



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO – 4112-004-02/2014

S/14/004

Tekst ujednolicony

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	S/14/004 - Modernizacja linii kolejowej Warszawa - Łódź, etap II Lot B wraz z przygotowaniem terenu pod inwestycję w obrębie projektowanego nowego dworca Łódź Fabryczna
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler/Kontrolerzy	1. Ryszard Lewiński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89970 z dnia 27 marca 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Andrzej Pietrzyk, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89971 z dnia 27 marca 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4) 3. Katarzyna Kaczowska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90009 z dnia 16 maja 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 5-6) 4. Marianna Rejnuś-Sałek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90036 z dnia 7 lipca 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 7-8)
Jednostka kontrolowana	PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Remigiusz Paszkiewicz, Prezes Zarządu PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. (dowód: akta kontroli str. 12)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia¹, że inwestycja „Modernizacja linii kolejowej Warszawa – Łódź, etap II Lot B” w istotnym obszarze warunkującym sprawną jej realizację została przygotowana nierzetelnie. Wyniki kontroli jednoznacznie wskazują, że brak informacji o niekorzystnych warunkach geologiczno-hydrologicznych w okolicy ul. Niciarnianej w Łodzi na etapie składania oferty, przyczynił się do błędnych założeń projektowych, finansowych i terminowych przez wykonawcę inwestycji. Izba stwierdziła również nieprawidłowości w zakresie rzetelnego realizowania przez PKP PLK S.A. zadań inwestorskich w trakcie jej realizacji.

Uzasadnienie oceny ogólnej

PKP PLK S.A. nie dochowała należytej staranności na etapie opracowania Programu Funkcjonalno-Użytkowego (PFU wykorzystanego do określenia Wymogów Zamawiającego w Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia) w ramach Lotu B1, bowiem nie ujęła w nim wyników badań gruntowo – wodnych na terenie budowy dla potrzeb posadowienia obiektów. Uwzględniając standardy inżynieryjno-budowlane, jak również wskazania dotyczące zakresu i formy programu funkcjonalno-użytkowego, określone w § 19 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 2 września 2004 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych oraz programu funkcjonalno-użytkowego² (zwanego dalej

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

² Dz. U. z 2013 r., poz. 1129 t.j.

rozporządzeniem), dane w zakresie uwarunkowań gruntowo-wodnych na terenie planowanej budowy są kluczowe dla przygotowania przez inwestora oferty adekwatnej do zamierzenia inwestycyjnego.

W wyniku nieprzeprowadzenia badań gruntowo – wodnych w odpowiednim zakresie przez zamawiającego na ww. etapie, Wykonawca Lotu B1³ napotkał w okolicy ul. Niciarnianej w Łodzi tzw. anomalii hydrologicznej dopiero w trakcie realizacji prac budowlanych, w efekcie czego wystąpiła konieczność zmiany zakładanych rozwiązań projektowych w zakresie budowy dwupoziomowego skrzyżowania bezkolizyjnego linii kolejowej z ulicą Niciarnianą w Łodzi w stosunku do rozwiązań ujętych w PFU dla przedmiotowej Inwestycji, które zostaną uwzględnione dopiero w ramach umów dodatkowych. Na dzień zakończenia kontroli, skutkowało to także jednostronnym wydłużeniem przez wykonawcę Lotu B1 terminu realizacji zadań z 31 grudnia 2014 r. do 30 września 2015 r.⁴ Z uwagi na okoliczność podniesienia rzędnych układu torowego zaszła również konieczność wydłużenia terminu realizacji zadań w umowie z wykonawcą Lotu B2⁵ z 28 lutego do 30 września 2015 r. (tj. o 7 miesięcy)⁶.

Zdaniem NIK, istnieje realne ryzyko niewykonania ww. obiektu nawet w powyższym terminie, co doprowadzić może do niedochowania terminów odbiorów robót i dokonania stosownych rozliczeń do końca 2015 r.

PKP PLK S.A. w okresie objętym kontrolą podejmowała działania mające na celu rozwiązanie problemu budowy przedmiotowego obiektu według zmienionych w stosunku do PFU założeń, jednak nie przyniosły one - do dnia zakończenia kontroli (15 lipca 2014 r.) – zamierzonych rezultatów. Po przeprowadzeniu konsultacji społecznych (w okresie od 22 do 30 maja 2014 r.) zakończonych wyborem jednego z alternatywnych wariantów wykonania ww. skrzyżowania, do dnia zakończenia kontroli nie podpisano z Wykonawcą Lotu B1 umowy warunkującej możliwość wykonania dokumentacji projektowej, uzyskania koniecznych decyzji administracyjnych i wykonania skrzyżowania linii kolejowej nr 17 z ul. Niciarnianą, a Wykonawca Lotu B1 nie był nawet w posiadaniu ostatecznej decyzji PKP PLK S.A. w zakresie przyjętych rozwiązań dla wykonania tego obiektu. Ponadto PKP PLK S.A. nie podjęła - w formie uchwały - ostatecznej decyzji wyrażającej zgodę na zaciągnięcie zobowiązania celem sfinansowania wykonania skrzyżowania, według zmienionych założeń. W umowach z Wykonawcami nie zawarto zapisów, które umożliwiłyby skuteczne egzekwowanie obowiązku przedkładania szczegółowych harmonogramów realizacji robót, co spowodowało, że Inwestor nie uzyskał takiego dokumentu od wykonawcy Lotu B2 przez ponad 14 miesięcy od daty zatwierdzenia ogólnego harmonogramu robót.

Uwagi NIK dotyczą również:

- niskiego stopnia stanu zaawansowania (wykonania) robót w relacji do upływu czasu przeznaczonego na realizację. Według stanu na koniec I kwartału 2014 r. upłynęło 78,6% czasu przewidzianego na realizację umowy B1⁷, natomiast postęp wykonania robót wyniósł w tym samym okresie 36,9%, a na umowę B2 wartości te wynosiły odpowiednio 63,3% i 33,8%⁸,
- narastających opóźnień w realizacji Inwestycji dochodzących nawet do 300 dni w stosunku do pierwotnych harmonogramów, skutkujących wydłużeniem przewidywanego czasu zakończenia Projektu do 30 września 2015 r.,
- braku należytej staranności przy weryfikacji raportów okresowych Inżyniera Projektu.

Izba wskazuje również na nieprawidłowość w zakresie weryfikacji raportów okresowych opracowywanych przez Inżyniera Projektu, które zawierały braki m.in. w zakresie przedstawienia postępu robót (wykonania w zakresie rzeczowo-finansowym) oraz prognoz realizacji planu rzeczowo – finansowego.

³ Firma Trakcja-Tiltra S.A. (obecnie Trakcja PRKil S.A.), dalej również: Spółka Trakcja.

⁴ Wg aktualnego harmonogramu robót niezatwierdzonego przez zamawiającego i bez zmiany umowy w tym zakresie.

⁵ Konsorcjum: Torpol Spółka z o.o., Astaldi S.p.A., Przedsiębiorstwo Usług Technicznych INTERCOR Sp. z o.o., Przedsiębiorstwo Budowy Dróg i Mostów Sp. z o.o. – dalej również: Konsorcjum Torpol.

⁶ Z uwagi na konieczność zmiany rozwiązań projektowych i w efekcie zmian przebiegu układu torowego (rzędnych układu torowego) na odcinku B2.

⁷ Licząc w pełnych miesiącach, gdzie 1 miesiąc odpowiada 1/42 czasu przewidzianego na wykonanie zakresu robót objętego umową.

⁸ Licząc w pełnych miesiącach, gdzie 1 miesiąc odpowiada 1/49 czasu przewidzianego na wykonanie zakresu robót objętego umową.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Ocena działalności PKP PLK S.A. w zakresie zapewnienia środków na finansowanie inwestycji oraz ich wydatkowania.

