



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie

LSZ.411.006.01.2021

Piotr Krzystek
Przewodniczący Zarządu

Stowarzyszenie Szczecińskiego Obszaru
Metropolitalnego
pl. Jana Kilińskiego 3
71-414 Szczecin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/21/004 Realizacja zadania Budowa Szczecińskiej Kolei Metropolitalnej

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Stowarzyszenie Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego w Szczecinie ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Krzystek, Przewodniczący Zarządu ² od 2 lutego 2009 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Działalność Stowarzyszenia w zakresie przygotowania zadania Budowa Szczecińskiej Kolei Metropolitalnej.2. Działalność Stowarzyszenia przy realizacji zadania³ Budowa Szczecińskiej Kolei Metropolitalnej.
Okres objęty kontrolą	Lata 2017-2022 (do dnia zakończenia kontroli ⁴), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Artykuł 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁵ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Radosław Kropiowski, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LSZ/224/2021 z 13 grudnia 2021 r.2. Mirela Zając, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LSZ/219/2021 z 6 grudnia 2021 r.

(akta kontroli str. 1-3)

¹ Dalej: Stowarzyszenie lub SSOM.

² Dalej: Przewodniczący Zarządu.

³ Dalej: Projekt.

⁴ 31 marca 2022 r.

⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁶ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Stowarzyszenie opracowało i podpisało Umowę Partnerstwa oraz umowy o współpracy z Partnerami, w których uregulowano założenia Projektu pn. „Budowa Szczecińskiej Kolei Metropolitalnej z wykorzystaniem istniejących odcinków linii kolejowych nr 406, 273,351”⁷ oraz prawa i obowiązki Partnerów. Stowarzyszenie Podpisało z Centrum Unijnych Projektów Transportowych z siedzibą w Warszawie⁸ Umowę o Dofinansowanie Projektu ze środków Unii Europejskiej, w której ujęto, wykonalny w okresie kwalifikowalności wydatków, Harmonogram Projektu.

Stowarzyszenie na mocy ww. umów nie posiadało wobec Partnerów kompetencji o charakterze nadzorczym, władczym pozwalającym na podjęcie decyzji, które mogłyby podlegać wyegzekwowaniu od Partnerów w sposób przymusowy. Wzajemne działania Partnerów miały charakter współdziałania równorzędnych stron. Każdy Partner odpowiadał za realizację swojej części Projektu. Obowiązki Stowarzyszenia jako Beneficjenta z Umowy o Dofinansowanie polegały głównie na rozliczaniu finansowym Projektu wobec CUPT na podstawie danych finansowych otrzymywanych od Partnerów.

Stowarzyszenie podejmowało, stosownie do postanowień ww. Umów, działania w zakresie realizacji Projektu. Wypełniało obowiązki Lidera i Beneficjenta Projektu. O postępach w realizacji Projektu na bieżąco informowało CUPT. W związku ze stwierdzonym ryzykiem nieterminowego zrealizowania Projektu podejmowało szereg działań, w miarę posiadanych kompetencji, wobec Partnerów odpowiedzialnych za opóźnienia w realizacji Projektu. Informowało o zagrożeniu utraty unijnych środków finansowych Ministra Infrastruktury, Prezesa Zarządu PKP, CUPT, posłów i senatorów Województwa Zachodniopomorskiego.

Wykorzystanie przyznanego dofinansowania ze środków Unii Europejskiej w kwocie 512 213 858,92 zł na 31 grudnia 2021 r. wyniosło 61 547 438,36 zł (12,0%).

Termin wykonania całości Projektu upływa, według obecnie obowiązujących umów, 28 września 2022 r.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

1. Działalność Stowarzyszenia w zakresie przygotowania i realizacji Projektu Budowa Szczecińskiej Kolei Metropolitalnej.

Opis stanu faktycznego

1. Przygotowanie realizacji Projektu.

1.1. Stowarzyszenie wpisane zostało do Krajowego Rejestru Sądowego – Rejestru Stowarzyszeń 6 lipca 2005 r. pod numerem KRS 0000237526. Utworzone zostało na czas nieoznaczony. Zgodnie ze Statutem⁹ członkami założycielami byli: Województwo Zachodniopomorskie, Gmina Miasto Szczecin, Gmina Dobra, Gmina Goleniów, Gmina Gryfino, Gmina Kobylanka, Gmina Kołbaskowo, Gmina Police, Gmina Stare Czarnowo. Celem Stowarzyszenia było m.in. podejmowanie i wspieranie wszelkich działań zmierzających do utworzenia Szczecińskiego Obszaru

⁶ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁷ Dalej: Projekt.

⁸ Dalej: CUPT.

⁹ Statut Stowarzyszenia – tekst jednolity stanowiący załącznik do uchwały nr 3//2019 Walnego Zgromadzenia Stowarzyszenia z 15 stycznia 2019 r., dalej: Statut.

Metropolitalnego¹⁰. Najwyższą władzą było zebranie wszystkich przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego zrzeszonych w Stowarzyszeniu. Organem wykonawczym był Zarząd, do którego należało m.in. realizowanie celów i zadań Stowarzyszenia. Sprawy Stowarzyszenia prowadziło Biuro. Zarząd Stowarzyszenia uchwalił 23 maja 2018 r. Regulamin Biura Stowarzyszenia¹¹, zgodnie z którym do zadań Biura należało m.in. wykonywanie zadań określonych przez Zarząd oraz zapewnienie obsługi posiedzeń organów Stowarzyszenia, sporządzanie protokołów, sprawozdań, raportów, tekstów podjętych uchwał. Biurem kierował Dyrektor Biura¹², który był odpowiedzialny za prawidłowe jego funkcjonowanie oraz kierowanie bieżącą działalnością Stowarzyszenia, zgodnie z udzielonymi pełnomocnictwami w oparciu o uchwały Zarządu. W Strukturze Biura wyodrębniono komórkę organizacyjną pn. „Jednostka Realizująca Projekt¹³” do realizacji Projektu.

(akta kontroli str. 4-23, 130-133)

1.2. W sprawie realizacji Projektu 18 lipca 2017 r. podpisana została Umowa Partnerstwa pomiędzy Stowarzyszeniem, Województwem Zachodniopomorskim¹⁴, PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z siedzibą w Warszawie¹⁵, Gminą Miasto Szczecin, Gminą Miasto Stargard, Gminą Goleniów, Gminą Gryfino, Gminą Kobylanka, Gminą Police, Gminą Stargard¹⁶. Funkcję Lidera pełniło Stowarzyszenie. Projekt miał zostać objęty dofinansowaniem ze środków Unii Europejskiej, w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020¹⁷. Szczecińska Kolej Metropolitalna¹⁸ stanowić miała wraz ze skomunikowanymi węzłami przesiadkowymi główną oś transportu publicznego w SOM. Tworząc zintegrowany z innymi gałęziami transportu publicznego (tramwaje, autobusy) oraz indywidualnego (Parkingi „PR”) system kolejowych połączeń, zapewnić miała szybkie, wygodne i bezpieczne przemieszczanie się w obrębie SOM. Projekt miał być realizowany w oparciu o opracowane Studium Wykonalności¹⁹. Projekt został wpisany na listę Kontraktu Terytorialnego dla Województwa Zachodniopomorskiego.

Umowa Partnerstwa określała prawa, obowiązki i odpowiedzialność stron za prawidłową i skuteczną realizację Projektu oraz zasady współpracy w ramach tego Partnerstwa. Stanowiła ona upoważnienie udzielone Liderowi przez każdego z Partnerów do dokonywania czynności w ramach przygotowania i realizacji Projektu. Do obowiązków Lidera należało m.in.: koordynowanie przygotowania i realizacji Projektu²⁰.

