



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie

LSZ.411.006.03.2021

Piotr Krzystek
Prezydent Miasta Szczecin

Urząd Miasta Szczecin
pl. Armii Krajowej 1
70-456 Szczecin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/21/004 – Realizacja zadania Budowa Szczecińskiej Kolei Metropolitalnej.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Szczecin ¹ , pl. Armii Krajowej 1, 70-456 Szczecin.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Krzystek, Prezydent Miasta Szczecin ² od 4 grudnia 2006 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie i realizacja zadania Budowa Szczecińskiej Kolei Metropolitalnej. 2. Nadzór realizacji zadania Budowa Szczecińskiej Kolei Metropolitalnej.
Okres objęty kontrolą	Lata 2017-2022 (do dnia zakończenia kontroli ³), 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 ⁴ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie ⁵ .
Kontrolerzy	1. Radosław Kropiowski, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LSZ/226/2021 z 14 grudnia 2021 r. 2. Karol Kośnik, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/7/2022 z 10 stycznia 2022 r.

(akta kontroli str. 1-3)

II. Ocena ogólna⁶ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Gmina Miasto Szczecin⁷ odpowiedzialna była za realizację czterech zadań wchodzących w skład projektu Budowa Szczecińskiej Kolei Metropolitalnej⁸ oznaczonych jako zadanie: 3.1⁹, 3.2¹⁰, 3.2.A¹¹ i 4¹². W ramach dokonanego podziału odpowiedzialności, Urząd bezpośrednio wykonywał zadanie 4. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych zadania 3.2 i 3.2.A nie zostały wykonane, mimo sprawowanej przez Urząd kontroli nad pełniącym od 2017 r. funkcję inwestora zastępczego Stowarzyszeniem Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego¹³, a następnie wykonywanego nadzoru nad Szczecińskimi Inwestycjami Miejskimi sp. z o.o.¹⁴.

¹ Dalej: UMS lub Urząd.

² Dalej: Prezydent.

³ 31 marca 2022 r.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

⁵ Dalej: NIK.

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

⁷ Dalej: GMS lub Gmina.

⁸ Dalej: Projekt.

⁹ „Budowa węzła przesiadkowego Stacja Podjuchy wraz z urządzeniami związanymi z integracją transportu na linii kolejowej 273 w ramach Projektu Budowa Szczecińskiej Kolei Metropolitalnej z wykorzystaniem istniejących odcinków linii kolejowych nr 406, 273, 351”.

¹⁰ „Wykonanie dokumentacji projektowej na zadanie Budowa węzłów i przystanków przesiadkowych wraz z urządzeniami związanymi z integracją transportu na linii kolejowej 273, 351, 401 oraz 406 w ramach Projektu Budowa Szczecińskiej Kolei Metropolitalnej z wykorzystaniem istniejących odcinków linii kolejowych nr 406, 273, 351”.

¹¹ „Budowa węzłów i przystanków przesiadkowych wraz z urządzeniami związanymi z integracją transportu na linii kolejowej 273, 351, 401 i 406 w ramach Projektu Budowa Szczecińskiej Kolei Metropolitalnej z wykorzystaniem istniejących odcinków linii kolejowych nr 406, 273, 351”.

¹² „Budowa zintegrowanego węzła komunikacyjnego Łęko wraz z infrastrukturą na przebiegu Trasy Średnicowej dla obsługi wewnątrz aglomeracji ruchu pasażerskiego w Szczecinie”.

¹³ Dalej: Stowarzyszenie, SSOM, Lider lub Beneficjent.

¹⁴ Dalej: SIM.

Nadzorowany przez Urząd Zarząd Dróg i Transportu Miejskiego¹⁵ zrealizował zadanie nr 3.1.

Urząd w celu udzielenia zamówienia na wykonanie robót budowlanych, realizowanych w ramach zadania 4, wybrał najkorzystniejszą ofertę, zgodnie z przyjętymi kryteriami wyboru. Opóźnienie terminu wykonania tego zadania (w stosunku do pierwotnie zakładanego) wynikało z obiektywnych uwarunkowań, które były przesłanką do zawarcia stosownych aneksów. Zapewniono prawidłowe wypełnianie obowiązków przez Inżyniera Kontraktu, określonych w umowie o pełnienie funkcji Inżyniera Kontraktu przy realizacji zadania 4.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

1. Przygotowanie i realizacja zadania Budowa Szczecińskiej Kolei Metropolitalnej

Opis stanu faktycznego

1.1. Przygotowanie i realizacja zadania Budowa Szczecińskiej Kolei Metropolitalnej.

W „Wieloletnim Programie Rozwoju Szczecina 2022-2026”¹⁶ zawarto 12 zadań inwestycyjnych oddziałujących na Projekt:

- „Dworzec Górny (kolejowo-autobusowy) – Centrum przesiadkowe wraz z Infrastrukturą w Szczecinie” (oddziaływanie na stację Szczecin Główny),
- „Budowa i przebudowa torowisk w Szczecinie – etap II” (stacje Szczecin Główny i Niebuszewo, przystanek Pomorzany),
- „Remont ul. Kadłubka” (stacja Niebuszewo),
- „Estetyzacja pętli autobusowo-tramwajowej Goćław” (stacja Goćław),
- „Łącznik ul. Sokołowskiego” (przystanek Zdunowo),
- „Rozbudowa parkingu – ul. Turkusowa” (przystanek Zdroje),
- „Budowa ronda Walecznych – Mączna” (przystanek Zdroje),
- „Wymiana nawierzchni bitumicznej w ciągu ulicy Pszennej” (przystanek Zdroje),
- „Program remontów nawierzchni ulic – ulica Gdańska” (stacja Port Centralny),
- „Modernizacja dostępu drogowego do Portu w Szczecinie: przebudowa układu drogowego w rejonie Międzyodrza” (stacje Łasztownia i Port Centralny),
- „Przebudowa mostu nad kanałem Zielonym w ciągu ul. Heyki i Celnej” (stacja Łasztownia),
- „Przebudowa ulicy Bułgarskiej wraz z budową parkingu” (przystanek Arkońska).
(akta kontroli str. 542, 548-549)

a) Gmina zawarła 18 lipca 2017 r. Umowę Partnerstwa w sprawie wspólnej realizacji Projektu z dziewięcioma podmiotami: SSOM, Województwem Zachodniopomorskim, PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. oraz z gminami: Miasto Stargard, Stargard, Goleniów, Gryfino, Kobyłanka i Police.

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; przygotowanie Projektu w zakresie rzeczowym dotyczącym danego Partnera; opracowanie kompletnej dokumentacji technicznej wraz z uzyskaniem wymaganych prawem decyzji i pozwoleń; przeprowadzenie

¹⁵ Dalej: ZDiTM.

¹⁶ Uchwała nr XXXIV/971/21 Rady Miasta Szczecin z dnia 7 grudnia 2021 r.

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 Sterującego¹⁷. W skład Komitetu wchodziło dwóch przedstawicieli Lidera oraz po jednym przedstawicielu¹⁸ 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 Stron.

(akta kontroli str. 781-787, 789, 797-798, 808)

Gmina zawarła 22 maja 2018 r. z SSOM umowę nr 2/SKM/SSOM/2018¹⁹ o współpracy stron przy realizacji Projektu²⁰, w której zobowiązała się realizować zadania w dwóch etapach: I etap Przygotowanie zadań do realizacji, II etap Realizacja zadań.

(akta kontroli str. 612-617)

Gmina w ramach Projektu odpowiedzialna była za realizację czterech zadań²¹:

- Zadanie 3.1. „Budowa węzła przesiadkowego Stacja Podjuchy wraz z urządzeniami związanymi z integracją transportu na linii kolejowej 273 w ramach Projektu Budowa Szczecińskiej Kolei Metropolitalnej z wykorzystaniem istniejących odcinków linii kolejowych nr 406, 273, 351”; dysponentem środków budżetowych był ZDiTM;
- Zadanie 3.2. „Wykonanie dokumentacji projektowej na zadanie Budowa węzłów i przystanków przesiadkowych wraz z urządzeniami związanymi z integracją transportu na linii kolejowej 273, 351, 401 oraz 406 w ramach Projektu Budowa Szczecińskiej Kolei Metropolitalnej z wykorzystaniem istniejących odcinków linii kolejowych nr 406, 273, 351”; dysponentem środków budżetowych był Wydział Gospodarki Komunalnej²² UMS do 31 grudnia 2021 r. i Wydział Zarządzania Projektami²³ UMS od 1 stycznia 2022 r.;
- Zadanie 3.2.A. „Budowa węzłów i przystanków przesiadkowych wraz z urządzeniami związanymi z integracją transportu na linii kolejowej 273, 351, 401 i 406 w ramach Projektu Budowa Szczecińskiej Kolei Metropolitalnej z wykorzystaniem istniejących odcinków linii kolejowych nr 406, 273, 351”;

¹⁷ Dalej: Komitet.