Opis stanu faktycznego

W latach 2010 – 2014 (I kw.) na realizację Inwestycji PKP PLK S.A. wydatkowała łącznie kwotę 418 299,8 tys. zł⁹. Wydatki te zostały sfinansowane:

- środkami z budżetu państwa w łącznej wysokości 83 855,6 tys. zł¹⁰,
- środkami z dokapitalizowania w kwocie 59 604,7 tys. zł¹¹,
- obligacjami w wysokości 264 305,8 tys. zł
- środkami własnymi w kwocie 10 533,7 tys. zł.¹²

Według planów działalności inwestycyjnej, planowane nakłady na realizację Inwestycji wynosiły odpowiednio:

- w 2010 r. - 1 933,0 tys. zł, z tego 1 000,0 tys. zł planowano sfinansować dotacją z budżetu państwa,
- w 2011 r. - 82 825,0 tys. zł, z czego 17 515,2 tys. zł ze środków krajowych i 40 868,9 tys. zł ze środków unijnych,
- w 2012 r. - 155 660,4 tys. zł, z tego 7 961,3 tys. zł ze środków krajowych i 18 576,4 tys. zł ze środków unijnych,
- w 2013 r. 202 840,0 tys. zł, z czego 102 521,6 tys. zł ze środków krajowych.
- W 2014 r. zaplanowane nakłady wynosiły 497 902,0 tys. zł (nie planowano sfinansowania ich środkami budżetowymi).

(dowód: akta kontroli str. 2938-2953)

W *Wieloletnim Programie Inwestycji Kolejowych do 2013 r. z perspektywą do 2015 r.* zaplanowano wydatki na realizację Projektu w wysokości 796 611,5 tys. zł¹³. PKP PLK S.A. do końca 2013 r. poniosła wydatki na ten cel w łącznej wysokości 292 858,6 tys. zł co stanowiło 36,8% zaplanowanych kosztów.

Niewykonania planu wydatków określonych w WPIK z 2011 r. wynikało:

- w 2011 r. z oszczędności w wysokości 11 618,7 tys. zł,
- w 2012 r. w wysokości 91 068,2 tys. zł spowodowane były oszczędnościami na przetargach (28 856,3 tys. zł) oraz opóźnieniem uzyskania pozwoleń na budowę na stacji Łódź Widzew i Łódź Fabryczna m.in. w związku z opóźnionym terminem uzyskania decyzji lokalizacyjnej na stacji Łódź Widzew,
- w 2013 r. w kwocie 22 703,7 tys. zł spowodowane było płatnościami faktur w 2014 r.

Prezes Zarządu PKP PLK S.A. wyjaśnił m.in., że „wydatki ponoszone na realizację projektu nie powinny być odnoszone do zapewnienia finansowania, opiewającego na kwotę 1 752 519 513 zł, gdyż powyższa wartość nie uwzględnia wszystkich oszczędności przetargowych, powstałych w trakcie zamówień publicznych (kwota zapewnienia finansowego we wniosku o aktualizację ww. decyzji wynosiła 1 258 895 662 zł - opisano poniżej). Zmiana decyzji o zapewnieniu finansowania będzie sfinalizowana po ustaleniu ostatecznego poziomu finansowania unijnego tego zadania. Plan Inwestycyjny Spółki jest przygotowywany na dany rok i dotyczy nakładów (zafakturowanych prac), a nie wydatków. Jego wykonanie w zakresie projektu wynosiło: za rok 2013 – 122,5%; i za I kwartał 2014 – 99,9%. (...)”

(dowód: akta kontroli str. 2938-3038, 1675, 1683-1684)

⁹ W tym: 1 507,6 tys. zł w 2010 r.; 3 681,3 tys. zł w 2011 r.; 105 494,1 tys. zł w 2012 r.; 182 175,6 tys. zł w 2013 r. oraz 125 441,2 tys. zł w I kw. 2014 r.

¹⁰ W tym: 473,0 tys. zł w 2010 r.; 867,5 tys. zł w 2011 r.; 49 415,8 tys. zł w 2012 r. i w 2013 r. – 33 099,3 tys. zł.

¹¹ W tym 932,5 tys. zł w 2010 r.; 2 813,8 tys. zł w 2011 r. oraz w 2012 r. – 55 858,40 zł.

¹² W tym 102,1 tys. zł w 2010 r.; 219,9 tys. zł w 2012 r.; 10 211,6 tys. zł w 2013 r. i 0,12 tys. zł w I kwartale 2014 r.

¹³ Wieloletni Program Inwestycji Kolejowych do 2013 z perspektywą do 2015, Ustanowiony uchwałą Nr 219/2011 Rady Ministrów z 7 listopada 2011 r., zwany dalej „WPIK z 2011 r.”

W uchwalonym 5 listopada 2013 r. Wieloletnim Programie Inwestycji Kolejowych do 2015 r.¹⁴ wykazano, planowane łączne wydatki w latach 2011- 2013 r. w wysokości 316 562,3 tys. zł (tj. 92,8% wykonania planu).

PKP PLK S.A. w I kwartale 2014 r. na realizację Inwestycji wydatkowała kwotę 125 441,25 tys. zł, która stanowiła 21,7% zaplanowanych wydatków w WPIK z 2013 roku.

(dowód: akta kontroli str. 2938-3038, 1675, 1683-1684)

Minister Finansów, na podstawie art. 153 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁵, decyzją nr 50/279/2011 r. z 9 maja 2011 r. udzielił zapewnienia finansowania realizacji Inwestycji w wysokości 1 886 636,9 tys. zł i określił harmonogram dofinansowania (środkami krajowymi i z budżetu środków europejskich) w poszczególnych latach 2011 - 2015. Decyzja ta została następnie zmieniona decyzją z 20 września 2011 r., w której Minister Finansów zapewnił, że w limicie ustalonym na realizację Inwestycji w ustawach budżetowych na lata 2011 – 2015 uwzględnione zostaną środki w wysokości 1 752 519,5 tys. zł, z tego środki krajowe ogółem w wysokości 595 031,4 tys. zł¹⁶ i z budżetu środków europejskich w wysokości 1 157 488,1 tys. zł¹⁷.

Członek Zarządu PKP PLK S.A. (pismem z 30 listopada 2012 r.) wystąpił do ówczesnego Ministerstwa Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej o aktualizację decyzji o zapewnieniu finansowania przedsięwzięcia¹⁸. Wnioskowana kwota zapewnienia finansowania z rezerwy celowej wynosiła 1 258 895,7 tys. zł, w tym kwota dofinansowania w latach 2013 – 2015 wynosiła 1 258 028,2 tys. zł (448 132,1 tys. zł w 2013 r.; 506 328,8 tys. zł w 2014 r. i 213 567,2 tys. w 2015 r.). Przesunięcia w kwotach dofinansowania między latami, w stosunku do zmiany decyzji o zapewnieniu finansowania wynikały z przedstawionych przez wykonawców zaktualizowanych harmonogramów realizacji Projektu. Zmiany te były następstwem późniejszego niż planowano uzyskania przez wykonawcę decyzji lokalizacyjnej na stację Łódź Widzew, a tym samym późniejszego uzyskania pozwolenia na budowę oraz z wydłużonej procedury uzyskania pozwolenia na budowę komory startowej na stacji Łódź Fabryczna (ponowna ocena oddziaływania na środowisko i protest firmy ENKEV).

(dowód: akta kontroli str. 3033-3045)

W kontrolowanym okresie Inwestycja nie była finansowana środkami z Funduszu Kolejowego. Środki budżetowe przekazywane były przez Ministerstwo w kwotach zgodnych z kwotami wnioskowanymi przez PKP PLK S.A. we wnioskach o płatność dotyczących uruchomienia środków budżetowych na wydatki inwestycyjne. PKP PLK S.A. otrzymywała środki budżetowe średnio w ciągu 8 dni od daty ww. wniosków, a okres ten wynosił od 6 do 12 dni.