¹⁰ Dalej: SOM.

¹¹ Wcześniej obowiązywał Regulamin z 10 lipca 2015 r.

¹² Stanowisko Dyrektora Biura zajmował od 4 marca 2010 r. Roman Walaszkowski.

¹³ Dalej: JRP.

¹⁴ Dalej: Województwo.

¹⁵ Dalej: PKP.

¹⁶ Dalej: Umowa Partnerstwa.

¹⁷ Dalej: POIiŚ.

¹⁸ Dalej: SKM.

¹⁹ Dalej: SW.

²⁰ W szczególności: przygotowanie Wniosku o Dofinansowanie, studium wykonalności i innych niezbędnych dokumentów aplikacyjnych, złożenie Wniosku o Dofinansowanie szczegółowo określającego ramy czasowe oraz zakres rzeczowy Projektu, zarządzanie Projektem i koordynacja jego wdrażania w zakresie rzeczowym i finansowym, zgodnie z udzielonymi przez Partnerów pełnomocnictwami i obowiązującym Harmonogramem, reprezentowanie Partnerów przez instytucjami zewnętrznymi, kontroli, audytu Projektu, organami krajowymi i Unii Europejskiej, otwarcie rachunków bankowych dla Projektu zgodnie z wymogami Umowy o Dofinansowanie i prowadzenie operacji finansowych – refundacji na wyodrębnione dla Projektu rachunki bankowe Partnerów, występowanie z wnioskami o płatności pośrednie i płatność końcową, prowadzenie sprawozdawczości zgodnie z wymogami Umowy o Dofinansowanie oraz terminowe rozliczanie Projektu, przechowywanie, udostępnianie i archiwizacja dokumentów Projektu (za wyjątkiem archiwizowania oryginałów dokumentów związanych z realizowaną częścią Projektu poszczególnego Partnera, za którą odpowiada dany Partner), monitorowanie prawidłowości realizacji działań poszczególnych Partnerów, promowanie idei SKM oraz integracji publicznego transportu zbiorowego na obszarze SOM.

Zgodnie z § 6 Umowy Partnerstwa każdy z Partnerów odpowiadał za: realizację swojej części Projektu oraz jego utrzymanie w okresie trwałości Projektu; współdziałanie z Liderem w zakresie przygotowania i realizacji Projektu oraz Umowy o Dofinansowanie, która miała być zawarta w ramach POIiŚ²¹; przygotowanie Projektu w zakresie rzeczowym dotyczącym danego Partnera; opracowanie kompletnej dokumentacji technicznej wraz z uzyskaniem wymaganych prawem decyzji i pozwoleń; przeprowadzenie postępowań o udzielenie zamówienia publicznego; zawarcie umów z projektantami i wykonawcami; nadzór nad realizacją poszczególnych zadań i ich rozliczenie oraz przekazanie Liderowi dokumentów, sprawozdań i informacji z podjętych działań, niezbędnych do realizacji przez Lidera obowiązków wynikających z Umowy Partnerstwa.

Na podstawie § 6 pkt 6 Umowy Partnerstwa Gminy zobowiązały się, w zakresie przewidzianym w Projekcie, do budowy i modernizacji, a następnie do utrzymywania węzłów przesiadkowych, parkingów i urządzeń związanych z integracją infrastruktury transportu zlokalizowanych na ich terytorium.

W sprawach wspólnych związanych z przygotowaniem lub realizacją Projektu Partnerzy działać mieli w ramach Komitetu Sterującego²². W skład Komitetu wchodziło dwóch przedstawicieli Lidera oraz po jednym przedstawicielu²³ poszczególnych Partnerów. Zgodnie z § 8 pkt 4 Umowy Partnerstwa do kompetencji Komitetu należało: kontrola stanu przygotowania i realizacji Projektu, podejmowanie decyzji w kluczowych dla prawidłowej realizacji Projektu sprawach, kontrola terminowości wykonania Harmonogramu, podejmowanie decyzji w sprawie zmiany Harmonogramu, kontrola działań związanych z informacją i promocją Projektu. Decyzje podjęte przez Komitet były wiążące dla wszystkich Stron²⁴.

Zgodnie z § 10 Umowy Partnerstwa harmonogram realizacji Projektu stanowił załącznik do tej Umowy. Partnerzy zobowiązali się do niezwłocznego informowania Lidera o konieczności wprowadzenia zmian w Harmonogramie, a w szczególności w przypadkach opóźnień mogących zagrażać terminowej realizacji Projektu. Wiążące decyzje w sprawie zmiany Harmonogramu podejmować miał Komitet²⁵.

Wstępny podział środków finansowych na realizację Projektu pomiędzy poszczególnymi Partnerami określał wstępny Budżet Projektu stanowiący załącznik do Umowy Partnerstwa. Budżet Projektu miał zostać określony po zawarciu Umowy o Dofinansowanie (§ 11 pkt 2 Umowy Partnerstwa). Środki finansowe otrzymywane w ramach płatności z POIiŚ na podstawie Umowy o Dofinansowanie miały być przekazywane przez Lidera na rachunki bankowe Partnerów, wskazane w Umowach finansowych zawieranych przez Lidera z każdym Partnerem odrębnie..

(akta kontroli str. 24-42)

Dyrektor Biura wyjaśnił, że: *umowa partnerstwa stanowi zgodne porozumienie stron o charakterze cywilnoprawnym. Strony umowy partnerstwa przystępowały do tej umowy na zasadzie dobrowolności. Zarówno Lider jak i Komitet sterujący na mocy przedmiotowej umowy jak również w żaden inny sposób nie nabył kompetencji o charakterze władczym pozwalającym na podjęcie decyzji, które mogłyby podlegać*

²¹ Zgodnie z § 6 pkt 2 Umowy Partnerstwa wszystkie postanowienia zawarte w Umowie o Dofinansowanie pomiędzy Liderem – Beneficjentem a Instytucją Pośredniczącą (tj. CUPT), której wzór stanowił załącznik do Umowy Partnerstwa, miały być wiążące dla Partnerów – podmiotów upoważnionych do ponoszenia wydatków kwalifikowanych w czasie realizacji Projektu.

²² Dalej: Komitet.

²³ Każdy przedstawiciel posiadał jeden głos. O podjęciu decyzji w danej sprawie przesądzała wola większości głosujących przedstawicieli Komitetu Sterującego (§ 8 pkt 5 Umowy Partnerstwa).

²⁴ W Regulaminie Pracy Komitetu Sterującego przyjętego na posiedzeniu Komitetu 31 sierpnia 2018 r. w § 6 pkt 3 wskazano, że posiedzenia Komitetu Sterującego zwoływane są w miarę potrzeby.