¹⁸ Każdy przedstawiciel posiadał jeden głos. O podjęciu decyzji w danej sprawie przesądzała wola większości głosujących przedstawicieli Komitetu Sterującego (§ 8 pkt 5 Umowy Partnerstwa).

¹⁹ Dalej: Umowa o Współpracy.

²⁰ Jako Podmiot Upoważniony. Zgodnie z § 3 ust. 2 i 3 Umowy o Współpracy.

²¹ Umowa o dofinansowanie nr POIS.05.02.00-00-0025/17-00 z 9 maja 2018 r. w ramach działania 5.2. Rozwój transportu kolejowego poza TEN-T oś priorytetowa V Rozwój transportu kolejowego w Polsce Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020. Dalej: Umowa o dofinansowanie.

²² Dalej: WGK.

²³ Dalej: WZP.

dysponentem środków budżetowych był WGK do 5 października 2020 r., a od tego dnia WZP;

- Zadanie 4. „Budowa zintegrowanego węzła komunikacyjnego Łęčno wraz z infrastrukturą na przebiegu Trasy Średnicowej dla obsługi wewnątrz aglomeracji ruchu pasażerskiego w Szczecinie”; dysponentem środków budżetowych był Wydział Inwestycji Miejskich UMS²⁴.

Jednostkami organizacyjnymi / podmiotami, które wykonywały zadania były:

- ZDiTM - zadanie 3.1 na podstawie § 4 ust. 25 pkt 2 Umowy o Współpracy²⁵, nadzór nad ZDiTM sprawował WGK;
- SSOM - zadanie 3.2 na podstawie § 4 ust. 25 pkt 3 Umowy o Współpracy i pełnomocnictwa z 13 grudnia 2017 r. oraz zadanie 3.2.A. na podstawie § 4 ust. 25 pkt 3 Umowy o Współpracy i pełnomocnictwa z 13 grudnia 2017 r.;
- SIM - na podstawie Aktualizacji nr 2 z 30 listopada 2021 r. do Zlecenia nr 5/2020²⁶ z 5 października 2020 r. oraz zadanie 3.2.A. od 5 października 2020 r. na podstawie Zlecenia nr 5/2020; nadzór nad Spółką SIM sprawował WZP;
- WIM – zadanie 4, na podstawie § 4 ust. 25 pkt 1 Umowy o Współpracy.
(akta kontroli str. 545-547, 560, 567, 577-579, 583-587, 620-621, 638-640, 831, 990-991)

W zakresie okresu odpowiedzialności poszczególnych podmiotów za wykonanie zadania 3.2 i 3.2.A Prezydent oświadczył, że: *do 5 października 2020 r., tj. daty zawarcia ze spółką SIM Zlecenia, SSOM był odpowiedzialny za realizację Zadania 3.2 i 3.2.A. Między 5 października 2020 r. a 30 listopada 2021 r., tj. datą zawarcia Aktualizacji nr 2 do Zlecenia, SSOM wraz z Urzędem był odpowiedzialny za realizację zadania 3.2, a spółka SIM była odpowiedzialna za realizację zadania 3.2.A. Od 30 listopada 2021 r. spółka SIM jest odpowiedzialna za realizację zadania 3.2 oraz 3.2.A. Jednakże, z uwagi na terminy wynikające z UoD, zadanie 3.2 będzie realizowane łącznie z zadaniem 3.2.A w formie zbliżonej do „doprojektuj / uzupełnij brakujące elementy i wybuduj”.*

(akta kontroli str. 951, 988-990)

W sprawie przyczyn: dokonania podziału odpowiedzialności za wykonanie zadań opisanych w § 2 ust. 3 Umowy o Współpracy, pomiędzy ZDiTM, SSOM i WIM; udzielenia 13 grudnia 2017 r. pełnomocnictw SSOM do realizacji zadania 3.2 i 3.2.A; zlecenia Spółce SIM dalszego prowadzenia obu ww. zadań, Prezydent wyjaśnił, że: *(...) Umowa Partnerstwa została zawarta 18 lipca 2017 r., a Umowa o Dofinansowanie 9 maja 2018 r. Ówczesznie nie istniał SIM, a GMS dysponowała (...) wydziałami (WIM, WGK), które mogły realizować zadania. (...) Projekt jest przedsięwzięciem infrastrukturalnym, do realizacji którego zaangażowano 10 podmiotów (...) wartość Projektu przekracza 800 mln zł, a jego Liderem wyznaczono SSOM. Zadania 3.1, 3.2 i 3.2.A zostały wpisane do budżetu Miasta, a jako dysponenta środków finansowych wskazano Wydział Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska (obecnie WGK). Niemniej jednak, realizacja zadania 3.1 została powierzona ZDiTM (...) jako jednostce dysponującej wiedzą i doświadczeniem niezbędnym do wykonania węzła Podjuchy. (...) W 2017 r. GMS prowadziła kilkadziesiąt inwestycji równocześnie, planowała też powołanie odrębnego podmiotu, który mógłby sprawnie prowadzić najważniejsze strategiczne dla GMS zadania inwestycyjne. GMS realizuje kilkaset zadań inwestycyjnych rocznie (...).*

²⁴ Dalej: WIM.

²⁵ Umowa nr 2/SKM/SSOM/2018 z 22 maja 2018 r.

²⁶ CRU 20/0003307. Zlecenie GMS dla Spółki SIM.

Z uwagi na konieczność prowadzenia działań przygotowawczych, umożliwiających rozpoczęcie realizacji zadań GMS, w tym dla zadania 3.2 (...) oraz 3.2.A (...), ich wykonanie powierzono SSOM, w ramach zawartych umów. (...) po powołaniu SIM, Gmina (...) powierzyła do prowadzenia spółce strategiczne inwestycje realizowane przez GMS. (...) W zakresie zlecenia dalszego prowadzenia zadań 3.2 i 3.2.A przez SIM wyjaśniam (...), że zachodziła konieczność przygotowania dokumentacji projektowej wobec faktycznej upadłości BPBK i odstąpienia od umowy z projektantem. (...) Uchwałą Nr III/72/19 Rady Miasta Szczecin z 22 stycznia 2019 r. powołano SIM (...) w celu wykonywania obsługi inwestycyjnej na rzecz GMS, związanej z procesami budowlanymi (...) na wzór innych wyspecjalizowanych agend inwestycyjnych (np. GDDKiA czy PKP). Podczas spotkań GMS z SSOM i SIM, podjęto decyzję, aby przekazać do SIM (posiadającej odpowiedni zasób kadrowy) realizację zadania 3.2.A na podstawie Zlecenia, dzięki czemu SIM mogła przystąpić do ogłaszania zamówień publicznych dla przystanków, dla których została opracowana i odebrana dokumentacja projektowo-kosztorysowa. GMS 5 października 2021 r. odstąpiła od umowy z BPBK (...), SIM zostało powierzone zadanie związane z pozostałym zakresem projektowania (...) W wyniku Aktualizacji nr 2 do Zlecenia SIM jest odpowiedzialna również za dokończenie opracowywania dokumentacji projektowo-kosztorysowej, uzyskanie wszelkich brakujących uzgodnień, opinii, warunków technicznych, decyzji, pozwoleń i zatwierdzeń dokumentacji (...), a następnie (...) wyłonić wykonawców robót budowlanych i przeprowadzić budowę/przebudowę poszczególnych przystanków. (...) Mając na względzie powyższe, fakt, że zadanie nr 3.2 oraz zadanie nr 3.2.A zostało powierzone SSOM, wynikało ze względów pragmatycznych (...) oraz występujących trudności. (...) GMS powołała spółkę której przedmiotem działalności jest prowadzenie inwestycji. W sytuacji, gdy GMS utraciła pracownię projektową, a SSOM mierzył się z problemami dotyczącymi Partnera PKP, GMS podjęła wszelkie starania, aby ukończyć dokumentację projektową oraz zrealizować powierzone zadania w zakresie budowy węzłów i przystanków.

(akta kontroli str. 981-983)

Prezydent udzielił 13 grudnia 2017 r. pełnomocnictwa SSOM do pełnienia funkcji inwestora zastępczego przy realizacji Projektu. Natomiast 20 października 2020 r., 2 września 2021 r. i 3 grudnia 2021 r. Prezydent udzielił pełnomocnictw SIM na pełnienie funkcji inwestora zastępczego przy realizacji Projektu, a także do sprawowania nadzoru inwestorskiego.