(dowód: akta kontroli str. 2938, 2940, 2950)

Działania PKP PLK S.A. w celu pozyskania środków europejskich na realizację Projektu

PKP PLK S.A. złożyła do Centrum Unijnych Projektów Transportowych¹⁹ następujące wnioski (wersje wniosku) o dofinansowanie Projektu:

- a) 30 czerwca 2011 r. na kwotę 2 076 857,8 tys. zł,
- b) 30 kwietnia 2012 r. (data wpływu do CUPT) na kwotę 1 467 432,2 tys. zł,
- c) 2 kwietnia 2014 r. (wersja ostateczna złożona 18 kwietnia 2014 r.) na kwotę 1 485 743,2 tys. zł.

Zmiana wartości Projektu wynikała m.in. z przeprowadzonych postępowań przetargowych oraz ujęcia dodatkowych zamówień, których konieczność powstała w trakcie realizacji Inwestycji.

¹⁴ Wieloletni Program Inwestycji Kolejowych do 2015 r. ustanowiony uchwałą Nr 196 Rady Ministrów., zwany dalej „WPIK z 2013 r.”

¹⁵ Dz. U z 2013 r., poz. 885 ze zm., zwana dalej „ustawą o finansach publicznych”.

¹⁶ w tym 5.197.257 zł w 2011 r.; 417.437.798 w 2013 r.; 166.221.831 zł w 2014 r. i 6.174.483 zł w 2015 r.

¹⁷ w tym: 10.102.743 w 2011 r.; 589.045.868 zł w 2012 r.; 222.990.331 zł w 2013 r.; 323.341.805 zł w 2014 r. oraz 12.007.427 zł w 2015 r.

¹⁸ Zmiana zostanie dokonana po ustaleniu ostatecznego poziomu finansowania.

¹⁹ Zwanym dalej „CUPT”.

W dniu 25 kwietnia 2014 r. PKP PLK S.A. złożyła wniosek o potwierdzeniu wkładu finansowego, który Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju²⁰ przekazało poprzez system SFC (30 kwietnia 2014 r.) do Komisji Europejskiej.

Trzeci wniosek o dofinansowanie Projektu złożono pod nową nazwą: „*Udrożnienie Łódzkiego Węzła Kolejowego (TEN-T), etap I, odcinek Łódź Widzew – Łódź Fabryczna*”. Zmiana nazwy Projektu wynikała z faktu, że w załączniku II do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej 1315/2013 z 11 grudnia 2013 r. w sprawie unijnych wytycznych dotyczących rozwoju transeuropejskiej sieci transportowej i uchylającej decyzję numer 661/2010/UE, Łódzki Węzeł Kolejowy został wymieniony, jako węzeł sieci bazowej TEN-T. Głównym celem Projektu Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko²¹ 74.1 - 24.2 była realizacja Etapu I udrożnienia Łódzkiego Węzła Kolejowego i stąd konieczna była zmiana nazwy Projektu, aby w pełni prezentowała ona cele i zakres rzeczowy Projektu. CUPT przyjął do wiadomości propozycję PKP PLK S.A. w zakresie zamiany nazwy Projektu i wystąpił z wnioskiem o aktualizację Listy Projektów Indywidualnych POLiŚ w zakresie obejmującym zmianę nazwy Projektu. W aktualizacji Listy Projektów Indywidualnych POLiŚ obowiązującej od 10 czerwca 2014 r. wprowadzona została aktualna nazwa Projektu.

We wniosku o dofinansowanie złożonym do CUPT w dniu 2 kwietnia 2014 r. (wersja ostateczna złożona w dniu 18 kwietnia 2014 r.) zmieniono istotnie, w porównaniu do poprzednich dwóch aplikacji, koncepcję zakresu analizy ekonomiczno-społecznej, a tym samym prognoz ruchu. W poprzednich dwóch aplikacjach (wnioski złożone 30 kwietnia 2011 r. i 30 czerwca 2012 r.), analizie ekonomicznej poddano zakres rzeczowy Projektu POLiŚ 7.1-24.2, tj. modernizacja linii kolejowej na odcinku Łódź Widzew – Łódź Fabryczna. W ostatnim wniosku o dofinansowanie analiza ekonomiczna obejmowała całość przedsięwzięcia polegającego na udrożnieniu Łódzkiego Węzła Kolejowego, tj. połączenia stacji Łódź Widzew ze stacją Łódź Kaliska. W realizowanym wariantcie inwestycyjnym (W3) analizie ekonomicznej poddano łącznie trzy projekty, tj.:

- POLiŚ 7.1-24-2 – „*Udrożnienie Łódzkiego Węzła Kolejowego (TEN-T), etap I, odcinek Łódź Widzew – Łódź Fabryczna*”;
- POLiŚ 7.3-30 – „*Węzeł Multimodalny przy dworcu Łódź Fabryczna*” (beneficjent miasto Łódź);
- „*Udrożnienie Łódzkiego Węzła Kolejowego (TEN-T), etap II, odcinek Łódź Fabryczna – Łódź Kaliska/Łódź Żabieniec*”.

Prognozy ruchu w ostatecznej wersji wniosku o dofinansowanie zostały sporządzone w oparciu o analizy dokonane w układzie sieciowym, tj. w obszarze aglomeracji Łódzkiego Węzła Kolejowego ograniczonego stacjami: Gąlkówek, Zgierz, Retkinia. Powyższe analizy zaprezentowano w „*Studium Wykonalności dla Projektu realizowanego w ramach przebudowy Łódzkiego Węzła Kolejowego*” i „*Analizie ruchowej i eksploatacyjnej dla Łódzkiego Węzła Kolejowego*”.

(dowód: akta kontroli str. 486; 1584-1588; 1626-1649, 3046-3062, 3075-3104, 3109-3110; 3113-3116)

PKP PLK S.A., zgodnie z pismem CUPT z 16 maja 2014 r. przekazała drogą elektroniczną (11 czerwca 2014 r.) formularz umowy o dofinansowanie Projektu wraz z załącznikami. Dyrektor CUPT pismem z 23 czerwca 2014 r. zwrócił się do Dyrektora Departamentu Programów Infrastrukturalnych Ministerstwa o wydłużenie terminu na podpisanie umowy o dofinansowanie, który zgodnie z pkt 16D organizacji systemu oceny i wyboru projektów POLiŚ²² upływa 30 czerwca 2014 r. Dyrektor CUPT zaproponował przesunięcie terminu podpisania umowy o dofinansowanie Projektu do momentu ujęcia w WPIK źródła sfinansowania z budżetu środków UE²³ lub też wydłużenia terminu podpisania umowy do 28 sierpnia 2014 r. w celu uzgodnienia z Instytucją Zarządzającą zmian do umowy o dofinansowanie. Ministerstwo przedłużyło (pismo z 27 czerwca 2014 r.) termin podpisania umowy o dofinansowanie do czasu aktualizacji WPIK w zakresie ujęcia budżetu środków

²⁰ Zwane dalej „Ministerstwem”.

²¹ Zwany dalej „POLiŚ”.

²² Załącznik nr 2 do Szczegółowego opisu priorytetów POLiŚ.

²³ w WPIK z 2013 r. zaplanowano sfinansować wydatki prawie w 100% obligacjami w 2014 r. i środkami z budżetu państwa w 2015 roku.

europejskich w źródłach finansowania Projektu. Ponadto, podkreśliło, że w przypadku przyjęcia projektu przez KE, procedura przygotowania umowy o dofinansowanie zawieranej pomiędzy CUPT i PKP PLK S.A. powinna rozpocząć się równolegle ze zmianą WPIK, aby uniknąć opóźnień w procesie wnioskowania o płatność.

Dyrektor Biura wyjaśniła, że w przypadku nieuzyskania dofinansowania ze środków europejskich, Projekt zostanie sfinansowany ze środków krajowych, bowiem w WPIK z 2013 r. został on umieszczony, jako projekt krajowy.