²⁵ Harmonogram w nowym brzmieniu, po jego przyjęciu przez Komitet Sterujący, stanowił nowy załącznik do Umowy, bez konieczności dokonywania zmian Umowy Partnerstwa (§10 pkt 3 Umowy Partnerstwa).

wyegzekwowaniu od partnerów w sposób przymusowy (w szczególności w trybie administracyjnym czy też w drodze egzekucji). Brak realizacji ustaleń czy zaleceń Lidera czy też Komitetu Sterującego może być rozpatrywane jedynie w kategorii nienależytego wykonania umowy, a ewentualne roszczenia wobec takiego partnera tylko w sytuacji, gdy po stronie lidera czy pozostałych partnerów powstałaby szkoda w rozumieniu prawa cywilnego. Jest to tym bardziej uzasadnione biorąc pod uwagę w szczególności treść § 8 pkt 2 ppkt 3 tej umowy zgodnie z którym „w sprawach dotyczących poszczególnych zadań Partnerów, realizowanych w ramach Projektu (w tym kontraktów na roboty) podejmowanie decyzji przez Partnera ma charakter autonomiczny...”. Należy więc wskazać, że z powyższego przepisu wynika, że każdy z Partnerów jest odpowiedzialny za realizację swoich zadań i ponosi całkowite ryzyko skutków tych decyzji również wobec pozostałych stron umowy partnerstwa. Należy podkreślić, że zadaniem Komitetu Sterującego nie jest kontrola terminowej i należytej realizacji poszczególnych umów zawartych przez Partnerów z wykonawcami usług, dostaw i robót budowlanych. Kontrola bieżącego wykonania tych umów zarówno w zakresie terminu jej wykonania jak i należytej realizacji i podejmowanie decyzji w zakresie skierowania ewentualnych roszczeń wobec tych wykonawców czy też podjęcie decyzji o rozwiązaniu bądź odstąpieniu od takiej umowy leży w wyłącznej gestii Partnera, który tą umowę zawarł. Ani Lider ani Komitet Sterujący nie może w związku z tym nakazać Partnerowi określonego postępowania, a w szczególności nakazać Partnerowi np.: odstąpienie od konkretnej umowy. Partner powinien oczywiście swoje decyzje w sprawach prowadzonych zadań, które miałyby wpływ dla Projektu w zakresie związanym z przygotowaniem lub realizacją Projektu (np. zmiany zakresu rzeczowego mogący mieć wpływ na wskaźniki projektu) konsultować z Liderem, w celu umożliwienia przeprowadzenia dalszej konsultacji z CUPT, aby móc podjąć odpowiednie działania np. aneksowanie Umowy o Dofinansowanie czy uzyskanie wstępnego potwierdzenia CUPT dot. kwalifikowalności kosztów. Należy jednak podkreślić, że wszelka inicjatywa w zakresie zmian dotyczących poszczególnych zadań w Projekcie przysługuje jedynie Partnerowi, który to zadanie realizuje. Na posiedzeniach Komitetu Sterującego przedstawiany był przez Lidera każdorazowo stan realizacji projektu, Harmonogram realizacji Projektu i wykonanie finansowe Projektu. Natomiast informację o stanie realizacji poszczególnych swoich zadań, harmonogramów tych zadań i występujących problemach czy podpisanych aneksach itp. przedstawiali przedstawiciele poszczególnych Partnerów Projektu. Przedstawiciele informowali, czy realizacja ich zadań ma wpływ na termin realizacji Projektu. Oczywiście Lider w ramach posiadanych kompetencji wynikających z Umowy Partnerstwa na posiedzeniach KS zwracał uwagę Partnerom na niezgodność przedstawianych przez nich planów rzeczowo-finansowych dla poszczególnych zadań z późniejszą ich realizacją, rekomendując w każdym przypadku (bo tylko takie kompetencje posiada) odpowiedzialnym za dane zadanie Partnerom skuteczniejsze, realne planowanie i wywiązywanie się z tych planów. Lider każdorazowo ostrzegał Partnerów, że wszelkie zmiany i przesunięcia są szczegółowo monitorowane i muszą być raportowane do CUPT ze szczegółowym wyjaśnieniem, dlaczego zaistniały. (...) Na wszystkich posiedzeniach Komitetu Sterującego przedstawiany był i szczegółowo omawiany Harmonogram projektu, zwłaszcza pod kątem wykonania i planowania finansowego oraz absorpcji środków UE oraz składanych do CUPT i zatwierdzanych wniosków o płatność.

(akta kontroli str. 790-791, 794)

Założenia do Umowy Partnerstwa przygotowało Stowarzyszenie, szczegółowe zapisy tej Umowy opracowała kancelaria prawna. Projekt Umowy Partnerstwa był konsultowany ze wszystkimi Partnerami. Umowa Partnerstwa stanowiła załącznik do Wniosku o dofinansowanie złożonego w CUPT 28 lipca 2017 r.

Wzór Umowy o Dofinansowanie został opracowany przez CUPT i był załącznikiem do ogłoszonego w 2017 r. Konkursu POIiŚ działanie 5.2.

(akta kontroli str. 779, 908-910, 932, 941, 1075-1091)

1.3. Stowarzyszenie (Beneficjent) 9 maja 2018 r. zawarło z CUPT (Instytucja Pośrednicząca²⁶) umowę o dofinansowanie²⁷ Projektu. Beneficjent zobowiązał się do zrealizowania Projektu w pełnym zakresie, zgodnie z umową i jej załącznikami (§ 4 pkt 1 UoD), tj. m.in. Harmonogramem Realizacji Projektu (załącznik Nr 3), Harmonogramem Płatności (załącznik Nr 4)²⁸, Opisem Projektu (załącznik Nr 7), Harmonogramem uzyskiwania pozwoleń na budowę lub decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowych (załącznik Nr 10). W § 4 pkt 26 UoD wskazano, że Beneficjent jest jedynym podmiotem odpowiedzialnym za realizację Projektu względem IP oraz składania wniosków o płatność i otrzymywania dofinansowania. Planowany całkowity koszt realizacji Projektu wynosił 741 203 584,08 zł. Maksymalna kwota wydatków kwalifikowalnych wynosiła 602 604 539,91 zł. Wydatki wykraczające poza maksymalną kwotę wydatków kwalifikowalnych, w tym wynikające ze wzrostu kosztu całkowitego realizacji Projektu po zawarciu UoD miały być ponoszone przez Beneficjenta i były wydatkami niekwalifikowalnymi. Beneficjent był zobowiązany do zapewnienia sfinansowania wszelkich wydatków niekwalifikowalnych niezbędnych do realizacji Projektu w pełnym zakresie. Dofinansowanie Projektu udzielone miało zostać w kwocie nie większej niż 512 213 858,92 zł²⁹. Warunkiem uznania wydatków za kwalifikowalne było poniesienie ich przez Beneficjenta lub inny podmiot upoważniony do ponoszenia wydatków kwalifikowalnych, wskazany w załączniku pn. Opis Projektu³⁰. Okres kwalifikowania wydatków rozpoczął się 1 stycznia 2016 r. i kończył 30 czerwca 2022 r. (§ 7 pkt 2 UoD)³¹. W zakresie realizacji obowiązków wynikających z UoD, Beneficjent ponosił odpowiedzialność za działania i zaniechania podmiotu upoważnionego do ponoszenia wydatków kwalifikowalnych jak za działania lub zaniechania własne. Beneficjent zobowiązany został przekazywać IP dwa razy w roku kalendarzowym, według stanu na 30 czerwca oraz 31 grudnia Harmonogram Projektu lub potwierdzenie aktualności Harmonogramu Projektu na 30 czerwca oraz 31 grudnia, w terminie 28 dni od upływu powyższych terminów³². IP mogła rozwiązać UoD ze skutkiem natychmiastowym, w przypadku istotnych naruszeń postanowień Umowy przez Beneficjenta, w szczególności opóźnień w realizacji Projektu w stosunku do Harmonogramu Projektu o okres dłuższy niż 6 miesięcy albo gdy inne okoliczności czyniły zasadnym przypuszczenie, że zakończenie realizacji zakresu rzeczowego Projektu nie nastąpi w terminie wynikającym z Harmonogramu Projektu³³.