(akta kontroli str. 583-587, 638-645, 991-992)

W sprawie korzystania z prawa kontroli określonego w pkt 18 załącznika do pełnomocnictwa udzielonego SSOM z 13 grudnia 2017 r., Prezydent wyjaśnił, że: (...) GMS otrzymywała od pełnomocnika SSOM w ramach monitoringu realizacji powierzonych obowiązków, wszelkie niezbędne informacje, m.in.: 1) comiesięczne raporty stanu realizacji inwestycji (...), 2) na żądanie Gminy wszelkie informacje (...) otrzymywał nadzorujący Projekt SKM Wydział zarządzania Projektami, 3) SSOM przekazywał w cyklach kwartalnych Raporty Inżyniera Kontraktu (...) 4) Gmina była uczestnikiem (...) Komitetów Sterujących, otrzymywała wszystkie protokoły (...), 5) Gmina organizowała spotkania i narady z Pełnomocnikiem, 6) udział w spotkaniach z CUPT, 7) Pisemne wystąpienia do CUPT z prośbą o udzielenie informacji, jak wygląda realizacja Projektu według Instytucji Pośredniczącej. Ww. działania i otrzymywane (...) dokumenty spełniały kryterium prowadzenia przez Gminę bieżącej kontroli realizacji obowiązków Inwestora Zastępczego. (...) w ramach SSOM została wyodrębniona osobna komórka organizacyjna odpowiedzialna za realizację zadań tzw. JRP (jednostka realizująca projekt), w konsekwencji czego był on kontrolowany

przez Instytucję Pośredniczącą w ramach ponoszonych wydatków i ich celowości, tj. przez podmiot zewnętrzny. (...) Nadzór odbywał się w zależności od potrzeb i przedmiotu prowadzonych elementów poszczególnych zadań przez odpowiednie wydziały Urzędu (...) oraz właściwych wiceprezydentów.

(akta kontroli str. 983-984)

Gmina zawarła 9 stycznia 2017 r. i 23 stycznia 2020 r. ze Stowarzyszeniem dwie umowy²⁷ o zastępstwo inwestorskie przy realizacji Projektu. Zakończenie ich realizacji ustalono odpowiednio na 31 grudnia 2017 r. i 30 czerwca 2020 r.

(akta kontroli str. 588-589, 605-606)

Odnosnie sposobu, w jaki Gmina sprawdzała wykonanie przez Stowarzyszenie obowiązków w 2017 r. i w okresie od 23 stycznia do 30 czerwca 2020 r., Prezydent wyjaśnił, że: (...) *Przedmiotem umowy nr (CRU 17/0000324) z 9 stycznia 2017 r. o zastępstwo inwestorskie było wykonanie przez SSOM czynności polegających na pełnieniu funkcji inwestora w zastępstwie zamawiającego nad przygotowaniem do realizacji Projektu. (...) Umowa została zawarta na czas określony, tj. do 31 grudnia 2017 r. W dniu 13 grudnia 2017 r. GMS udzieliła SSOM pełnomocnictwa do pełnienia funkcji Inwestora Zastępczego (...) zgodnie z § 13 umowy (...) realizując obowiązki (...) SSOM zobowiązał się do działania z najwyższą starannością oraz w sposób zabezpieczający interes zamawiającego. Realizacja umowy była przedmiotem bieżących ustaleń pomiędzy zamawiającym a wykonawcą, w ramach której dokonywano bieżącej kontroli projektu. Nie zachodziły podstawy do rozwiązania umowy, nie zaistniały okoliczności faktyczne, w szczególności nienależyte wykonanie obowiązków wynikających z umowy (...) w 2017 r. prowadzone były czynności związane z pozyskaniem dofinansowania, którego efektem była UoD. Tym samym nie zachodziły podstawy do rozwiązania umowy w trybie § 14 ust. 1. Natomiast, co do umowy nr CRU 20/0000325 z 23 stycznia 2020 r., SSOM nie podpisał aneksu wydłużającego ww. umowę, w rezultacie czego nie mogła ona być podstawą rozwiązania z przyczyn leżących po stronie SSOM. (...) w 2020 r., mimo pojawiających się problemów w relacji z BPBK, nie zachodziły podstawy do wypowiedzenia umowy z SSOM w trybie (...) § 10 tej umowy. (...).*

(akta kontroli str. 984-986)

Analizę potrzeb w zakresie dostosowania istniejącej infrastruktury technicznej do wymogów wynikających z Umowy o dofinansowanie uwzględniono w opracowaniach zleconych przez SSOM:

- „Koncepcja rozwoju transportu publicznego w Szczecińskim Obszarze Metropolitalnym” (otrzymane 1 grudnia 2011 r.),
- „Studium wykonalności Szczecińskiej Kolei Metropolitalnej wraz ze strategiczną oceną oddziaływania na środowisko” (26 maja 2015 r.),
- „Analiza Kosztów i Korzyści” (26 maja 2015 r.),
- „Wzmocnienie obszaru funkcjonalnego poprzez integrację transportu publicznego na obszarze „Koncepcja rozwoju transportu publicznego w Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego” (26 maja 2015 r.),
- „Zintegrowany Plan Zróżnicowanej Mobilności Miejskiej dla Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego na lata 2016-2023” (29 lipca 2016 r.).

(akta kontroli str. 549-550)

b) Realizowane przez Miasto w ramach inwestycji „Budowa Szczecińskiej Kolei Metropolitalnej z wykorzystaniem istniejących odcinków linii kolejowych nr 406, 273, 351” zadanie nr 4 zostało dofinansowane z dwóch źródeł:

²⁷ Umowa odpowiednio nr CRU 17/0000324 i CRU 20/0000325.

- Działanie 5.2 Rozwój transportu kolejowego poza TEN-T Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020, w zakresie robót branży kolejowej,
- Działanie 2.2 Zrównoważona multimedialna mobilność miejska i działania adaptacyjne łagodzące zmiany klimatu w ramach Strategii ZIT dla Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego 2014-2020, w zakresie robót budowlanych innych niż z branży kolejowej.

(akta kontroli str. 115)

Gmina przeprowadziła postępowanie²⁸ w trybie przetargu nieograniczonego²⁹ dotyczące udzielania zamówienia publicznego na roboty budowlane związane z realizacją zadania nr 4. Wpłynęły trzy oferty, z których UMS wybrał najkorzystniejszą, zgodnie z przyjętymi kryteriami wyboru. Z wybranym wykonawcą Gmina zawarła³⁰ umowę nr CRU/8/0004038, opisaną w pkt 1.2. niniejszego wystąpienia.

GMS otrzymała³¹ informację o wyniku kontroli uprzedniej³² przeprowadzonej³³ przez Prezesa UZP. Kontrola wykazała naruszenie art. 8 ust. 3 Pzp w zw. z art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji³⁴ poprzez nieodtajnienie Tabeli Elementów Rozliczeniowych, przedłożonych wraz z ofertą jednego z wykonawców. UMS przesłał³⁵ wszystkim wykonawcom odtajnione Tabele. W ocenie Prezesa UZP stwierdzone naruszenie nie miało wpływu na wynik postępowania.

(akta kontroli str. 100-114)

1.2. Organizacja nadzoru nad realizacją zadania Budowa Szczecińskiej Kolei Metropolitalnej.

- a) W ramach realizacji zadania nr 4 Gmina podpisała pięć umów wykonawczych nr:
- CRU/14/0003713 z 15 października 2014 r. o wykonanie dokumentacji projektowej i pełnienie funkcji nadzoru autorskiego,
 - CRU/8/0004038 z 23 października 2018 r. o roboty budowlane,
 - CRU/18/0004968 z 30 listopada 2018 r. o pełnienie funkcji Inżyniera Kontraktu,
 - CRU/21/0003188 z 3 listopada 2021 r. o pełnienie nadzoru w branży drogowej,
 - CRU/21/0003134 z 3 listopada 2021 r. o pełnienie nadzoru w branży konstrukcyjno-budowlanej.

(akta kontroli str. 115-118)

W umowie CRU/8/0004038 o roboty budowlane dla zadania określono cenę kontraktową w wysokości 104 868 857,83 zł netto, tj. 128 988 695,13 zł brutto, a termin wykonania wszystkich zobowiązań na 24 miesiące od daty rozpoczęcia, tj. do 23 października 2020 r. Zakres przedmiotu umowy obejmował:

- budowę: drogi klasy G, pięciu wiaduktów, murów oporowych, miejsc postojowych, zatok autobusowych, parkingu rowerowego, ekranów akustycznych i sieci trakcyjnej tramwajowej,

²⁸ Wszczęte 6 lutego 2018 r.