(dowód: akta kontroli str. 486, 1486, 1491, 1584-1587, 1634-1649, 1673, 1677-1678, 2938, 3037-3038, 3046-3062, 3103-3104, 3111-3112)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje na niskie wykorzystanie środków przeznaczonych na realizację inwestycji. Minister Finansów na lata 2014 – 2015 w decyzji o zapewnieniu finansowania przedsięwzięcia z 20 września 2011 r. uwzględnił środki krajowe w wysokości 172 396,3 tys. zł oraz kwotę 335 349,2 tys. zł z budżetu środków europejskich, co stanowi łączną kwotę 507 745,5 tys. zł, tj. 29,0% zabezpieczonej kwoty dofinansowania w ww. decyzji. PKP PLK S.A. na realizację Inwestycji wydatkowała do 31 marca 2013 r. tylko kwotę 292 858,6 tys. zł, tj. 23,5% kwoty ujętej w ww. decyzji do końca 2013 r. oraz 16,7% łącznej kwoty zapewnienia finansowania realizacji przedsięwzięcia.

W opinii CUPT, przedstawionej w wyjaśnieniach złożonych NIK oraz informacjach przesłanych do PKP PLK S.A., istnieje pewne ryzyko nieuzyskania zgody na dofinansowanie projektu ze środków europejskich. Zdaniem CUPT przesłany do Komisji Europejskiej wniosek o potwierdzenie wkładu własnego został dobrze przygotowany w oparciu o rzetelne analizy i został uzasadniony pod względem ekonomicznym i rzeczowym. Ponadto, Dyrektor CUPT wyjaśnił, że niezależnie od działań Spółki, KE podejmie suwerenną decyzję w oparciu o swoje analizy i wiedzę.

Prezes Zarządu PKP PLK S.A. wyjaśnił, że do dnia 15 lipca 2014 r. Spółka nie otrzymała od KE informacji na temat stopnia zawansowania oceny tego wniosku. Nie jest też znany planowany termin wydania decyzji KE, (...). Izba wskazuje na ryzyko niezakończenia przedmiotowej inwestycji w terminie umownym co zostało opisane w pkt. 2 wystąpienia, co stanowi realne ryzyko utraty możliwości dofinansowania inwestycji ze środków europejskich w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2007-2013.

(dowód: akta kontroli str. 486, 1486, 1491, 1584-1587, 1634-1649, 1673, 1677-1678, 2938, 3037-3038, 3046-3062, 3103-3104, 3111-3112).

Zawarte przez PKP PLK porozumienia ws. przygotowania i realizacji inwestycji:

W dniu 31 lipca 2007 r. zawarto umowę pomiędzy PKP PLK S.A., Miastem Łódź i PKP S.A. w sprawie nawiązania partnerstwa w celu uregulowania stanu prawnego terenu stacji kolejowej Łódź Fabryczna i realizacji projektu Nowe Centrum Łodzi. W umowie wskazano, że podstawą nawiązania partnerstwa będą następujące ustalenia: Miasto uznaje prawo do nabycia w drodze uwłaszczenia przez PKP S.A. prawa użytkowania wieczystego działki²⁴, partnerzy przystępują do wspólnych prac planistycznych w celu ustalenia warunków zagospodarowania przestrzennego na terenie Stacji Łódź Fabryczna, PKP S.A. i Miasto zobowiązują się do wzajemnego przekazania nieruchomości w trybie zamiany (PKP S.A. przekaże na rzecz Miasta wspólnie ustaloną część działki związanej z realizacją projektu Nowego Centrum Łodzi), partnerzy przewidują inwestycje na terenie Stacji Łódź Fabryczna zarówno w sferze kulturalno-artystycznej, jak i komercyjnej, Miasto zobowiązuje się do promowania części terenu Stacji Łódź Fabryczna na działalność komercyjną prowadzoną przez PKP S.A. W oparciu o ww. ustalenia partnerzy zamierzali podjąć następujące działania: uregulowanie stanu prawnego działki, prace planistyczne, podział działki i jej wyłączenie z terenów zamkniętych, zamiana nieruchomości, inwestycje na terenie Stacji Łódź Fabryczna. Realizując przedmiotowe porozumienie:

- PKP S.A. nabyła w formie uwłaszczenia działkę będącą przedmiotem porozumienia,
- PKP S.A. i PLK PLK S.A. zleciły wykonanie Studium Wykonalności dla linii 017 Łódź Fabryczna – Koluszki na odcinku Łódź Widzew – Łódź Fabryczna. PKP PLK S.A. wydatkowała z tego tytułu 1 052,5 tys. zł.

²⁴ Nieruchomość oznaczona w ewidencji gruntów, jako działka nr 283/19, o powierzchni 11,9872 ha.

- PKP PLK S.A. zleciła wykonanie koncepcji koordynacyjnej zagospodarowania rejonu dworca Łódź Fabryczna mającą na celu powiązanie koncepcji urbanistycznej Roba Kriera z koncepcją funkcjonalną układu drogowego i zagospodarowania terenów pozostających w dyspozycji PKP S.A. Na koncepcję koordynacyjną Miast Łódź wydatkowało 50,0 tys. zł, PKP S.A. 37,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 486, 3063-3069)

W dniu 20 lipca 2009 r. PKP PLK S.A., Miasto Łódź i PKP S.A.²⁵ zawarły pomiędzy sobą porozumienie w sprawie przygotowania i przeprowadzania wspólnych przetargów. Przedmiotem porozumienia było określenie pomiędzy stronami porozumienia, warunków i zasad przeprowadzenia wspólnych postępowań i udzielenie zamówień publicznych obejmujących następujące zadania inwestycyjne:

– zadania finansowane przez PKP PLK S.A.

- a) budowa tunelu z linią 4-torową dla prowadzenia ruchu dalekobieżnego, regionalnego, aglomeracyjnego i kolei dużych prędkości,
- b) budowa stacji Łódź Fabryczna, jako stacji podziemnej;
- c) zabudowa komputerowych urządzeń sterowania ruchem kolejowym (srk) na stacji Łódź Fabryczna.

– zadania finansowane przez Miasto Łódź:

- a) wykonanie wykopu do poziomu -16,5 m,
- b) wywóz ziemi z obszaru wykopu określonego w punkcie a) i wykonanie kopca zgodnie z lokalizacją wskazaną przez Miasto Łódź²⁶,
- c) zabezpieczenie ścian wykopu,
- d) zapewnienie systemu odwodnienia obszaru wykonanego wykopu, o którym mowa w pkt. a)
- e) zapewnienie komunikacji zastępczej na czas wykonywania robót.

– zadania finansowane przez PKP S.A. - budowa konstrukcji nowego dworca Łódź Fabryczna (na poziomie -1 z płytą przykrywającą na poziomie „0”)

Strony uzgodniły, że szczegółowe określenie obszarów oraz zakresu prac, o których mowa wyżej, które będą przedmiotem wspólnego zamówienia, zostanie określony w programie funkcjonalno-użytkowym, którego wykonanie zleci PKP S.A. w oparciu i zgodnie z dokumentacją przekazaną przez strony porozumienia. Miasto Łódź dokona zwrotu 33,0% poniesionych kosztów na pozyskanie przez PKP S.A. programu funkcjonalno-użytkowego, natomiast PKP PLK S.A. zwróci 34,0% ww. kosztów. Strony wyznaczyły PKP PLK S.A. do przeprowadzenia postępowań i udzielenia zamówień publicznych w imieniu i na rzecz Miasta Łódź, PKP S.A i PKP PLK S.A., w tym do: zlecenia prac wynikających z przyjętego przez Strony wspólnego programu funkcjonalno-użytkowego, przygotowania SIWZ, prowadzenia dokumentacji przetargowej, powołania komisji przetargowej, zawarcia umów na wykonanie prac określonych w SIWZ, nadzorowania i rozliczenia zawartych umów. PKP PLK S.A. odpowiada za należyłą realizację umowy przez Wykonawcę zamówienia. Dyrektor Projektu wyjaśniła, że umowa na wykonanie programu funkcjonalno-użytkowego została zawarta w dniu 25 września 2009 r. a program został odebrany 3 grudnia 2009 r.; PKP PLK S.A. opracowała SIWZ wraz z wzorem umowy w okresie od 1 września 2009 r. do 4 grudnia 2009 r. oraz powołała komisję przetargową na zamówienie na wykonanie robót oraz komisję przetargową na zamówienie na nadzór. Przetarg na wykonawcę robót kontraktu Lot B2 ogłoszono 04 grudnia 2009 r., umowę podpisano 18 sierpnia 2011 r., natomiast przetarg na nadzór i zarządzanie Projektem (dotyczący Inżyniera Projektu) ogłoszono 15 września 2011 r. a umowę podpisano 15 maja 2012 r. Miasto Łódź podpisało umowę o dofinansowanie na projekt POLiŚ 7.3-30 Węzeł Multimodalny przy dworcu Łódź Fabryczna. Natomiast Projekt realizowany przez PKP PLK S.A. otrzymał decyzję Ministra Finansów o zapewnieniu finansowania realizacji przedsięwzięcia.