Do UoD zawarto trzy aneksy³⁴. Aneksem z 1 września 2020 r. przedłużono okres kwalifikowania wydatków do 28 września 2022 r. W postanowieniach końcowych UoD wskazano, że w przypadku gdy Komisja Europejska odmówi wniesienia do Projektu

²⁶ Dalej: IP.

²⁷ Nr POIS.05.02.00-00-0025/17-00. Umowa zawarta w ramach działania 5.2. Rozwój transportu kolejowego poza TEN-T o priorytetowa V Rozwój transportu kolejowego w Polsce POIiŚ 2014-2020; dalej: UoD.

²⁸ Harmonogram Realizacji Projektu wraz z Harmonogramem Płatności stanowiły Harmonogram Projektu

²⁹ 100% tytułem płatności refundacji (§ 6 pkt 1 w zw. z § 8 pkt 1 UoD w brzmieniu nadanym aneksem z 7 maja 2020 r. do UoD); podatek VAT był wydatkiem niekwalifikowalnym (§ 7 pkt 5 UoD).

³⁰ W załączniku Opis projektu jako inne podmioty upoważnione do ponoszenia wydatków kwalifikowanych wymieniono: PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z siedzibą w Warszawie, Gminy: Miasto Szczecin, Miasto Stargard, Goleniów, Gryfino, Kobylanka, Police, Stargard.

³¹ Aneksem z 1 września 2020 r. do UoD przedłużono okres kwalifikowania wydatków do 28 września 2022 r.

³² Aneksem do UoD z 7 maja 2020 r. zmieniono daty odpowiednio na 31 marca oraz 30 września.

³³ W brzmieniu wynikającym z aneksu z 7 maja 2020 r. do UoD.

³⁴ 7 maja 2020 r. (wraz z nowym Harmonogramem Realizacji Projektu oraz Harmonogramem Płatności, 1 września 2020 r. (wraz z nowym Harmonogramem Realizacji Projektu oraz Harmonogramem Płatności), w dniu złożenia podpisu przez ostatnią ze Stron, tj. 31 marca 2021 r.

wkładu finansowego z funduszy UoD ulegnie rozwiązaniu z dniem doręczenia Decyzji KE Beneficjentowi (§ 23 pkt 2 UoD).

W dniu 25 lutego 2019 r. CUPT przekazał Projekt Komisji Europejskiej zgodnie z procedurą powiadamiania o dużym projekcie³⁵ wraz z załączonym raportem z niezależnej oceny ekspertów IQR Jaspers wydanym 22 lutego 2019 r. Decyzja wykonawcza Komisji Europejskiej zatwierdzająca wkład finansowy na rzecz Projektu zapadła 2 kwietnia 2019 r.

Załącznikami do UoD były m.in. Harmonogram Realizacji Projektu, Harmonogram płatności³⁶, Harmonogram uzyskiwania pozwoleń na budowę lub decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowych. Harmonogram Realizacji Projektu był wykonalny w okresie kwalifikowalności wydatków, zrealizowanie jego pierwszego zadania zaplanowano na 1 lutego 2016 r., ostatniego zadania na 30 czerwca 2022 r.

(akta kontroli str. 43-143, 882, 888-889, 898-905, 929-930, 942, 1070-1074, 1277-1282)

Dyrektor wyjaśnił, że: *Harmonogram realizacji projektu ujmujący daty rozpoczęcia i zakończenia zadań był elementem opracowanego w 2015 r. Studium Wykonalności Budowy SKM. SW było przedmiotem konsultacji z wszystkimi Partnerami, a uwagi do SW, w tym okresy niezbędne do realizacji zadań przez poszczególnych Partnerów, były analizowane i zostały uwzględnione w opracowanej w 2016 r. aktualizacji Studium. Dokument został przyjęty przez Walne Zebranie Stowarzyszenia, a także uzgodniony przez Partnera niebędącego członkiem Stowarzyszenia – spółkę PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. Studium Wykonalności, jako element niezbędny ogłoszonego przez CUPT konkursu POIS, stanowiło załącznik do złożonego przez Stowarzyszenie Wniosku o dofinansowanie Projektu SKM, było też przedmiotem analizy i opiniowania przez Inicjatywę JASPERS, jednostki działającej z ramienia Komisji Europejskiej, o której wsparcie ubiegało się Stowarzyszenie i po złożeniu stosownego wniosku aplikacyjnego wsparcie takie w 2017 r. uzyskało. Na podstawie harmonogramu opracowanego w SW przygotowany został na potrzeby Umowy o dofinansowanie w 2018 roku, zgodnie z wymogami CUPT szczegółowy Harmonogram Projektu, który stanowi załącznik nr 3 do Umowy o dofinansowanie. Załącznik ten zgodnie z UoD aktualizowany jest co 6 miesięcy. Sporządzane aktualizacje harmonogramów były opracowane na podstawie danych z wykonania danego okresu i planów finansowych deklarowanych przez poszczególnych Partnerów w rozbiciu kwartalnym (...).*

(akta kontroli str. 781)

Podpisanie ww. Umowy o Dofinansowanie poprzedziło szereg działań organizacyjnych i prawnych³⁷. (akta kontroli str. 780)

³⁵ Na podstawie art. 102 ust. 1 rozp. Parlamentu Europejskiego i Rady Europy (UE) nr 1303/2013.

³⁶ Plan wystąpień beneficjenta o dofinansowanie: w 2019 r. 110 860 409,31 zł; w 2020 r. 163 218 304,53 zł; na dalsze lata 225 199 441,86 zł.

³⁷ List Intencyjny o współpracy w celu rozwoju transportu publicznego w Szczecińskim Obszarze Metropolitalnym podpisany został 12 września 2013 r. Walne Zebranie Stowarzyszenia 28 listopada 2013 r. podjęło Uchwałę I/IV/2013 w sprawie zatwierdzenia wniosku o dofinansowanie w ramach POIS dla projektu Budowy Szczecińskiej Kolei Metropolitalnej. Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju 10 grudnia 2013 r. poinformowało Stowarzyszenie o udzieleniu dotacji na projekt pn. Strategia Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych. Wzmacnianie obszaru funkcjonalnego poprzez integrację systemu transportu publicznego na obszarze Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego. Wniosek składało Stowarzyszenie. Zarząd Stowarzyszenia 29 sierpnia 2014 r. podjął Uchwałę nr 1/Z/O/2014 o zatwierdzeniu wyboru najkorzystniejszej oferty na wykonanie opracowania „Wzmacnianie obszaru funkcjonalnego poprzez integrację systemu transportu publicznego na obszarze Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego.” Walne Zebranie SSOM 31 marca 2014 r. podjęło Uchwałę 8/II/2014 w sprawie planu rzeczowo-finansowego SSOM w 2014 r. Uchwała dot. m.in. zapewnienia środków finansowych na wykonanie Studium Szczecińskiej Kolei Metropolitalnej. W 2015 r. opracowane zostało Studium Wykonalności Szczecińskiej Kolei Metropolitalnej. Projekt SKM wpisany został do Strategii Rozwoju Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego oraz wpisany na listę Kontraktu Terytorialnego dla Województwa Zachodniopomorskiego. Walne Zebranie Stowarzyszenia 15 marca 2016 r. podjęło Uchwałę 10/II/2016 „w sprawie przyjęcia do realizacji Projektu pn.