²⁹ Zastosowano procedurę odwrotną, o której mowa w art. 24aa ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2019 poz. 1843 ze zm.), dalej: Pzp.

³⁰ 23 października 2018 r.

³¹ 17 sierpnia 2018 r.

³² Informacja o wyniku kontroli z 9 sierpnia 2018 (znak: KU/113/18/DKZP).

³³ Na podstawie art. 161 ust. 1 w zw. z art. 169 ust. 1 i 2 Pzp.

³⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1913 ze zm.

³⁵ 14 sierpnia 2018 r.

- przebudowę: linii kolejowej, przejazdu i przystanku kolejowego, linii tramwajowej, drogi klasy G, kanalizacji deszczowej i ogólnospławnej oraz sieci: trakcji kolejowej, wodociągowej, elektroenergetycznej, teletechnicznej i gazowej,
- rozbiórkę fragmentów: linii kolejowej, drogi i torowiska tramwajowego,
- wycinkę i nowe nasadzenia zieleni.

W umowie określono, że będzie ona realizowana na „Warunkach kontraktowych na budowę dla robót budowlanych i inżynierskich projektowanych przez Zamawiającego”³⁶. Uregulowano zasady dotyczące: wzajemnych kontaktów, zobowiązań obu stron, podwykonawców, ochrony środowiska, raportów o postępkach prac, placu budowy, wykopalisk, istniejącej infrastruktury, płatności, BHP, harmonogramu, kar umownych, odbioru końcowego, usunięcia wad, gwarancji jakości.

(akta kontroli str. 115, 133-213)

Umowa nr CRU/8/0004038 była aneksowana 19 razy³⁷, w tym aneksem nr 18 zmieniono cenę kontraktową na 139 257 090,45 zł brutto (o 10 268 395,32 zł więcej) oraz trzykrotnie zmieniono termin wykonania zobowiązań: w aneksie nr 11 na 27 miesięcy od daty rozpoczęcia (do 23 stycznia 2021 r.), w aneksie nr 12 na 33 miesiące i 15 dni (do 7 sierpnia 2021 r.), a w aneksie nr 18 na 37 miesięcy i 14 dni (tj. do 7 grudnia 2021 r.).

(akta kontroli str. 115-116, 214-310)

Gmina podpisała 30 listopada 2018 r. umowę nr CRU/18/0004968 o pełnienie funkcji Inżyniera Kontraktu³⁸ przy realizacji zadania nr 4. Wyboru oferty konsorcjum firm S. (lider) i K. Sp. z o.o., dokonano w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego. Umowę aneksowano pięć razy.³⁹ W aneksach zmieniono skład osobowy zespołu Inżyniera (aneksy nr: 1, 2 i 4) oraz wynagrodzenie z 1 287 800,00 zł brutto na 3 302 343,98 zł (o 156,4%) i końcowy termin wykonywania umowy z „nie później niż do dnia 5 lutego 2021 r.” na „nie później niż do dnia 22 marca 2022 r.”⁴⁰ (aneksy nr 3 i 5).

(akta kontroli str. 116, 312-340)

GMS podpisała 15 października 2014 r. z Biurem Projektów Budownictwa Komunalnego S.A. w Gdańsku⁴¹ umowę nr CRU/14/0003713 o wykonanie dokumentacji projektowej „Obwodnica Śródmieścia Szczecina – etap IV – budowa ulicy od al. Wojska Polskiego z budową węzła Łękno w Szczecinie wraz z niezbędnym odcinkiem do ul. Mickiewicza w Szczecinie” oraz pełnienie nadzoru autorskiego. Umowę zmieniono 10 aneksami⁴² dotyczącymi oczywistych omyłek pisarskich, osób pełniących nadzory oraz dostosowania terminu wykonywania przedmiotu umowy do zmian wprowadzonych w umowie nr CRU/8/0004038 o roboty budowlane.

³⁶ Pierwsze wydanie angielsko-polskie 2000, tłumaczenie pierwszego wydania FIDIC 1999 roku, wydanie polskie Cosmopoli Consultants i wprowadzone do nich modyfikacje Zamawiającego, tworzące razem Warunki Kontraktowe.

³⁷ Aneksy z: 23 maja 2019 r. (nr 1-3), 29 maja 2019 r. (4), 10 i 24 lipca 2019 r. (5 i 6), 22 sierpnia 2019 r. (7), 18 listopada 2019 r. (8), 16 grudnia 2019 r. (9), 28 lutego 2020 r. (10), 30 kwietnia 2020 r. (11), 26 czerwca 2020 r. (12), 31 sierpnia 2020 r. (13), 6 listopada 2020 r. (14), 27 stycznia 2020 r. (15), 15 marca 2021 r. (16), 30 czerwca 2021 r. (17), 10 listopada 2021 r. (18) i 9 grudnia 2021 r. (19).

³⁸ Dalej: Inżynier lub IK.

³⁹ Aneksy z: 12 kwietnia 2019 r. (nr 1), 29 maja 2019 r. (2), 10 i 30 września 2020 r. (3 i 4) i 24 listopada 2021 r. (5).

⁴⁰ Zarówno w umowie, jak i w aneksie czas realizacji wynosił od dnia podpisania umowy o roboty budowlane do dnia zatwierdzenia Raportu końcowego.

⁴¹ Wykonawca wyłoniony w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego.

⁴² Aneksy z: 22 grudnia 2014 r. (nr 1), 9 marca 2015 r. (2), 15 i 24 lutego 2016 r. (3 i 4), 19 kwietnia 2016 r. (5), 29 marca 2017 r. (6), 12 kwietnia 2019 r. (7), 3 czerwca 2019 r. (8), 10 grudnia 2019 r. (9) i 3 sierpnia 2020 r. (10).

Wynagrodzenie zostało dwukrotnie zmienione: aneksem nr 9 z 2 423 100,00 zł brutto na 2 595 300,00 zł i aneksem nr 10 na 2 728 755,00 zł.

(akta kontroli str. 116-117, 119-132)

Gmina podpisała 3 listopada 2021 r. dwie umowy o sprawowanie nadzoru autorskiego podczas realizacji zadania nr 4, tj. nr CRU/21/0003134 w branży konstrukcyjno-budowlanej i nr CRU/21/0003188 w branży drogowej. Umowy zawarto z uwagi na upadłość wykonawcy umowy nr CRU/14/0003713. Nie stosowano przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁴³, ponieważ wartość każdej z umów⁴⁴ była niższa od określonej w art. 2 ust. 1 pkt 1 Pzp2019 kwoty 130 tys. zł.

(akta kontroli str. 117, 341-352, 941)

Gmina zawarła dwie umowy o roboty budowlane z wykonawcą umowy nr CRU/8/0004038, tj. 9 kwietnia 2021 r. umowę nr CRU/21/0001037 „Przebudowa ulicy Bułgarskiej wraz z rozbudową ulicy Arkońskiej i przebudowa skrzyżowania ul. Arkońskiej z ul. Bułgarską w Szczecinie”⁴⁵ oraz 22 października 2021 r. umowę nr CRU/21/0003045 o roboty budowlane „Przebudowa ul. Zaleskiego na odcinku od al. Wojska Polskiego do skrzyżowania z ul. Moczyńskiego i Wyspiańskiego w Szczecinie”. Zamówień udzielono z wolnej ręki, na podstawie art. 305 pkt 1 w zw. z art. 214 ust. 1 pkt 7 Pzp2019.

(akta kontroli str. 49, 53-54, 117, 353)

Zakres przedmiotu umowy nr CRU/21/0001037 obejmował: roboty rozbiórkowe, budowę: parkingu⁴⁶ z kanalizacją deszczową i zbiornikami retencyjnymi oraz przebudowę: jezdni i chodników ul. Bułgarskiej, sieci wodociągowej, kanalizacyjnej, teletechnicznej i energetycznej. Wynagrodzenie określono na 9 024 799,00 zł brutto, a termin wykonania na siedem miesięcy od daty podpisania umowy⁴⁷, tj. do 9 listopada 2021 r. Umowę zmieniono trzykrotnie. W aneksie nr 1 z 12 października 2021 r. zakres robót zwiększono o przesadzenie drzewa, a wynagrodzenie o 1 060,64 zł do kwoty 9 025 859,64 zł. Aneksem nr 2 z 17 grudnia 2021 r. zmieniono termin wykonania na 30 grudnia 2021 r. oraz zwiększono wynagrodzenie do kwoty 9 739 046,68 zł z uwagi na zwiększenie zakresu robót ziemnych i robót z branży sanitarnej. Aneksem nr 3 z 14 stycznia 2022 r. zwiększono zakres robót oraz zmieniono termin wykonania na 14 stycznia 2022 r.⁴⁸ i wynagrodzenie na 9 807 274,39 zł. Przygotowane zostały trzy kolejne aneksy nr: 4 przedłużający termin wykonania do 4 lutego 2022 r. i zwiększający wynagrodzenie do 9 835 555,72 zł; nr 5 zwiększający wynagrodzenie do 9 886 701,57 zł i nr 6 zmieniający termin na 15 lutego 2022 r. i wynagrodzenie na 9 900 168,86 zł.