(dowód: akta kontroli str. 486, 3063-3069)

²⁵ Miasto Łódź i PKP S.A. są w dalszej części wystąpienia określani jako pozostali zamawiający.

²⁶ Ostatecznie Wykonawca kontraktu B2, zgodnie z decyzją nr 22/2010 z dnia 27.09.2010 r. o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia zagospodarowywał masy ziemne m.in. poprzez wykorzystanie ich w ramach prowadzonej budowy lub wywoził z placu budowy celem zasypania powyrobisk kruszyw mineralnych przy ul. Pomorskiej w Łodzi (Kopalnia Stoki).

W dniu 28 marca 2011 r. zawarto pomiędzy PKP PLK S.A., Miastem Łódź i PKP S.A. umowę o współpracy, której podstawą zawarcia, w zakresie dotyczącym:

- PKP PLK S.A. - była realizacja wieloletniego przedsięwzięcia inwestycyjnego polegającego na modernizacji linii kolejowej Warszawa – Łódź. Inwestycja obejmowała m.in. modernizację linii kolejowej Warszawa – Łódź, etap II Lot B, który został podzielony na dwa zadania, tj. Lot B1 i Lot B2;
- PKP S.A. - była realizacja działalności inwestycyjnej na terenie Stacji Łódź Fabryczna umożliwiającej m.in. w przyszłości realizację projektów komercyjnych, również w zakresie obsługi podróży;
- Miasta – była realizacja programu rewitalizacji obszaru śródmieścia w oparciu o Uchwałę Rady Miejskiej w sprawie przyjęcia Programu Nowe Centrum Łodzi²⁷ oraz rewitalizacja projektu Węzła Multimodalnego przy Dworcu Łódź Fabryczna²⁸.

Umowa współpracy dotyczyła m.in. współpracy stron w ramach Komitetu Sterującego oraz na etapie realizacji robót budowlanych i w toku postępowania przetargowego na roboty, przeprowadzenie wspólnego postępowania o udzielenie zamówienia w celu wyboru Inżyniera. PKP PLK S.A., jako Koordynator została upoważniona m.in. do reprezentowania pozostałych stron w kontaktach z Wykonawcą i Inżynierem oraz jest odpowiedzialna za nadzór nad Wykonawcą. W ramach realizacji umowy przeprowadzono m.in. ww. postępowania przetargowe zakończone podpisaniem umowy z wykonawcą robót dla kontraktu B2 – 18 sierpnia 2011 r. oraz z Inżynierem – z 15 maja 2012 r. Komitet Sterujący działa zgodnie z regulaminem pracy. Organizowane są cykliczne protokołowane posiedzenia Komitetu Sterującego, a decyzje Komitetu Sterującego przekazywane są Inżynierowi za pośrednictwem PKP PLK S.A. Komitet Sterujący raportuje raz na kwartał do Trójstronnego Kolegium o przebiegu i ewentualnych zagrożeniach terminowej realizacji wspólnej inwestycji. Na dzień 10 kwietnia 2014 r. nie wystąpiły spory związane z realizacją ww. umów i porozumień.

(dowód: akta kontroli str. 486, 3063-3069)

Ocena cząstkowa

PKP PLK S.A. podejmowała w okresie objętym kontrolą działania zmierzające do uzyskania dofinansowania dla Projektu ze środków unijnych POIiŚ, jednak do czasu zakończenia kontroli nie doprowadziły one do uzyskania decyzji KE o współfinansowaniu Projektu. Należy jednak podkreślić, że PKP PLK S.A. ma zapewnione inne źródła finansowanie inwestycji w zakresie dotychczas zakontraktowanym.

2. Ocena działalności PKP PLK S.A. w zakresie przygotowania do rozpoczęcia realizacji inwestycji

Opis stanu faktycznego

Na potrzeby związane z realizacją Projektu w tym m.in. w celu opracowania dokumentacji przetargowej PKP PLK S.A. zawierała umowy z podmiotami zewnętrznymi, m.in.: umowę z 17 czerwca 2008 r. na *Wykonanie studium wykonalności, dokumentacji przetargowej oraz materiałów do wniosku o dofinansowanie z Funduszu Spójności w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko oraz uzyskanie niezbędnych decyzji administracyjnych dla realizacji projektu modernizacji linii kolejowej Warszawa – Łódź, etap II, Lot B, odcinek Łódź Fabryczna – Łódź Widzew*, na podstawie której opracowano m.in.: studium wykonalności dla Lotu B wraz z koncepcją koordynacyjną zagospodarowania rejonu dworca Łódź Fabryczna, raport oddziaływania na środowisko i materiały przetargowe²⁹.

(dowód: akta kontroli str. 155-156, 163, 165, 2538-2563, 2564-2584)

Ponadto po podpisaniu porozumienia o wspólnej realizacji inwestycji wystąpiła potrzeba opracowania wspólnego, ujednoliconego PFU na podstawie Studium Wykonalności pod nazwą: *„Przebudowa dworca Łódź Fabryczna wraz z zagospodarowaniem terenu przyległego”* wykonanego na zlecenie Miasta Łódź, obejmującego swym zakresem Nowe

²⁷ Uchwała nr XVII/279/07 Rady Miejskiej w Łodzi z 28 sierpnia 2007 r.

²⁸ Dla tego projektu w dniu 27 września 2010 podpisana została przez Miasto z CUPT umowa dotycząca przygotowania projektu w ramach POIiŚ, Priorytet VII Transport Przyjazny Środowisku, Działanie 7.3 Transport Miejski w Obszarach Metropolitalnych.

²⁹ Wykonano również suplement do studium dotyczący przebudowy trasy objazdowej od stacji Łódź Kaliska do stacji Łódź Widzew (linia Nr 25 i 540).

Centrum Łodzi oraz Studium Wykonalności wykonanego na zlecenie PKP PLK S.A., obejmującego wyłącznie część kolejową. Opracowanie jednolitego PFU zostało zlecone w celu określenia zakresu prac, mających stanowić przedmiot wspólnego zamówienia. Na podstawie tej umowy opracowano jednolity PFU wraz z materiałami przetargowymi na wykonanie projektowanej stacji podziemnej PKP Łódź Fabryczna. Dokonano również recenzji PFU dla Lotu B2 na podstawie odrębnej umowy.

(dowód: akta kontroli str. 161, 486)

W okresie objętym kontrolą w PKP PLK S.A. podejmowano działania mające na celu przygotowanie struktur organizacyjnych PKP PLK S.A. do wykonywania zadań związanych z przygotowaniem, realizacją, odbiorem i rozliczaniem Inwestycji, w tym m.in. w zakresie objętej kontrolą Inwestycji. Decyzją nr 3/2010 Dyrektora PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z dnia 4 stycznia 2010 r.³⁰ utworzono m.in. Zespół ds. modernizacji łódzkiego węzła kolejowego z siedzibą w Łodzi realizujący projekt Modernizacja linii kolejowej Warszawa – Łódź, etap II, Lot B – odcinek Łódź Widzew – Łódź Fabryczna oraz budowę części podziemnej dworca Łódź Fabryczna przeznaczonej dla odprawy i przyjęć pociągów oraz obsługi pasażerów. Zespół miał możliwość korzystania na potrzeby związane z Projektem z usług kancelarii prawnej, w szczególności w zakresie zastępstwa procesowego i doradztwa prawnego, postępowań o udzielenie zamówień publicznych i współpracy zamawiających w ramach Projektu³¹. Ponadto funkcjonowały dwa oddzielne zespoły ds. realizacji kontraktów (odrębne dla Lotu B1 i Lotu B2).