1.4. Stowarzyszenie w zakresie dotyczącym Projektu zawarło umowy o współpracy³⁸ z Partnerami³⁹ (oddzielnie z każdym), którzy w 2017 r. podpisali z nim Umowę Partnerstwa, tj.: w maju 2018 r. z gminami: Miasto Szczecin, Miasto Stargard, Goleniów, Gryfino, Kobyłanka, Police, Stargard oraz 7 września 2018 r. z PKP.

(akta kontroli str. 144-287)

Przedmiotem UoW z gminami było określenie zasad współpracy pomiędzy Stowarzyszeniem (Beneficjent) a daną gminą (Podmiot Upoważniony) w celu realizacji Projektu. UoW określały w § 2 dla każdej gminy zadania zakresu rzeczowego Projektu. Wybór Inżyniera Kontraktu dla Projektu⁴⁰ oraz rozliczenia finansowe Projektu z CUPT leżały w kompetencji Beneficjenta. Był on odpowiedzialny za prawidłową realizację całego Projektu zgodnie z UoD, a Podmiot Upoważniony zobowiązany do prawidłowej realizacji Projektu w zakresie dotyczącym jego odpowiedzialności dla zadań zgodnie z § 2 UoW oraz zgodnie z Umową Partnerstwa i UoD i jej załącznikami. Podmiot Upoważniony zobowiązał się zrealizować zadania, zgodnie m.in. z UoD, Harmonogramem Realizacji Projektu, Opiszem Projektu, Harmonogramem uzyskiwania pozwoleń na budowę lub decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowych. Każda zmiana Harmonogramu Projektu lub Harmonogramu uzyskiwania pozwoleń na budowę, która powodowała wydłużenie okresu realizacji Projektu wymagała zgody Beneficjenta oraz IP, a zmiany nie wymagały aneksowania UoW. Podmiot Upoważniony zobowiązany był do przekazywania Beneficjentowi wszelkich informacji i wyjaśnień związanych z realizacją Projektu, w tym Aktualnego Harmonogramu Realizacji Projektu, Aktualnego Opisu Projektu, Aktualnego Harmonogramu uzyskiwania pozwoleń na budowę lub decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowych, dokumentów rozliczeniowych, tj. faktur i innych dokumentujących poniesione wydatki.

(akta kontroli str. 144-268, 887)

Przedmiotem UoW z PKP (Podmiot Upoważniony) było określenie zasad współpracy pomiędzy Stowarzyszeniem (Beneficjent) a Podmiotem Upoważnionym w celu realizacji Projektu. Zgodnie z § 2 pkt 3 UoW obejmowała realizację dwóch zadań zakresu rzeczowego Projektu, za którego realizację odpowiadał Podmiot Upoważniony: 1) Modernizację linii kolejowej nr 406 na odcinku Szczecin Główny – Police⁴¹, 2) Modernizację wybranej infrastruktury pasażerskiej na liniach kolejowych nr 273,351 oraz 401⁴². Dla tych zadań PKP miało wybrać odrębnego Inżyniera Kontraktu⁴³. Beneficjent był odpowiedzialny za prawidłową realizację całego Projektu zgodnie z UoD. Podmiot upoważniony miał realizować swoje zadania określone § 2 pkt 3 prawidłowo i z należytą starannością oraz zgodnie z Umową Partnerstwa i UoD i jej załącznikami. PKP zobowiązał się zrealizować ww. zadania m.in. zgodnie z UoD, Harmonogramem Realizacji Projektu, Opiszem Projektu, Harmonogramem uzyskiwania pozwoleń na budowę lub decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowych. Podmiot Upoważniony zobowiązany był m.in. do przekazywania Beneficjentowi wszelkich informacji i wyjaśnień związanych z realizacją Projektu;

„Budowa Szczecińskiej Kolei Metropolitalnej z wykorzystaniem istniejących odcinków linii kolejowych Nr 406,273,351”. Zarząd Stowarzyszenia 4 lipca 2017 r. podjął Uchwałę nr 1/Z/II/2017 w sprawie zawarcia Umowy Partnerstwa w sprawie wspólnej realizacji Projektu pn. „Budowa Szczecińskiej Kolei Metropolitalnej z wykorzystaniem istniejących odcinków linii kolejowych Nr 406,273,351”. Umowa Partnerstwa podpisana została 18 lipca 2017 r. Następnie 28 lipca 2017 r. złożony został, przygotowany przez Stowarzyszenie, wniosek o dofinansowanie w ramach Konkursu POIS działania 5.2 ogłoszonego przez CUPT.

³⁸ Dalej: UoW.

³⁹ Z wyjątkiem Partnera Województwo Zachodniopomorskie; w UoW zwanych Podmiotem Upoważnionym.

⁴⁰ Nie dotyczy UoW z PKP PLK S.A., który dla realizowanych przez niego zadań wybrać miał Inżyniera Kontraktu.

⁴¹ Dalej: Zadanie 1.

⁴² Dalej: Zadanie 2.

⁴³ Dalej: IK.

współpracy z Beneficjentem przy sporządzaniu przez Beneficjenta wniosku o płatność dla Projektu, w tym jego części sprawozdawczej, przekazywania Beneficjentowi dokumentacji dotyczącej realizacji projektu niezbędnej do poświadczania wydatków ujętych we wniosku o płatność. Strony UoW zobowiązane były do niezwłocznego wzajemnego powiadamiania się o wszelkich zdarzeniach, które mogłyby prowadzić do czasowego lub ostatecznego zaprzestania realizacji Projektu lub jakiegokolwiek zmiany w Projekcie. Zgodnie z § 6 UoW planowany całkowity koszt realizacji części Projektu, za którą odpowiedzialny był Podmiot Upoważniony wynieść miał 652 801 673,11 zł⁴⁴, kwota wydatków kwalifikowanych 503 664 742,21 zł.

(akta kontroli str. 269-288)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Opis stanu
faktycznego

2. Realizacja Pojektu.

2.1. Według sporządzanych Harmonogramów Finansowych Projektu wykonanie planu finansowego przez Partnerów w relacji do deklarowanych przez Partnerów do zrealizowania w danym roku wartości wyniosło w 2017 r. 100%; 2018 r. 79,4%; 2019 r. 34,%; 2020 r. 6,8%; 2021 r. 15,7%.

Plan wykonania finansowego deklarowany przez Partnerów na 31 grudnia 2021 r. wynosił 848 267 211 zł⁴⁵, jego wykonanie wyniosło 139 028 459 zł (16,4%).

Wykorzystanie przyznanego dofinansowania ze środków Unii Europejskiej w kwocie 512 213 858,92 zł na 31 grudnia 2021 r. wyniosło 61 547 438,36 zł (12,0%).

(akta kontroli str. 641-642)

Dyrektor wyjaśnił, że: *główną przyczynę niskiego wykorzystania przyznanego dla Projektu środków UE stanowią ogromne opóźnienia w wykonywaniu zawartych przez PKP kontraktów, tj. 18 miesięcy na Zadaniu 1 oraz 21 miesięcy na Zadaniu 2, nie wykonane zostały plany finansowe, w tym pozyskanie refundacji z przyznanego na projekt środków UE.*

(akta kontroli str. 1287)

W celu zapewnienia bieżącego zarządzania Projektem Stowarzyszenie zwołało, od początku realizacji Projektu, dziewięć Komitetów Sterujących (po dwa Komitety w każdym z lat 2018 – 2021 oraz jeden w dniu 13 stycznia 2022 r.)