(akta kontroli str. 81-90, 353, 358-361, 365-36)

Zakres przedmiotu umowy nr CRU/21/0003045 obejmował przebudowę: jezdni i chodników, kanalizacji deszczowej, sieci energetycznej i oświetlenia ulicznego oraz roboty rozbiórkowe. Wynagrodzenie określono na 861 000,00 zł brutto, a termin wykonania na sześć miesięcy od daty podpisania umowy⁴⁹, tj. do 22 kwietnia 2022 r.

(akta kontroli str. 54, 64-65, 80-82)

Zadanie 3.1 wykonane zostało 17 maja 2021 r., (termin umowny 23 grudnia 2020 r.). Zaawansowanie rzeczowe i finansowe na 31 grudnia: 2020 r. wynosiło 6%, 2021 r.

⁴³ Dz.U. z 2021 r. poz. 1129 ze zm., dalej: Pzp2019.

⁴⁴ Odpowiednio 32472,00 zł i 31006,63 zł brutto.

⁴⁵ Aneksy z: 12 października i 17 grudnia 2021 r.

⁴⁶ Na 398 miejsc postojowych z drogami wewnętrznymi o łącznej długości 0,75 km.

⁴⁷ Odpowiednio § 9 ust. 2 i § 8 ust. 1 umowy.

⁴⁸ Z uwagi na niekorzystne warunki pogodowe

⁴⁹ Odpowiednio § 9 ust. 2 i § 8 ust. 1 umowy.

100%. W aneksie nr 2 do Umowy o dofinansowanie przewidywano uzyskanie decyzji o pozwoleniu na budowę do 30 czerwca 2020 r. (wydana została 14 kwietnia 2020 r.). Zadanie 3.2 nie zostało zrealizowane do czasu zakończenia czynności kontrolnych. W aneksach do Umowy o dofinansowanie zmieniono pierwotny termin wykonania z 30 września 2019 r. na 25 września 2020 r. Zaawansowanie rzeczowe wynosiło według stanu na 31 grudnia: 2019 r. 35% , 2020 r. 80%, 2021 r. 90%. Zaawansowanie finansowe odpowiednio: 1,05%, 8,8% i 17,7%. Ostatnie zezwolenie na realizację inwestycji drogowej uzyskano 15 czerwca 2021 r., a datą przewidywaną w Umowie o dofinansowanie był 25 września 2020 r.

Zadanie 3.2.A nie zostało zrealizowane do czasu zakończenia czynności kontrolnych. W aneksach do Umowy o dofinansowanie zmieniono termin jego ukończenia z 30 na 31 maja 2022 r. Wykonanie wynosiło 75%. Zaawansowanie rzeczowe na 31 grudnia 2021 r. wyniosło 0% dla przystanku Pomorzany (0% zaawansowanie finansowe), 4,5% dla przystanku Niemierzyn / Arkońska (3,5%) i 0,2% dla przystanku Zdunowo (0,2%).

Zadanie 4 ukończono 7 grudnia 2021 r. W Umowie o dofinansowanie termin zakończenia określono na 30 czerwca 2020 r. a w aneksach na 7 sierpnia 2021 r. Zaawansowanie rzeczowe wynosiło według stanu na 31 grudnia: 2019 r. 18,0% (finansowe 9,9%), 2020 r. 54,5% (53,6%) i 2021 r. 100% (86,9%). Faktyczna data uzyskania pozwolenia na budowę 30 listopada 2016 r. pokrywała się z przewidywaną w aneksie nr 2 do Umowy o dofinansowanie.

Dwie odrębne umowy nr CRU/21/0001037 i CRU/21/0003045⁵⁰, tj. nie ujęte w Umowie o dofinansowanie, według stanu na 14 marca 2022 r. nie zostały ukończone. Termin wykonania pierwszej umowy określony na 9 listopada 2021 r. zmieniono aneksem na 15 lutego 2022 r., natomiast drugiej umowy ustalono na 22 kwietnia 2022 r. Wykonanie drugiego zadania wynosiło 62%. Zaawansowanie rzeczowe pierwszej umowy na 31 grudnia 2021 r. wynosiło 88,5%, a drugiej 7,6%, natomiast zaawansowanie finansowe odpowiednio: 43,7% i 0%.

W aneksie nr 2 do Umowy o dofinansowanie przewidywano uzyskanie decyzji o pozwoleniu na budowę na 30 czerwca 2020 r., natomiast faktyczną datą było 14 kwietnia 2020 r.

(akta kontroli str. 949, 952-953, 993-994)

W sprawie przyczyn opóźnień w realizacji zadania 3.2 Prezydent wyjaśnił, że: (...) *Umowa z BPBK była siedmiokrotnie aneksowana, nadto przygotowano projekt aneksu nr 8, który nie został podpisany przez BPBK. (...) okoliczności uzasadniające wydłużenie umowy (...) były weryfikowane przez SSOM (...) w imieniu GMS uzgodnienia (...) były prowadzone przez SSOM. GMS tym samym podpisywała aneksy w oparciu o rekomendacje SSOM. Oświadczeniem z 5 października 2021 r. GMS odstąpiła od umowy (...) Przyczyną odstąpienia było niewykonanie przedmiotu umowy (...) w terminie oraz brak potencjału wykonania (...) GMS obciążyła BPBK karami umownymi (...) BPBK (...) nie dokonało zapłaty (...) W stosunku do BPBK jest prowadzone postępowanie upadłościowe. (...) obowiązki GMS względem BPBK (...) pełnił SSOM. Od 22 maja 2018 r. obowiązki (...) realizował pełnomocnik – SSOM w oparciu o Umowę o Współpracy oraz załączone do niej pełnomocnictwo. (...) Nadto, w okresie od 23 stycznia 2020 r. do 30 czerwca 2020 r. SSOM i GMS łączyła umowa (...) o zastępstwo inwestorskie. (...) obowiązki GMS względem BPBK*

⁵⁰ Odpowiednio: „Przebudowa ulicy Bułgarskiej wraz z rozbudową ulicy Arkońskiej i przebudowa skrzyżowania ul. Arkońskiej z ul. Bułgarską w Szczecinie” i „Przebudowa ul. Zaleskiego na odcinku od al. Wojska Polskiego do skrzyżowania z ul. Moczyńskiego i Wyspiańskiego w Szczecinie”. Podmiotem odpowiedzialnym za wykonanie był Wydział Inwestycji Miejskich Urzędu.

w zakresie przygotowania dokumentacji projektowej pełnił SSOM (...) Wykonanie dokumentacji projektowej napotykało liczne trudności (...) Do przeszkód o charakterze obiektywnym należy zaliczyć wystąpienie pandemii COVID-19, która wpłynęła na działalność organów administracji publicznej (...) Nie bez znaczenia (...) była sytuacja na rynku budownictwa oraz robót inżynierskich, w tym rynek pracownika oraz niedostępność podwykonawców – w tym również dla prac projektowych, z uwagi na ilość inwestycji realizowanych w skali całego kraju. (...) w zakresie trudności i przeszkód o charakterze zależnym od BPBK była kondycja finansowa oraz potencjał produkcyjny ww. podmiotu w trakcie realizacji Projektu. W stosunku do BPBK 24 października 2018 r. zostało otwarte postępowanie restrukturyzacyjne, które zakończyło się zatwierdzeniem układu z 20 kwietnia 2021 r., następnie postanowieniem z 11 października 2021 r. (...) zabezpieczono majątek dłużnika (tj. BPBK) w postępowaniu upadłościowym poprzez ustanowienie tymczasowego nadzoru sądowego (...). Na dzień odstąpienia od umowy (...) BPBK uzyskało pozwolenia na budowę dla 9 przystanków (...), wykonało część dokumentacji dla pozostałych przystanków (...). BPBK nie tylko nie wykonało dokumentacji projektowej w terminie przewidzianym aneksem nr 7, ale również aneksem nr 8, którego nie podpisało. Nie było zatem możliwe wykonanie pozostałej dokumentacji projektowej w jakimkolwiek realnym terminie. (...) brak całości dokumentacji projektowej nie stał na przeszkodzie (...), aby ogłosić postępowania o udzielenie zamówień publicznych, co do przystanków, gdzie GMS uzyskała całość dokumentacji projektowej (tj. wraz z pozwoleniem na budowę). (...) GMS oraz SIM uzupełnia we własnym zakresie brakujące elementy dokumentacji projektowej (...). Do końca marca br. SIM planuje ogłosić postępowanie przetargowe co do pozostałych przystanków i węzłów przesiadkowych. (...).