(dowód: akta kontroli str. 96-98, 101-107)

Zastępca Dyrektora Biura Spraw Pracowniczych wyjaśniła, że stan zatrudnienia w Zespole Projektu był adekwatny do potrzeb wynikających z realizowanych zadań i potrzeb kadrowych zgłaszanych przez kierownictwo zespołu.

(dowód: akta kontroli str. 94)

W początkowym okresie realizacji Projektu do sprawowania nadzoru inwestorskiego Dyrektor PKP PLK S.A. Centrum Realizacji Inwestycji powołał Zespół Tymczasowego Inżyniera³², w skład którego wchodził pracownicy PKP PLK S.A. posiadający uprawnienia budowlane do pełnienia samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie³³ oraz Zespół Oceny Projektów Inwestycyjnych (ZOPI)³⁴, do zadań którego należało sprawdzanie przedstawionych do oceny opracowań, w tym dokumentacji projektowej pod względem kompletności i zgodności z opisem zamówienia i z obowiązującymi przepisami³⁵. W posiedzeniach ZOPI uczestniczyli również Inżynier i Wykonawca oraz pozostali Zamawiający. Pozytywne opinie ZOPI warunkowały odbiór od Wykonawców dokumentacji projektowej i innych opracowań dotyczących Inwestycji.

(dowód: akta kontroli str. 108-109, 1516-1546)

Zgodnie z SIWZ (z załączonym PFU) dla kontraktu B1³⁶, opisującym Wymagania Zamawiającego Wykonawca powinien opracować: kompleksową dokumentację projektową (koncepcję, projekt budowlany i wykonawczy oraz dokumentację powykonawczą), a także dokumentację geodezyjną i geologiczno-inżynierską. Zgodnie z zapisami SIWZ Wykonawca robót będąc podmiotem odpowiedzialnym również za przygotowanie dokumentacji projektowej powinien kierować się specyfikacjami technicznymi (zawartymi w SIWZ), które podają zakres wszystkich wymagań i warunków technicznych, jakich się oczekuje od Wykonawcy przy założeniu prowadzenia inwestycji wg Warunków Kontraktu na

³⁰ W sprawie utworzenia Zespołów (podstawa prawna: § 9 ust. 4, §12 ust. 6 oraz §32 ust. 5 Regulaminu Organizacyjnego PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. Centrum Realizacji Inwestycji oraz ustalenia symboli cyfrowych).

³¹ PKP PLK SA, PKP SA i Miasta Łodzi.

³² Decyzja nr 117/2011 Dyrektora PKP PLK S.A. Centrum Realizacji Inwestycji z dnia 22 sierpnia 2011 r.

³³ Szczegóły w pkt. 34 i 3.5 wystąpienia.

³⁴ Decyzja nr 113/2011 Dyrektora PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. Centrum Realizacji Inwestycji z dnia 11.08.2011 r.

³⁵ Zespół działał na podstawie § 3 ust. 5 pkt 4 Regulaminu Organizacyjnego PKP PLK S.A. Centrum Realizacji Inwestycji oraz § 3 ust. 1 Ramowego Regulaminu Zespołów Oceny Projektów Inwestycyjnych w PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. Centrum realizacji Inwestycji, stanowiącego załącznik do decyzji Nr 12/2010 Prezesa Zarządu PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z dnia 25 marca 2010 r.

³⁶ Dla przetargu nieograniczonego Modernizacja linii kolejowej Warszawa – Łódź, etap II, lot B, Odcinek Łódź Widzew – Łódź Fabryczna; PRZETARG B1 - Przebudowa stacji Łódź Widzew i części szlaku Łódź Fabryczna – Łódź Widzew od km 2,250 do km 7,200 wraz z urządzeniami srk i telekomunikacji dla całego odcinka Łódź Fabryczna – Łódź Widzew; PROGRAM FUNKCJONALNO – UŻYTKOWY – TOM III/1 WYMAGANIA ZAMAWIAJĄCEGO CZĘŚĆ 1 WYMAGANIA OGÓLNE oraz TOM III/2 WYMAGANIA ZAMAWIAJĄCEGO-SUPLEMENT CZĘŚĆ 1 WYMAGANIA OGÓLNE Przebudowa trasy objazdowej od st. Łódź Kaliska do st. Łódź Widzew (linia Nr 25 i 540).

urządzenia i budowę z projektowaniem FIDIC – 1999³⁷. Zgodnie z umową w zakresie wytycznych i wymagań dotyczących opracowania dokumentacji projektowej, Wykonawca powinien wszelkie opracowania projektowe przedkładać do zaopiniowania Inżynierowi przed ostatecznym przesłaniem do uzgodnienia przez Zamawiającego. Dokumentacja geotechniczna powinna być opracowana na podstawie prac badawczych różnymi metodami, w zależności od konkretnych warunków, tj.: wiercenia, sondowania i badań laboratoryjnych, próbnych obciążeń płytą VSS oraz metodą georadarową w zakresie niezbędnym do opracowania projektów i realizacji zadania.

(dowód: akta kontroli str. 380-384)

W SIWZ z załączonym PFU dla kontraktu B2³⁸ wskazano, że Wykonawca opracuje dokumentację projektową obejmującą: projekt koncepcyjny wielobranżowy - określający podstawowe dane dla inwestycji, projekt budowlany w pełnym zakresie opracowany w zakresie zgodnym z wymaganiami obowiązujących przepisów, projekt wykonawczy dla celów realizacji robót i dokumentację powykonawczą, dokumentację powykonawczą rozruchową (sprawozdanie z rozruchu), instrukcje eksploatacji i kompletną dokumentację niezbędną do uzyskania przez zamawiającego pozwolenia na użytkowanie³⁹. Ponadto zobowiązano Wykonawcę do wykonania dodatkowych odwiertów w celu ustalenia profilu w osi poprzecznej strefy wykopów, w celu dokładniejszego rozpoznania układu warstw geologicznych⁴⁰ oraz do wykonania badań in-situ i badań laboratoryjnych w celu ustalenia parametrów podłoża gruntowego.

(dowód: akta kontroli str. 385-399)

Przeprojektowanie skrzyżowania ul. Niciarnianej – badania geodezyjne.

Według SIWZ (z załączonym PFU) dla kontraktu B1⁴¹ opisującym Wymagania Zamawiającego Wykonawca powinien opracować: kompleksową dokumentację projektową (koncepcję, projekt budowlany i wykonawczy oraz dokumentację powykonawczą), a także dokumentację geodezyjną i geologiczno-inżynierską.

Wykonawca robót będąc podmiotem odpowiedzialnym również za przygotowanie dokumentacji projektowej powinien kierować się specyfikacjami technicznymi (zawartymi w SIWZ), które podają zakres wszystkich wymagań i warunków technicznych, jakich się oczekuje od Wykonawcy przy założeniu prowadzenia inwestycji wg Warunków Kontraktu na urządzenia i budowę z projektowaniem FIDIC – 1999⁴². Zgodnie z umową w zakresie wytycznych i wymagań dotyczących opracowania dokumentacji projektowej, Wykonawca powinien wszelkie opracowania projektowe przedkładać do zaopiniowania Inżynierowi przed ostatecznym przesłaniem do uzgodnienia przez Zamawiającego. Dokumentacja geotechniczna powinna być opracowana na podstawie prac badawczych różnymi metodami, w zależności od konkretnych warunków, tj.: wiercenia, sondowania i badań laboratoryjnych, próbnych obciążeń płytą VSS oraz metodą georadarową w zakresie niezbędnym do opracowania projektów i realizacji zadania.