O opóźnieniach realizacji Projektu Stowarzyszenie poinformowało po raz pierwszy Partnerów na Komitecie Sterującym w październiku 2019 r. wskazując, że ze stanu zaawansowania prac wykonawcy Partnera PKP wynika, że terminowe wykonanie zadań jest poważnie zagrożone oraz zwracając się z prośbą o przedstawienie realnych planów wykonania rzeczowo-finansowego. Pierwsze informacje dotyczące prognozowanego terminu ukończenia zadań poza terminem UoD PKP przedstawiła Stowarzyszeniu pismem z 27 listopada 2020 r. We wcześniejszych pismach PKP potwierdzała realizację swoich kontraktów w terminie UoD.

(akta kontroli str. 289, 317, 646-655)

Stowarzyszenie jako Lider Umowy Partnerstwa wypełniało obowiązki określone w § 5 Umowy Partnerstwa, w szczególności złożyło Wniosek o Dofinansowanie do CUPT,

⁴⁴ Wydatki na wkład własny oraz wydatki niekwalifikowalne Podmiotu Upoważnionego wynieść miały 224 686 642,23 zł, wydatki podlegające refundacji ze środków UE 428 115 030,88 zł (udział dofinansowania wydatków kwalifikowanych wynosił 85%).

⁴⁵ Dane z harmonogramu finansowego sporządzonego 30.09.2021 r. stanowiącego załącznik Nr 3 do UoD.

otwarło rachunki bankowe dla Projektu, występowało z wnioskami o płatność do CUPT, przechowywało i archiwizowało dokumenty Projektu, prowadziło wyodrębnioną rachunkowość projektu w zakresie wydatków ponoszonych przez Stowarzyszenie, dokonało wyboru Inżyniera Kontraktu nadzorującego realizację robót budowlanych przewidzianych w Projekcie dla tych Partnerów, którzy wyrazili zgodę na powierzenie nadzoru nad realizacją przewidzianych dla nich w Projekcie robót budowlanych wspólnemu Inżynierowi Kontraktu.

(akta kontroli str. 725, 890-896, 912-923, 1062-1069, 1092-1114)

Stowarzyszenie, jako Beneficjent zobowiązane było na podstawie § 8 pkt 14 UoD do składania do IP wniosków o płatność w zakresie poniesionych wydatków kwalifikowanych. W latach 2016 – 2021 złożonych zostało 15 wniosków⁴⁶. Łączna kwota refundacji wyniosła 61 547 438,35 zł. We wnioskach Stowarzyszenie wskazywało m.in. do każdego zadania stan jego realizacji. Przykładowo we wniosku o płatność za okres sierpień – październik 2021 r. wskazano w zakresie Zadania 1 zaawansowanie robót budowlanych na 6%, w zakresie Zadania 2 zaawansowanie robót budowlanych na 8%.

(akta kontroli str. 364-638, 1288-1336)

Dyrektor wyjaśnił, że: Stowarzyszenie z częstotliwością wymaganą zapisami UoD informowało CUPT o postępach w realizacji Projektu SKM, m.in. składając co kwartał Wnioski o Płatność w systemie elektronicznym SL2014. Jednym z elementów tych wniosków są zakładki dotyczące informacji o stanie realizacji rzeczowej poszczególnych zadań inwestycyjnych projektu, planach dalszej realizacji w kolejnym okresie sprawozdawczym oraz problemach w projekcie. Wszystkie te elementy wniosków o płatność były przez Beneficjenta komunikowane.

(akta kontroli str. 782)

Kwalifikowalność wydatków możliwa jest do 28 września 2022 r. Stowarzyszenie 14 stycznia 2022 r. złożyło wniosek do CUPT o zmianę terminu zakończenia realizacji Projektu oraz okresu kwalifikowalności wydatków poniesionych w ramach realizacji Projektu i ustaleniu nowego terminu na dzień 31 grudnia 2023 r.

(akta kontroli str. 113, 716-718)

Dyrektor CUPT Joanna Lech poinformowała, że: Beneficjent może ubiegać się o fazowanie projektu pomiędzy dwa programy operacyjne POIiŚ 2014-2020 i Program FEnIKS 2021-2027, czyli byłby realizowany w obecnej i przyszłej perspektywie. W takim przypadku rozwiązanie wymaga zgody Komisji Europejskiej. Należy podkreślić, że Projekt jest wybrany do dofinansowania w drodze konkursu, a Polska nie fazowała do tej pory projektów wybranych w tym trybie.

(akta kontroli 1422)

2.2. Zgodnie z Opisem Projektu (załącznik nr 7 do UoD) zakres rzeczowy Projektu obejmował łącznie 31 zadań⁴⁷.

(akta kontroli str. 78-84, 897, 901-907, 911-912)

Analizie poddano sześć zadań inwestycyjnych Projektu:

- Zadanie 1; zamawiający PKP; wartość brutto zamówienia wg umowy z wykonawcą: 479 808 931 zł; zadanie wg umowy z Wykonawcą zakończyć się miało 24 sierpnia 2020 r. Stopień zaawansowania finansowego realizacji Zadania

⁴⁶ Złożone wnioski nr 14 i nr 15 są w trakcie oceny przez CUPT.

⁴⁷ 24 zadania miały charakter inwestycyjny, 7 pozostałych zadań to: doradztwo finansowe w zarządzaniu Projektem, doradztw techniczne, doradztwo prawne, zarządzanie Projektem przez JRP Stowarzyszenia, promocja, zakup gruntu, rezerwa na wydatki nieprzewidziane.

wynosił na koniec: 2019 r. 7,0%; 2020 r. 11,1%; 2021 r. 12,0%. Nie zostały zawarte aneksy do umowy. PKP nie odstąpił od umowy ani jej nie wypowiedział;

- Zadanie 2; zamawiający PKP; wartość brutto zamówienia wg umowy z wykonawcą: 138 702 610 zł; zadanie wg umowy z Wykonawcą zakończyć się miało 24 maja 2020 r. Stopień zaawansowania finansowego realizacji Zadania wynosił na koniec: 2019 r. 1,9%; 2020 r. 6,0%, 2021 r. 7,8%. Nie zostały zawarte aneksy do umowy. PKP nie odstąpił od umowy ani jej nie wypowiedział;
- Zadanie 3.1. pn. „Budowa węzła przesiadkowego Stacja Podjuchy wraz z urządzeniami związanymi z integracją transportu linii kolejowej 273”⁴⁸; zamawiający Gmina Miasto Szczecin – Zarząd Dróg i Transportu Miejskiego w Szczecinie; wartość brutto zamówienia wg umowy z wykonawcą: 11 642 435 zł; zadanie zostało ukończone zgodnie z aneksem do umowy z dniem 17 maja 2021 r.;
- Zadanie 4 pn. „Budowa zintegrowanego węzła komunikacyjnego Łętko wraz z infrastrukturą na przebiegu Trasy Średnicowej dla obsługi wewnątrz aglomeracji ruchu pasażerskiego w Szczecinie”⁴⁹; zamawiający Gmina Miasto Szczecin (Wydział Inwestycji Miejskich); wartość brutto zamówienia wg umowy z wykonawcą: 128 990 000 zł; zadanie zostało ukończone 7 grudnia 2021 r., zgodnie z aneksem do umowy;
- Zadanie 3.2. pn. „Wykonanie dokumentacji projektowej na zadanie: Budowa węzłów i przystanków przesiadkowych wraz z urządzeniami związanymi z integracją transportu, na liniach kolejowych 273, 351, 401 i 406 w ramach Projektu Budowa Szczecińskiej Kolei Metropolitalnej z wykorzystaniem istniejących odcinków linii kolejowych nr 406, 273, 351”;
- Zadanie 3.2. A pn. „Budowa węzłów i przystanków przesiadkowych wraz z urządzeniami związanymi z integracją transportu, na liniach kolejowych 273, 351, 401 i 406 w ramach Projektu Budowa Szczecińskiej Kolei Metropolitalnej z wykorzystaniem istniejących odcinków linii kolejowych nr 406, 273, 351”;