(akta kontroli str. 960-966)

W sprawie przyczyny zmiany terminu realizacji zadania 3.2 z 30 września 2019 r. na 25 września 2020 r. Prezydent wyjaśnił, że: (...) Realizacja prac projektowych (...) od początku była obciążona ryzykiem zmian. Wynikało to m.in. ze specyfiki Projektu, który ma miejsce w przestrzeni miejskiej, co implikuje konieczność uwzględnienia niezainwentaryzowanych sieci, uzgodnień z gestorami sieci, czy organami administracji oraz innymi podmiotami. (...) ze względu na stopień skomplikowania samej dokumentacji projektowej, ale także ze względu na ilości wymaganych uzgodnień, opinii i pozwoleń (...) doszło do wydłużenia terminu (...) Specyfika ta została uwzględniona również w postępowaniu przetargowym (...) poprzez wprowadzenie możliwości zmiany terminu wykonania umowy (wynika to również z (...) przepisów pzp). (...) zgodnie z umową zawartą z BPBK pierwszy etap prac projektowych polegał na opracowaniu (...) koncepcji (...) dla wszystkich węzłów (...) GMS przy współudziale SSOM podjęła decyzję o optymalizacji zakresu rzeczowego. (...) Dodatkowo na termin realizacji umowy wpływ miało ogłoszenie stanu pandemii COVID-19 na początku 2020 r. (...) Sytuacja (...) nie pozostała bez znaczenia dla kondycji finansowej BPBK (...) Faktyczna upadłość BPBK nie była do przewidzenia na etapie przygotowania zamówienia (...).”

(akta kontroli str. 966-968)

Odnosnie przyczyn zerowego stanu zaawansowania finansowego zadania 3.2.A według stanu na 31 grudnia 2021 r. Prezydent wyjaśnił, że: (...) niewykonanie w pierwotnie zakładanych terminach (...) było związane z opóźnieniami w realizacji dokumentacji projektowej (...) stan zaawansowania finansowego (...) nie odzwierciedla faktycznego wykonania w sytuacji, gdy zostały już wykonane i odebrane dokumentacje projektowe oraz ogłoszono postępowania o udzielenie zamówień publicznych. (...) węzeł Łęknio składał się de facto z dwóch elementów –

inwestycji stricte drogowej oraz inwestycji kolejowej objętej Projektem (tj. przystanek Łękno) (...) zostały zawarte umowy na wykonanie: 1) Przystanku Szczecin Pomorzany 3 grudnia 2021 r., 2) Przystanku Szczecin Niemierzyn (Arkońska) 3 grudnia 2021 r., 3) Przystanku Szczecin Zdunowo 21 grudnia 2021 r., 4) Przystanku Szczecin Stołczyn Północny 8 lutego 2022 r. Na rozstrzygnięcie oczekują aktualnie: 1) Przystanek Szczecin Cmentarz Centralny (Ku Słońcu), 2) Przystanek Szczecin Skolwin Północny (Artyleryjska), 3) Przystanek Szczecin Goław. (...) planowany termin zakończenia robót budowlanych w ramach ogłoszonych postępowań to termin do 28 września 2022 r., a więc zgodny z aktualnym terminem Umowy o dofinansowanie. (...) na posiedzeniu Komitetu Sterującego nr 9 ustalono, że Lider Projektu z przyczyn przywołanych przez Partnera PKP wystąpi do CUPT o wydłużenie terminu realizacji zadania do 31 grudnia 2023 r. (...) GMS uzyskała wstępne zapewnienie od CUPT, że niezależnie od problemów jakie z realizacją zadania posiada PKP, wszystkie koszty kwalifikowane GMS poniesione w trwającej perspektywie finansowej (zasada n+3) zostaną rozliczone przez CUPT. (...) z uwagi na faktyczną upadłość BPBK, nie ma jakiegokolwiek współpracy po stronie dotychczasowego autora dokumentacji projektowej. (...) Zakończenie realizacji zadań 3.2 oraz 3.2.A planowane jest na IV kwartał 2023 r., czyli w perspektywie wstępnie akceptowanej przez CUPT. (...) Beneficjent a zarazem Lider 14 stycznia 2022 r. wystąpił do CUPT z wnioskiem o przesunięcie terminu realizacji Projektu i podpisanie aneksu do Umowy o Dofinansowanie z terminem do 31 grudnia 2023 r. w związku z opóźnieniami na zadaniach Partnera PKP i złożonym przez niego wnioskiem o wydłużenie terminu Umowy o Dofinansowanie. (...) GMS dostosowuje realizację zadań do ww. terminu oraz planowanego terminu wydłużenia Umowy o Dofinansowanie. (...) fakt, że stan zaawansowania finansowego na 31 grudnia 2021 r. wynosił 0% nie oddaje faktycznego zaangażowania rzeczowego, które obejmuje zarówno wykonanie dokumentacji projektowej, jak i przygotowanie postępowania przetargowego, a także wybór wykonawcy robót i ich faktyczną realizację. (...) przystanki i węzły przesiadkowe są wykonywane zwykle w obszarach silnie zurbanizowanych, gdzie ryzyka budowlane są znaczne (...), co nie pozostaje bez znaczenia dla terminu wykonania zarówno dokumentacji projektowej, jak i robót budowlanych. (...) Powszechną praktyką jest, że wykonawca w terminie 30 dni od podpisania umowy przedstawia zamawiającemu harmonogram rzeczowo-finansowy realizacji zadania, w tym harmonogram płatności. Płatność za zadanie odbywa się po uprzednim wykonaniu przedmiotu umowy. (...).

(akta kontroli str. 968-970)

Odnosnie pięciomiesięcznego opóźnienia w stosunku do terminu z UoD⁵¹ wykonania zadania 3.1 Prezydent wyjaśnił, że: (...) zadanie 3.1 realizowane przez ZDiTM zostało wykonane z opóźnieniem z przyczyn od GMS niezależnych. (...) Aneks nr 3 z 27 lipca 2020 r., zmieniający termin wykonania przedmiotu umowy do 2 lutego 2021 r., został przekazany do SSOM 21 sierpnia 2020 r., natomiast aneks nr 7 z 2 lutego 2021 r., zmieniający termin wykonania przedmiotu Umowy do 17 maja 2021 r., został przekazany do SSOM 11 lutego 2021 r. (...) Na podstawie § 17 ust. 3 pkt 2 Umowy ZDiTM/15/2019 w sytuacji, gdy w okresie realizacji przedmiotu umowy nastąpią niesprzyjające warunki atmosferyczne (...) uniemożliwiające zachowanie reżimów technologicznych, powodujące wstrzymanie robót budowlanych przez okres co najmniej 5 dni roboczych (...) będzie to miało wpływ na termin wykonania przedmiotu umowy. Natomiast na podstawie § 17 ust. 3 pkt 5 i 8 ww. umowy, z uwagi na wystąpienie przyczyn zewnętrznych niezależnych od zamawiającego i wykonawcy skutkujących niemożnością terminowego realizowania robót (...) będzie to miało

⁵¹ Termin planowany 23 grudnia 2020 r., termin wykonania 17 maja 2021 r.

wpływ na termin wykonania przedmiotu umowy. Mając na względzie powyższe informuję, że do wydłużenia terminu doszło w sposób przewidziany przepisami prawa i łączącą ZDiTM i wykonawcę umową”.

