22 w wynegocjowanej treści, w szczególności potwierdzenia terminów kończących się 30 listopada 2015 r., a w odniesieniu do aneksu nr 5, zaproponował jego podpisanie łącznie z odrębną notatką. Podkreśliła, że pomimo upływu terminu umownego prowadzenia robót budowlanych, prace były kontynuowane. Przekroczenie formalnego terminu umownego nie zwalnia wykonawcy z obowiązku zrealizowania przedmiotu umowy.
(dowód: akta kontroli str. 1406-1410, 1507-1518)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie realizację przez Spółkę zadań związanych z obsługą inwestorską objętej kontrolą inwestycji do lipca 2015 roku. Od tego czasu, kontrolowana jednostka podjęła działania mające na celu poprawę sytuacji w tym zakresie. Do czasu zakończenia kontroli NIK, nie doprowadziły one jednak do rozwiązania zasadniczych problemów dotyczących przedmiotowej inwestycji.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2015 r., poz.1096 ze zm.), wnosi o:

- 1) wprowadzenie procedur regulujących zasady zarządzania inwestycjami;
- 2) wprowadzenie procedur zatwierdzania (wyrażania zgody na realizację) nieprzewidzianych robót występujących w toku inwestycji;
- 3) skompletowanie dokumentacji kontraktowej i istniejącej dokumentacji projektowej niezbędnej do prawidłowej obsługi inwestycji;
- 4) zapewnienie opracowania brakującej dokumentacji technicznej niezbędnej do realizacji przedmiotu umowy;
- 5) zapewnienie przestrzegania, obowiązujących od sierpnia 2015 r., zasad zlecania i rozliczania z realizacji zadań powierzonych do wykonywania Spółce;
- 6) wobec upływu terminów umownych wykonania robót budowlanych⁴⁸, doprowadzenie do formalnego uregulowania zasad dalszej współpracy z wykonawcą robót, które są niezbędne do zakończenia inwestycji (w tym terminu zakończenia robót i wysokości wynagrodzenia wykonawcy).

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie

⁴⁸ określonych umową nr DZ/IB/3413/159/11 z dnia 24 sierpnia 2011 r. oraz umową nr DZ/ID/3413/247/13 z dnia 16 grudnia 2013 r.

21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu.

*Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków*

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

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

Poznań, dnia 6 listopada 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontrolerzy
Tomasz Otworowski
Inspektor kontroli państwowej

Dyrektor
Andrzej Aleksandrowicz

.....
Podpis

.....
Podpis

Przemysław Grad
Specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Alicja Zdych
Główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Marek Lasota
Doradca prawny

.....
podpis