(akta kontroli str. 289-290, 639-640, 643-645, 923-928, 1248-1276)

W kwestii przyczyn opóźnień realizacji Zadań 1 i 2 Dyrektor wyjaśnił, że: *na tych zadaniach wykonawca nie zakończył wykonywania dokumentacji projektowej, co powoduje brak możliwości realizacji prac i należytego postępu zgodnie z harmonogramem (...) brak aneksów terminowych (...) dalsze opóźnienia w pracach i brak właściwego tempa tych prac stwarza realne zagrożenie braku realizacji projektu w tej perspektywie finansowej.*

(akta kontroli str. 807-808)

Jako główne przyczyny opóźnień w realizacji Zadań 1 i 2 Dyrektor wskazał problemy projektowe z podwykonawcą wykonującym dokumentację, problemy finansowe firmy wykonawczej, problemy interpretacyjne z robotami dotyczącymi wzmocnienia gruntu (roboty kontraktowe czy roboty dodatkowe) powodujące spory pomiędzy Zamawiającym PKP a wykonawcą, wpisanie do rejestru zabytków wiaty peronowej

⁴⁸ Dalej: Zadanie 3.1.

⁴⁹ Dalej: Zadanie 4.

na przystanku Szczecin Pogodno w okresie po podpisaniu umowy z wykonawcą, co dało podstawę do składania kolejnych roszczeń na Zadaniu 1.

Dyrektor wyjaśnił, że: *mimo podjęcia wszelkich możliwych przez Lidera działań w celu wpłynięcia na poprawę działań Partnera, opóźnienia na Zadaniach 1 i 2 nie zostały nadrobione, osiągnięty został jedynie efekt przygotowania i wystosowania w dniu 31.12.2021 r. wniosku Partnera PKP PLK S.A. o wydłużenie terminu realizacji UoD. Decyzją wszystkich Partnerów złożony został w dniu 14.01.2022 r. wniosek do CUPT o zmianę terminu UoD do 31.12.2023 r., co daje szansę na zrealizowanie Projektu Budowy Szczecińskiej Kolei Metropolitalnej i jego rozliczenie finansowe w tej perspektywie finansowej bez ryzyka utraty dofinansowania w wysokości 512 mln złotych i w tym zakresie działania zaradcze i naprawcze podjęte przez Lidera są wdrażane.*

(akta kontroli str. 812)

W kwestii przyczyn opóźnień realizacji Zadania 3.2 Dyrektor wyjaśnił, że: *trwające opóźnienia w projektowaniu i brak zakończenia etapu projektowania i ogłoszenie postępowania upadłościowego wykonawcy powoduje ogromne zagrożenie realizacji zadania w terminie UoD.*

Wyjaśnił, że: *choć stan finansowy realizacji zadania 3.2. wynosił 17%, rzeczywiste wykonanie rzeczowe było znacznie wyższe. Wykonane i oddane do zamawiającego było dziewięć kompletnych dokumentacji projektowych z pozwoleniami na realizację prac, kolejne siedem było złożone przez wykonawcę do organów o wydanie stosownych pozwoleń na budowę. Wszystkie dokumentacje dla 24 przystanków były opiniowane przez IK, którego obowiązkiem była weryfikacja opracowań projektowych, 17 opracowań dla przystanków i węzłów zostało przez IK zaakceptowane i zaopiniowane pozytywnie, dla 7 opracowań IK wskazał na konieczne poprawki lub drobne uzupełnienia. Niski stopień zaawansowania finansowego wynikał z zapisów umowy z wykonawcą, gdzie zapłata za wykonane prace była dopiero po wykonaniu i protokolarnym odbiorze dokumentacji danego przystanku oraz po uzyskaniu przez wykonawcę stosownego pozwolenia na realizację prac.*

(akta kontroli str. 808, 927)

W kwestii przyczyn opóźnień realizacji Zadania 3.2 A Dyrektor wyjaśnił, że: *postępowania przetargowe na roboty można wszcząć po opracowaniu dokumentacji na budowę. W związku z przesunięciami wynikającymi z przedłużających się prac nad realizacją dokumentacji projektowej (...) rozpoczęcie realizacji zadania 3.2. A również uległo przesunięciu.*

(akta kontroli str. 903)

W sprawie ryzyka braku wykonania w terminach Zadania 1 i 2 Stowarzyszenie wystosowało do PKP 11 pism, w tym pierwsze 6 listopada 2019 r., wskazując na istotne odchylenia od przyjętych założeń w zakresie terminu wydania i uprawomocnienia decyzji o pozwoleniu na budowę oraz drastyczne odchylenia w planach finansowych. W pismach Stowarzyszenie prosiło PKP o informację, jakie działania naprawcze podjęto, podanie przyczyn niewykonania planów finansowych, podanie aktualizacji planów, podanie informacji, czy będą zawierane przez PKP aneksy do umów o wykonanie Zadania 1 i 2 oraz statusie procedowanych aneksów do kontraktów, czy zostały uzgodnione harmonogramy rzeczowo-finansowe z wykonawcą Zadania 1 i 2 firmą T. S.A., jaki jest szacowany realny termin zakończenia tych zadań. Stowarzyszenie wskazywało na zagrożenie nie dotrzymania terminu zakończenia Projektu zgodnie z UoD oraz utraty dofinansowania środków UE i zwrotu udzielonego dofinansowania.

(akta kontroli str. 660-679)

W związku z opóźnieniami w realizacji Zadania 1 i 2 i związanego z postępowaniem rzeczowym bardzo małym zaawansowaniem finansowym, pismem z 6 grudnia 2021 r. Stowarzyszenie zaprosiło na spotkanie Przedstawicieli PKP wraz z Inżynierem Kontraktu dla tych Zadań, w celu omówienia planów naprawczych i harmonogramów prac związanych z realizacją Projektu w 2022 r. i 2023 r. oraz omówienia możliwości zrealizowania Projektu w obecnej perspektywie finansowej i wypracowania wspólnego stanowiska umożliwiającego złożenie do CUPT wniosku o wydłużenie terminu UoD. Na spotkaniu 15 grudnia 2021 r. Stowarzyszenie wskazało, że *rozmowy o kontraktach powinny się przenieść na najwyższy szczebel zarządzania obu firm, bo zagwarantuje to ostateczną decyzyjność w sprawach rozwiązania problemów oraz postawiono pytanie Jakie działania podjął Inżynier Kontraktu nadzorujący prace wykonawcy, które eliminowałyby zwiększanie opóźnień, ma przecież narzędzia kontraktowe, winien wymagać wdrożenia planów naprawczych lub, jeśli nie byłoby takich możliwych rozwiązań, rozwiązanie umowy z wykonawcą i wprowadzenie nowego wykonawcy. Czy Inżynier Kontraktu⁵⁰ korzystał z tych narzędzi np. z klauzuli 15.1? PKP poinformowało, że na część prac dodatkowych, które ujawniły się w procesie tworzenia opracowań projektowych podpisano umowę 14 grudnia 2021 r. na Wykonawstwo Zastępcze z firmą Z. dotyczącą Zadania 1 (...) Podtrzymany zostanie termin wydłużenia realizacji całej inwestycji do 31 grudnia 2023 r. (...) Szykowane jest pismo do CUPT o zgodę na Wykonawstwo Zastępcze dla całości zadania 1 i 2, wówczas najdalej w II kwartale 2022 r. zostaną rozwiązane umowy z T. S.A. i w trybie konkurencyjnym (procedura 6-7 miesięcy) wyłoniony zostanie nowy wykonawca. Przewidziany termin realizacji: ze środków unijnych w 2023 r., pozostała część zadania ze środków własnych PKP, ale nie więcej niż 10% w 2024 r. Przewidziana formuła: Wykonanie robót budowlanych, ponieważ PKP przyjmuje, że prace projektowe są na ukończeniu i T. S.A. prześle wszystkie opracowania projektowe – deklaracja Wykonawcy o zakończeniu etapu projektowego do III kwartału 2022 r. (...) Podejmowane były wszelkie działania, wielokrotnie wykonawca był wzywany wg klauzuli 15.1 z zagrożeniem zastosowania klauzuli 15.2. Nie przynosiło to oczekiwanego rezultatu, wykonawca bez przerwy składa roszczenia, nie zgadza się z rozstrzygnięciami Inżyniera Kontraktu, jest ogromny problem z wygzekwowaniem postępów robót.*