(akta kontroli str. 970-971)

W sprawie przyczyn utrudniających terminowe wykonanie zadania 4 Prezydent wyjaśnił, że: (...) GMS postanowiła, z uwagi na koszty oraz czas, (...) połączyć budowę węzła drogowego z węzłem przesiadkowym w ramach Projektu. (...) wystąpiły liczne trudności techniczne z uwagi na stopień skomplikowania zadania, które skutkowały wydłużeniem realizacji inwestycji. (...) Zmiana terminu realizacji umowy o roboty budowlane nr CRU/18/0004038 z 23 października 2018 r. nastąpiła trzykrotnie (...) Zmiana czasu na ukończenie z 23 października 2020 r. na 23 stycznia 2021 r., została wprowadzona Aneksem nr 11 z 30 kwietnia 2020 r. (...). Przyczyną wydłużenia było natrafienie (...) na nieprzewidywalne warunki fizyczne w postaci niezinventaryzowanego tunelu (...), co uniemożliwiło (...) dalszy postęp robót. (...) czas na ukończenie zadania inwestycyjnego uległ wydłużeniu. Inżynier Kontraktu wraz z inspektorem nadzoru robót mostowych oraz inspektorem nadzoru robót kolejowych określili wpływ kolizji na prowadzenie robót na 92 dni. (...) Zmiana czasu na ukończenie z 23 stycznia 2021 r. na 7 sierpnia 2021 r., wprowadzona została Aneksem nr 12 z 26 czerwca 2020 r. (...) wykonawca (...) stwierdził znaczny, nagły i niemożliwy do opanowania napływ wód gruntowych pod ciśnieniem, czego nie można było przewidzieć w chwili udzielenia zamówienia. (...) mogło nastąpić (...) uszkodzenie drogi dojazdowej do stacji Shell przy al. Wojska Polskiego oraz osunięcie się zbiornika z gazem. (...) nadzór autorski w porozumieniu z Inżynierem Kontraktu podjęli decyzję o pogrążeniu ścianki szczelnej (...) na długości 156 m. (...) wszystkie roboty (...) zostały wstrzymane do wydania (...) pozwolenia wodnoprawnego, co nastąpiło dopiero 31 marca 2020 r. (...) wykonawca (...) mógł (...) kontynuować roboty. (...) Łączny okres (...) przedłużenia (...) wyniósł 196 dni. Zakres robót wynikających z niekontrolowanego wypływu wody (...) miał wpływ na wykonanie robót objętych Projektem (...) Zmiana czasu na ukończenie z dnia 7 sierpnia 2021 r. na 7 grudnia 2021 r. została wprowadzona Aneksem nr 18 z 10 listopada 2021 r. (...) podyktowana była koniecznością wprowadzenia zmian w geometrii skrzyżowania al. Wojska Polskiego i ul. Traugutta z obwodnicą oraz zmian w ul. Zaleskiego na odcinku od al. Wojska Polskiego do skrzyżowania z ul. Moczyńskiego. (...) Część robót kontraktowych musiała zostać wstrzymana na czas przygotowania zmian w dokumentacji projektowej (...) Dokumentacja (...) została przekazana (...) 14 lipca 2021 r. Nadto doszło do zmiany w ul. Zaleskiego (...) Umowa na sporządzenie dokumentacji projektowej została podpisana 2 lipca 2021 r. z terminem wykonania do 2 września 2021 r. Umowa została zrealizowana w zakładanym terminie. (...) Okoliczności opisane powyżej (...) spowodowały konieczność wydłużenia czasu na ukończenie. (...) Inżynier Kontraktu (...) zarekomendował (...) zmianę Czasu na Ukończenie o okres 4 miesięcy, tj. do 7 grudnia 2021 r. (...).”

(akta kontroli str. 972-979)

W sprawie działań podjętych wobec ZDiTM i SSOM celem ukończenia zadań 3.1, 3.2 i 3.2.A w pierwotnie założonych terminach, Prezydent wyjaśnił, że: ZDiTM realizował zadanie zgodnie z warunkami łączącej go z wykonawcą robót Umowy i w oparciu o obowiązujące przepisy prawa (...) ogół działań (...) służył wykonaniu zadań w pierwotnym terminie, jednakże do opóźnień doszło z przyczyn obiektywnych oraz uzasadnionych warunkami umowy (...). Odnosząc się do pytania w zakresie, w jakim dotyczy ono Zadania 3.2 i 3.2.A, które były realizowane przy udziale SSOM jako Pełnomocnika GMS, informuję, że GMS działała w zaufaniu do pełnomocnika oraz jego profesjonalnej kadry. (...) SSOM (...) posiada szczegółową wiedzę dotyczącą

przebiegu realizacji projektu (...) odbywały się cykliczne spotkania oraz wymiana korespondencji (...), jak również liczne rozmowy telefoniczne pomiędzy przedstawicielami GMS a SSOM. (...) GMS pozyskiwał wiedzę w ramach komitetów sterujących. (...) ZDiTM informował SSOM o sytuacjach, które mogą zagrozić terminowemu wykonaniu zadania. (...) Zadanie 3.2 (...) winno zakończyć się 30 października 2019 r. (...) W stosunku do pełnomocnika GMS, wobec faktu, że GMS odstąpiła od umowy z BPBK oraz z uwagi na fakt, że GMS dysponuje spółką realizującą inwestycje GMS, dokończenie zadania 3.2 powierzono SIM. (...) Zadanie 3.2.A miało być zakończone w terminie do 30 maja 2022 r. (...) jest w trakcie realizacji. (...) Węzeł Podjuchy to także istotny element w siatce połączeń miejskiej komunikacji autobusowej (...) Przedmiotowe zadanie zostało zrealizowane najszybciej spośród zadań GMS w ramach Projektu, co świadczy również o właściwym wyborze i decyzjach podejmowanych przez GMS oraz jej jednostki. (...) ZDiTM realizował węzeł Podjuchy w ramach odrębnej, zawartej przez siebie umowy, więc GMS nie mogła (...) bezpośrednio ingerować w sposób jej realizacji. (...) GMS na bieżąco była informowana o postępach robót. (...). GMS w stosunku do SSOM realizowała uprawnienia wynikające z (...) 1) umowy nr CRU 17/0000324 o zastępstwo inwestorskie z 9 stycznia 2017 r. (...), 2) Umowy o Współpracy, która nadal obowiązuje (...), 3) Umowy nr CRU 20/0000325 o zastępstwo inwestorskie z 23 stycznia 2020 r. (...).

(akta kontroli str. 979-980)

b) Gmina uzyskała gwarancję bankową⁵² jako zabezpieczenie należytego wykonania umowy CRU/8/. Zabezpieczenie wniesiono w wymaganym terminie (23 października 2018 r.), na wymaganą kwotę w wysokości 10% wartości kontraktu brutto (12 898 869,51 zł) i na właściwy okres (od 23 października 2018 do upływu 30 dnia po dacie Końcowego Protokołu Odbioru i nie później niż do 5 stycznia 2021 r.). Wykonawca złożył 20 października 2020 r. nową gwarancję⁵³ na okres do 19 lutego 2022 r.

(akta kontroli str. 106, 135)

Inżynier Kontraktu wypełniał obowiązki określone w umowie nr CRU/18/0004968⁵⁴ o pełnienie funkcji IK przy realizacji zadania nr 4.

GMS otrzymała 7 stycznia 2019 r. od Inżyniera wymagany raport wstępny zawierający: rezultaty, cele i efekty, wartość, terminy i lokalizację projektu, organizację i zasady pracy zespołu IK⁵⁵, zasady obiegu dokumentów, organizowania rad budowy i narad technicznych, zasady realizacji harmonogramu, opis zapoznania się z dokumentacją przekazaną przez Miasto i sprawozdanie z inspekcji terenu budowy. Do Urzędu złożono 156 raportów tygodniowych Inżyniera zawierających informacje o wykonanych robotach, wykaz personelu i sprzętu wykonawcy, opis warunków pogodowych oraz ewentualne uwagi IK. W razie potrzeby przedstawiciele GMS i nadzór autorski brali udział w naradach technicznych organizowanych raz w tygodniu⁵⁶ przez Inżyniera z wykonawcą robót.

Miasto otrzymało od Inżyniera wszystkie raporty miesięczne⁵⁷ zawierające: szczegółowy opis prac wykonanych przez zespół IK, Program Zapewnienia Jakości,

⁵² Nr 10001133865.

⁵³ O takim samym numerze i na taką samą kwotę.

⁵⁴ § 4 umowy.

⁵⁵ W składzie: Inżynier, specjaliści ds.: administracyjnych, rozliczeń, ochrony środowiska i zieleni oraz inspektorzy robót: drogowych, mostowych, wodno-kanalizacyjnych, elektrycznych, teletechnicznych, torowych, kolejowych, kolejowych SRK i konstrukcyjno-budowlanych.

⁵⁶ Lub częściej, gdy zaszła potrzeba.