W materiałach przetargowych dotyczących postępowań o udzielenie zamówienia publicznego na wykonanie kontraktów B1 i B2 wskazano, że będą one realizowane w systemie projektuj i buduj. W związku z przyjętym systemem realizacji w SIWZ

³⁷ Opracowanie pn. „Warunki Kontraktu na urządzenia i budowę z projektowaniem - dla urządzeń elektrycznych i mechanicznych oraz robót budowlanych i inżynierskich projektowanych przez wykonawcę – tłumaczenie pierwszego wydania FIDIC – 1999”, Wydanie Polsko – Angielskie 2000, wyd. Cosmopoli – tzw. żółta księga. Ww. opracowanie i/lub zawarte w nim warunki kontraktowe zwane dalej FIDIC.

³⁸ Program Funkcjonalno-Użytkowy dla nowoprojektowanej stacji podziemnej Łódź Fabryczna (pkt 4.1 PFU).

³⁹ Ppkt. 4.1.2. PFU.

⁴⁰ Dodatkowe w stosunku do badań połowych wykonanych w ramach Studium Wykonalności, które pozwoliły na ustalenie wstępnej struktury podłoża gruntowego w strefie projektowanych wykopów i na opracowanie profilu geologicznego w osi przebiegającej mniej więcej równolegle do dłuższego boku strefy robót.

⁴¹ Dla przetargu nieograniczonego *Modernizacja linii kolejowej Warszawa – Łódź, etap II, lot B, Odcinek Łódź Widzew – Łódź Fabryczna; PRZETARG B1 - Przebudowa stacji Łódź Widzew i części szlaku Łódź Fabryczna – Łódź Widzew od km 2,250 do km 7,200 wraz z urządzeniami srk i telekomunikacji dla całego odcinka Łódź Fabryczna – Łódź Widzew; PROGRAM FUNKCYJONALNO – UŻYTKOWY – TOM III/1 WYMAGANIA ZAMAWIAJĄCEGO CZĘŚĆ 1 WYMAGANIA OGÓLNE oraz TOM III/2 WYMAGANIA ZAMAWIAJĄCEGO SUPLEMENT CZĘŚĆ 1 WYMAGANIA OGÓLNE Przebudowa trasy objazdowej od st. Łódź Kaliska do st. Łódź Widzew (linia Nr 25 i 540).*

⁴² Opracowanie pn. „Warunki Kontraktu na urządzenia i budowę z projektowaniem - dla urządzeń elektrycznych i mechanicznych oraz robót budowlanych i inżynierskich projektowanych przez wykonawcę – tłumaczenie pierwszego wydania FIDIC – 1999”, Wydanie Polsko – Angielskie 2000, wyd. Cosmopoli – tzw. żółta księga. Ww. opracowanie i/lub zawarte w nim warunki kontraktowe zwane dalej FIDIC.

wskazywano na konieczność wykonania badań geologicznych i geotechnicznych na potrzeby sporządzenia dokumentacji projektowej i prowadzenia robót przez wyłonionych w wyniku tych postępowań wykonawców (w ich własnym zakresie), co zostało potwierdzone m.in. w trakcie udzielania odpowiedzi na pytania oferentów - np. z odpowiedzi na pytanie nr 85 w postępowaniu dotyczącym Lotu B1 wynika, że PKP PLK nie posiada takiej dokumentacji i wskazuje na konieczność jej opracowania w trakcie realizacji umowy.

(dowód: akta kontroli str. 67-72, 488, 707-713, 880-923)

PFU dla Lotu B1 nie zawierał wyników badań gruntowo-wodnych, natomiast w załącznikach do PFU dla Lotu B2 ujęto takie opracowania, jak:

- dokumentacja geotechniczna pt. „Warunki posadowienia inwestycji Specjalna Strefa Sztuki przy skrzyżowaniu ulic Kilińskiego i Składowej w Łodzi” wykonanej przez Pracownię Geologiczno-Inżynierską Piotr Janiszewski w Łodzi⁴³ w grudniu 2007 r.,
- dokumentacja geologiczno-inżynierska dla wstępnego określenia warunków geologiczno-inżynierskich w obrębie obszaru przeznaczonego pod planowaną budowę kolejowego tunelu średnicowego pod centrum Łodzi z maja 2009 r.

W ramach powyższych opracowań wykonano 20 odwiertów, zlokalizowanych w pobliżu jednego tylko odcinka (stacji Łódź Fabryczna) z pominięciem pozostałych około 6 kilometrów linii nr 17.

(dowód: akta kontroli str. 400-415, 485-488, 884-923, 707-713, 1724 – 1740)

Osoby odpowiedzialne za odbiór opracowanej dokumentacji przetargowej i/lub jej zatwierdzenie⁴⁴ wskazały, że do PFU dla kontraktu B2 załączona została dokumentacja geologiczna przekazana przez strony trójstronnego porozumienia z dnia 20 lipca 2009 r. natomiast nie odniosły się do wskazanych przez kontrolującego ograniczeń ww. dokumentacji z punktu widzenia PFU dla kontraktu B2.

(dowód: akta kontroli str. 1665-1666, 1670-1671, 1689, 1696-1699)

Na brak powyższych badań w zakresie odcinka B1 na etapie prowadzonego postępowania przetargowego wskazują zapisy w uzasadnieniu do wniosku o podjęcie uchwały w sprawie wyrażenia zgody na zwiększenie wartości umowy oraz zawarcia umowy i zaciągnięcie zobowiązania z dnia 14 czerwca 2013 r.⁴⁵, gdzie stwierdzono, że w materiałach przetargowych będących podstawą do sporządzenia oferty i podpisania umowy brak było informacji dotyczących uwarunkowań hydro - i geologicznych na terenie projektowanej inwestycji objętej kontraktem Lotu B1 oraz, że oferenci nie zostali zobowiązani przez Zamawiającego do wykonania takich badań przed złożeniem oferty.

PKP PLK wykonały na etapie przygotowań do realizacji zadania Modernizacja Linii Kolejowej Warszawa – Łódź etap I badania georadarowe w zakresie możliwym do wykonania w czasie funkcjonowania czynnego układu torowego oraz istniejących obiektów, które jednak nie zostały ujęte jako załącznik do PFU dla B1. Nie przedstawiono również do kontroli żadnych dokumentów, z których wynikałoby, że PKP PLK S.A. przekazała wyniki badań georadarowych oferentom w trakcie prowadzonego postępowania o udzielenia zamówienia publicznego ani dokumentów, z których wynikałoby, że PKP PLK analizowały możliwość wykorzystania wyników tych badań na potrzeby prowadzonych postępowań przetargowych dotyczących kontraktów B1 i B2.

(dowód: akta kontroli str. 67-72, 488, 707-713, 880-923)

Wykonawcy kontraktu B1 i B2, zgodnie z warunkami zawartych umów, określonymi dla Lotu B1 w PFU Tom III/1 – Wymagania Zamawiającego⁴⁶, a dla Lotu B2 określonymi w PFU⁴⁷:

⁴³ Dokumentacja ta została załączona do PFU na B2.

⁴⁴ Odbioru dokumentacji przetargowej z PFU dla B1 dokonał Zastępca Dyrektora Projektu natomiast dokumentację przetargową z ww. programem zatwierdził obecny Dyrektor Biura Studiów Wykonalności Spółki. Wynik postępowania o udzielenie zamówienia dotyczącego Lotu B1 zatwierdził Zarząd Spółki, w którego posiedzeniu uczestniczył m.in. obecny Wiceprezes Zarządu Spółki.

⁴⁵ Związane z zadaniami realizowanymi w ramach Lotu B1 – budową bezkolizyjnego skrzyżowania linii kolejowej nr 17 z ul. Niciarnianą w Łodzi wg zmienionych w stosunku do PFU założeń projektowo - wykonawczych.

⁴⁶ Specyfikacja Istotnych Warunków Zamówienia Publicznego (SIWZ) dla przetargu nieograniczonego Modernizacja linii kolejowej Warszawa – Łódź, etap II, lot B, Odcinek Łódź Widzew – Łódź Fabryczna, Przetarg B1 Przebudowa stacji Łódź Widzew i części szlaku Łódź Fabryczna – Łódź Widzew od km 7,250 do km 7,200 wraz z urządzeniami srk i telekomunikacji dla całego odcinka Łódź Fabryczna – Łódź Widzew - Program Funkcjonalno-Użytkowy, Tom III/1 Wymagania Zamawiającego, część 1 Wymagania Ogólne pkt. 6. Ogólne wymagania techniczne oraz pkt. I. Badania geotechniczne i ppkt. 10.1.d. Dokumentacja geotechniczna.