(akta kontroli str. 687-689)

Dyrektor wyjaśnił, że: zgodnie z brzmieniem Umowy Partnerstwa i powierzonymi Stowarzyszeniu obowiązkami *nie prowadzi ono nadzoru nad przygotowaniem oraz realizacją zadań wchodzących w skład całego projektu budowy Szczecińskiej Kolei Metropolitalnej, lecz działania koordynacyjne opisane szczegółowo w tej umowie w § 5 (Obowiązki Lidera). Nadzór nad realizacją poszczególnych zadań prowadzą odpowiedzialni za te zadania poszczególni Partnerzy Projektu, natomiast nadzór inwestorski, zgodnie z Prawem Budowlanym oraz zawartymi umowami, pełnią ustanowieni dla tych zadań Inżynierowie Kontraktu. Każdy z Partnerów, zgodnie z brzmieniem Umowy Partnerstwa § 6 (Obowiązki Partnerów) odpowiada za realizację swojej części Projektu oraz jego utrzymanie w okresie trwałości.*

(akta kontroli str. 779)

W związku z problemami ze stanem realizacji rzeczowej Projektu na Zadaniu 1 i 2, tj. dotyczących umów na wykonanie dokumentacji projektowej i robót budowlanych zawartych przez PKP z firmą T. S.A., CUPT zorganizował w 2021 r. pięć spotkań z udziałem przedstawicieli CUPT, PKP, Ministerstwa Finansów i Polityki Regionalnej, Ministerstwa Infrastruktury, Urzędu Miasta Szczecin i Stowarzyszenia, w tym na spotkaniu 16 kwietnia 2021 r. Dyrektor wskazał, że: *do końca bieżącej perspektywy*

⁵⁰ Dalej: IK.

finansowej pozostał okres dłuższy, niż ten przyjęty w kontraktach z T. S.A. Wykonanie pozostałego zakresu kontraktów będzie możliwe tylko i wyłącznie przy normalnej realizacji i prowadzeniu prac. Zaniepokojenie Stowarzyszenia potęguje jednak fakt, że pomimo zapisów kontraktowych, prace przez T. S.A. nie zostały wykonane nawet w zakresie projektowania, pomimo wyjścia poza ramy czasowe z zawartych kontraktów. Natomiast podczas spotkania 29 listopada 2021 r. Dyrektor stwierdził m.in., że: za 83% wartości projektu odpowiada PKP. Samorządy realizują swoje zadania z pewnymi opóźnieniami, są to zadania styczne do zadań PKP, ale realizacja ich nie jest zagrożona do końca perspektywy finansowej POLiŚ, tj. do 31 grudnia 2023 r. (...) Nie widać współpracy i porozumienia pomiędzy Zamawiającym PKP i Wykonawcą. Z raportu Inżyniera Kontraktu wynika, że pomimo deklaracji np. na złożenie dokumentów o pozwolenie na budowę, terminy ze strony Wykonawcy są niedotrzymywane.

(akta kontroli str. 692-715)

W Umowach o Współpracy z Partnerami zawarte było postanowienie, że Beneficjent ma za zadanie wspomagać Podmiot Upoważniony w rozwiązywaniu problemów, również poprzez szukanie wsparcia w Instytucji Zarządzającej oraz Instytucji Pośredniczącej.

(akta kontroli str. 144-288)

W sprawie zagrożenia realizacji zadań PKP (Zadanie 1 i 2) Przewodniczący Zarządu wystosował do Ministra Infrastruktury dwa pisma. W piśmie z 9 lipca 2021 r. zwrócił się z prośbą o dodatkowe wsparcie działań dla PKP dotyczących rozwiązania problemów z wykonawcą robót T. S.A., natomiast w piśmie z 4 października 2021 r. – o spowodowanie niezwłocznych i skutecznych działań w przedstawionych kwestiach dotyczących realnego zagrożenia braku realizacji Projektu i utraty środków finansowych pozyskanych z UE oraz o osobiste zaangażowanie Pana Ministra w rozwiązanie problemów z wykonawcą. Pisma zostały skierowane do wiadomości Prezesa Zarządu PKP, Sekretarza Stanu Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej, Dyrektora CUPT oraz posłów i senatorów Województwa Zachodniopomorskiego.

(akta kontroli str. 680-686)

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Funduszy i Polityki Regionalnej Waldemar Buda poinformował, że z uzyskanych analiz wynika, że dotychczasowe działania PKP dotyczące zakończenia realizacji projektu (m.in. wezwania wykonawcy, zmiany harmonogramów, wykonawstwo zastępcze, brak naliczania kar umownych, brak podpisanych aneksów, brak zatwierdzonych uzgodnionych z T. S.A. harmonogramów) nie gwarantują, że do 31 grudnia 2023 r. roboty budowlane przewidziane w ramach kontraktów T. S.A. zostaną zakończone.

(akta kontroli str. 1342)

W latach objętych kontrolą CUPT przeprowadził trzy kontrole Stowarzyszenia dotyczące Projektu: kontrolę doraźną na miejscu w trakcie realizacji przed wypłatą pierwszej transzy zaliczki dla Projektu⁵¹, kontrolę ex-post postępowania na Pełnienie funkcji Inżyniera Kontraktu dla Projektu⁵² oraz kontrolę planową na miejscu w trakcie realizacji Projektu⁵³.

(akta kontroli str. 731)

⁵¹ W dniach 8-12 października 2018 r.; sformułowanych zostało trzy zalecenia, które zostały przez Stowarzyszenie wdrożone.

⁵² 13 maja 2019 r. (data wszczęcia kontroli); wyniki kontroli nie zawierały zastrzeżeń.

⁵³ W dniach 12-16 października 2020 r.; sformułowanych zostało dziewięć zaleceń pokontrolnych - sześć zaleceń zostało wykonanych przez CUPT, wykonanie jednego zalecenia jest w toku (dotyczące sporządzenia dokumentacji projektowej na 24 przystanki przez Urząd Miasta Szczecin), od dalszego monitorowania dwóch zaleceń CUPT odstąpił.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

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 ust. 1 i 2 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 Szczecinie. 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.

Szczecin, 31 marca 2022 r.

Kontroler
Radosław Kropiowski
doradca ekonomiczny

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie
p.o. Dyrektor

.....
podpis

.....
podpis