⁵⁷ W dniu: 14 stycznia (za grudzień 2018 r.), 14 lutego (styczeń), 14 marca (luty), 15 kwietnia (marzec), 13 maja (kwiecień), 13 czerwca (maj), 5 sierpnia (czerwiec), 12 sierpnia (lipiec), 3 października (sierpień), 14 października (wrzesień), 14 listopada (październik) i 13 grudnia (listopad) 2019 r., 14 stycznia (grudzień 2019 r.), 14 lutego

wnioski wykonawcy o zatwierdzenie materiałów, filmowe i fotograficzne dokumentowanie postępu robót, protokoły z rad budowy, rozliczenie wykonania finansowego i polecenia IK, zestawienie i opis badań pomiarów, wykaz roszczeń ze stanowiskiem IK, wykaz spraw skierowanych do nadzoru autorskiego, dzienny opis warunków atmosferycznych i ich wpływu na roboty, opis problemów i zagrożeń wraz z propozycjami rozwiązań, ocena postępu robót w odniesieniu do harmonogramu, opis wykonanych i planowanych robót, wykaz personelu kierowniczego i liczbowe zestawienie pracowników wykonawcy, wykaz sprzętu wraz z przeznaczeniem, wyniki monitoringu osób zatrudnionych przez wykonawcę na umowę o pracę⁵⁸, wykaz umów z podwykonawcami zatwierdzonych przez IK, zaawansowanie finansowe⁵⁹, opis zagadnień związanych z ochroną środowiska i BHP, opis wykonywania nadzoru archeologicznego, informacje dotyczące roszczeń osób trzecich i kontaktów z mieszkańcami, monitoring legalności pracowników podwykonawców, schemat organizacyjny wykonawcy, raport nadzoru przyrodniczego, schemat postępu robót z podziałem na branżowe roboty: drogowe, mostowe, telekomunikacyjne, elektroenergetyczne, wodociągowe, kanalizacyjne, gazowe i torowo – tramwajowe. Raporty miesięczne i wstępny zatwierdził dyrektor WIM.

Urząd otrzymał notatki z 36 spotkań, jakie odbyli przedstawiciele GMS z SSOM i IK, a także 24 zdjęcia lotnicze z różnych faz realizacji węzła Łęknio⁶⁰.

Miasto dysponowało protokołami z 38 comiesięcznych rad budowy⁶¹, w których uczestniczyli przedstawiciele GMS, IK, firma wykonawcza i zaproszeni podwykonawcy⁶².

(akta kontroli str. 91-92, 315-340)

c) Urząd monitorował realizację Projektu poprzez zbieranie informacji z miesięcznych raportów składanych do lipca 2021 r. przez SSOM, a następnie przez Spółkę SIM. Inżynier Kontraktu⁶³ sporządzał raporty, które przekazywał do SSOM.

GMS określiła dwa zagrożenia dla terminowej realizacji Projektu, tj. niezrealizowanie części robót wykonywanych przez PKP PLK S.A. oraz opóźnienia w realizacji robót budowlanych zadań 3.2. i 3.2.A.

(akta kontroli str. 551-552, 827-926, 950-951, 994-995, 997-1001, 1139-1158)

Prezydent wyjaśnił, że za obydwie ryzyka odpowiedzialne było SSOM. W pierwszym przypadku jako Beneficjent Projektu, a w drugim jako inwestor zastępczy⁶⁴.

(akta kontroli str. 551-552)

W badanym okresie Miasto nie przeprowadzało kontroli i audytów wewnętrznych dotyczących Projektu.

W Urzędzie przeprowadzone zostały trzy kontrole przez zewnętrzne organy kontroli, tj. przez Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego⁶⁵ i Izbę

(styczeń), 16 marca (luty), 14 kwietnia (marzec), 13 maja (kwiecień), 16 czerwca (maj), 14 lipca (czerwiec), 14 sierpnia (lipiec), 14 września (sierpień), 14 października (wrzesień), 10 listopada (październik), 7 grudnia (listopad) 2020 r.

⁵⁸ Zgodność z przepisami prawa i postanowieniami kontraktu.

⁵⁹ Najnowsze przejściowe świadectwo płatności.

⁶⁰ W umowie zawarto nakaz przekazania 18 zdjęć.

⁶¹ Protokoły z: 14 listopada i 13 grudnia 2018 r., 10 stycznia, 14 lutego, 14 marca, 11 kwietnia, 9 maja, 13 czerwca, 11 lipca, 8 sierpnia, 12 września, 14 października, 14 listopada i 11 grudnia 2019 r., 9 stycznia, 6 lutego, 12 marca, 9 kwietnia, 12 maja, 9 czerwca, 7 lipca, 11 sierpnia, 8 września, 13 października, 10 listopada i 8 grudnia 2020 r. oraz 12 stycznia, 9 lutego, 9 marca, 13 kwietnia, 11 maja, 14 czerwca, 16 lipca, 3 sierpnia, 7 września, 12 października, 9 listopada i 1 grudnia 2021 r.

⁶² W sumie było 79 firm podwykonawczych.

⁶³ Na podstawie umowy nr 2/02/SKM/SSOM/2019 zawartej 18 lutego 2019 r. pomiędzy SSOM i T. Sp. z o.o.

⁶⁴ Umowa o Współpracy z 22 maja 2018r. oraz dwie umowy o zastępstwo inwestorskie z 9 stycznia 2017 r. i 23 stycznia 2020 r.

⁶⁵ Dalej: Urząd Marszałkowski lub UMWZ.

Administracji Skarbowej w Szczecinie⁶⁶. W protokołach pokontrolnych nie zawarto zaleceń, ani nakazów.

Kontrola wykonana przez Urząd Marszałkowski⁶⁷ dotyczyła wypełnienia przez Beneficjenta obowiązku utrzymania trwałości projektu „Obwodnica Śródmieścia Szczecina – etap VI – budowa ulicy od ul. Niemierzyńskiej do ul. Mickiewicza” zrealizowanego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2007-2013. Pozytywnie zweryfikowano utrzymanie osiągniętych wskaźników produktu, zachowanie celów projektu, użytkowanie infrastruktury zgodnie z założeniami projektu, kwalifikowalność podatku VAT, złożenie do Instytucji Zarządzającej RPO WZ sprawozdania z trwałości projektu, zgodność projektu z deklaracją we wniosku o dofinansowanie, wypełnianie obowiązków w zakresie informacji i promocji, kompletności przechowywanej dokumentacji projektowej oraz ustalenia oględzin miejsca rzeczowej realizacji projektu.

Obie kontrole Izba⁶⁸ przeprowadziła⁶⁹ w zakresie zadania nr 4. w ramach audytu operacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2014-2020⁷⁰. Kontrole potwierdziły, że Urząd nie dokonał niedozwolonych zmian umów z wykonawcami, a zadeklarowane we wnioskach o płatność wydatki były zgodne z zasadami: zamówień publicznych, ochrony środowiska, równości szans i niedyskryminacji, w tym w zgodzie z zasadą uniwersalnego projektowania. Ustalono, że kwoty wypłacone beneficjentowi zatwierdziła Instytucja Zarządzająca RPO WZ oraz nie zostały obciążone opłatami szczególnymi i potrąceniami. W trakcie drugiej kontroli IAS stwierdziła błędne opisy na fakturach załączonych do badanych wniosków o płatność w zakresie kwot podatku VAT z podziałem na kwalifikowalny i niekwalifikowalny.

(akta kontroli str. 368-541, 552, 957, 995-996)

Prezydent uzyskał 10 decyzji Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Szczecinie o pozwoleniu na użytkowanie dotyczące węzła Łękno oraz zaświadczenie z 27 stycznia 2022 r. o braku podstaw do wniesieniu sprzeciwu do zawiadomienia o zakończeniu robót budowlanych – kanalizacja deszczowa DN 1500 – ul. Słowackiego – wlot do jeziora Rusałka, Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki w Szczecinie nie wniósł sprzeciwu do informacji z 23 grudnia 2021 r. o zakończeniu przebudowy magistrali wodociągowej i wodociągów rozbiorczych z przyłączami.

(akta kontroli str. 997-998)

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.

⁶⁶ Dalej: Izba lub IAS.

⁶⁷ Od 2 do 3 lutego 2017 r.

⁶⁸ Wydział Audytu Środków Pochodzących z Budżetu Unii Europejskiej oraz Niepodlegających Zwrotowi Środków Pochodzących z Pomocy Udzielanej przez Państwa Członkowskie EFTA (ICE).

⁶⁹ Od 5 sierpnia do 28 września 2020 r. oraz 10 września i od 14 do 30 października 2020 r.

⁷⁰ Wnioski odpowiednio nr RPZP.02.02.00-32-0001/17-005 oraz RPZP.02.02.00-32-0001/17-006 i RPZP.02.02.00-32-0001/17-007.

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