Wymagania Zamawiającego - Specyfikacje Techniczne Wykonania i Odbioru Robót⁴⁸, Część Kolejowa, Część 2 - Wymagania Zamawiającego⁴⁹ zostali zobowiązani do wykonania badań geologicznych i geotechnicznych. Zgodnie z PFU dla B1 i B2 dokumentacja geotechniczna - w zakresie niezbędnym do opracowania projektów i realizacji zadania - powinna być opracowana na podstawie prac badawczych różnymi metodami, w zależności od konkretnych warunków, tj.: wiercenia, sondowania i badania laboratoryjne, próbne obciążenie płytą VSS i metodą georadarową oraz, że powinna zawierać wnioski i zalecenia dotyczące wykonania prac niezbędnych do uzyskania właściwych parametrów wytrzymałości podtorza. W odniesieniu do kontraktu B2 w PFU zawarto wymóg, aby przeprowadzone badania pozwoliły m.in. na sklasyfikowanie napotkanych formacji geologicznych i ustalenie właściwości mechanicznych napotkanych gruntów.

(dowód: akta kontroli str. 399, 487-488, 1985-2045)

Spółka Trakcja ujęła badania geotechniczne w projektach budowlanych. Na jej zlecenie sporządzono m.in. opinię pn. „*Dokumentacja geotechniczna dla projektu pn. Zaprojektowanie i wykonanie przebudowy stacji Łódź Widzew i części szlaku Łódź Fabryczna (...) Lokalne rozpoznanie warunków geotechnicznych szlaku Łódź Fabryczna - Łódź Widzew*”, która określiła wstępne warunki geotechniczne dla zadania B1, zalecono wykonanie dodatkowych odwiertów w związku z występowaniem wyższego poziomu wód podziemnych niż założony na etapie planowanej inwestycji. Ponadto w związku z napotykanym problemem natury hydrogeologicznej w rejonie skrzyżowania linii kolejowej nr 17 z ul. Niciarnianą w Łodzi firma Spółka Trakcja zleciła sporządzenie przez Instytut Badawczy Dróg i Mostów opinii technicznej o warunkach hydro- i geo-technicznych przebudowy linii kolejowej Łódź Fabryczna - Łódź Widzew przy ulicy Niciarnianej.

(dowód: akta kontroli str. 420-425, 1724-1740)

Konsorcjum TORPOL zawarło badania geotechniczne w projekcie budowlanym: „Podziemna Stacja i Dworzec Multimodalny Łódź Fabryczna TOM II Załącznik 2 – Dokumentacja geologiczno-inżynierska”. Badania wód gruntowych zawarte zostały w opracowaniu: „Dokumentacja hydrogeologiczna określająca warunki hydrogeologiczne w związku z zamierzonym wykonywaniem odwodnienia budowlanego dworca kolejowego Łódź Fabryczna”⁵⁰. Opracowanie zawiera m.in. informacje nt. poziomu wód gruntowych i charakterystykę właściwości fizycznych oraz składu chemicznego wód. Ponadto w dokumentacji dla określenia warunków geologiczno inżynierskich w obrębie obszaru przeznaczonego pod planowaną „Budowę podziemnej stacji i dworca kolejowego Łódź Fabryczna (...)” wykonano analizę chemiczną wody, w której stwierdzono, że pobrane wody gruntowe nie są agresywne lub są słabo agresywne w stosunku do betonu⁵¹.

(dowód: akta kontroli str. 416-419, 426-477, 1307, 1311)

Koszty związane z wykonaniem dokumentacji geotechnicznej, badań gruntowo – wodnych na potrzeby posadowienia obiektów oraz badania wód gruntowych były ujęte w cenie kontraktowej zarówno dla umowy B1, jak i B2.

(dowód: akta kontroli str. 110, 2052-2054)

Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w związku z realizacją Projektu wydał decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach dla realizacji przedsięwzięcia⁵², którą nałożono obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko w ramach postępowania w sprawie wydania pozwolenia na budowę.

Ponadto wydana została decyzja z dnia 17 października 2011 r. o umorzeniu postępowania⁵³ w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia w zakresie remontu trasy objazdowej - linii 25 i 540.

(dowód: akta kontroli str. 281-319)

⁴⁷ Program Funkcjonalno-Użytkowy dla Nowoprojektowanej Stacji Podziemnej Łódź Fabryczna i Wymagania Zamawiającego - Specyfikacje Techniczne Wykonania i Odbioru Robót, Część Kolejowa - Program funkcjonalno-użytkowy, Wymagania Zamawiającego, część 2 – Specyfikacje techniczne.

⁴⁸ Ppkt. 4.1.5. Badanie geotechniczne.

⁴⁹ Wymagania Zamawiającego - Specyfikacje Techniczne Wykonania i Odbioru Robót, Część Kolejowa - Program funkcjonalno-użytkowy, Wymagania Zamawiającego, część 2 – Specyfikacje techniczne pkt. 4. Ogólne wymagania techniczne oraz ppkt. 8.1. Badania geotechniczne, 9.1.4. Dokumentacja geotechniczna (...).

⁵⁰ Wykonane przez Pracownię Geologiczno-Inżynierskie Piotr Janiszewski Sp.j.

⁵¹ Szczegóły dotyczące badań geotechnicznych w ramach kontraktu B1 w pkt. 3.10 wystąpienia.

⁵² Nr 22/2010 z dnia 27 września 2010 r.

⁵³ Sygn. WOŚ.4210.31.2011.PG.

Raport oddziaływania na środowisko został sporządzony w ramach wykonania umowy z dnia 17 czerwca 2008 r.⁵⁴ na Studium Wykonalności dla Projektu w czerwcu 2009 r.⁵⁵ Obejmował on teren modernizacji linii kolejowej nr 17⁵⁶.

W wyniku podjęcia decyzji o wspólnej realizacji inwestycji przez Miasto Łódź, PKP PLK S.A. i PKP S.A. w dniu 5 lutego 2010 r. zawarto „Porozumienie w sprawie przygotowania i opracowania wspólnego raportu oddziaływania inwestycji na środowisko wraz z uzyskaniem wspólnej decyzji środowiskowej”.

Konieczność zlecenia ponownego opracowania wspólnego raportu oddziaływania na środowisko wynikała z powyższej decyzji usankcjonowanej zawarciem powołanego porozumienia. Raport został sporządzony dla nowego obszaru inwestycji, obejmującego swym zasięgiem również tereny inwestycyjne Miasta Łódź, przez AONT⁵⁷ z uwzględnieniem m.in.: informacji zawartych w raporcie o oddziaływaniu na środowisko⁵⁸ na zlecenie PKP PLK S.A.⁵⁹ Zlecenie wykonania ponownego raportu dokonano na etapie prowadzonych postępowań przetargowych na roboty projektowe i budowlane. Różnica między raportami wynikała ze zmiany obszaru objętego Inwestycją. W oparciu o ww. raport wydano decyzję o pozwoleniu na budowę nr 252/13 z dnia 23 lipca 2013 r. (na roboty w ramach kontraktu B1).

(dowód: akta kontroli str. 166, 486)

Na potrzeby pozyskania decyzji o wydaniu pozwolenia na budowę dla komory startowej opracowano raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko z 30 marca 2012 r.⁶⁰, dla decyzji w sprawie tunelu technologicznego raport z dnia 15 marca 2013 r.⁶¹ i dla decyzji w sprawie podziemnej stacji i dworca multimodalnego Łódź Fabryczna raport z 30 sierpnia 2013 r.⁶²

(dowód: akta kontroli str. 486)

Inżynier opracowywał raporty specjalisty ds. ochrony środowiska, w których dokumentowano przestrzeganie warunków ochrony środowiska dla Projektu, wpływu realizowanych w ramach Projektu zadań na obszary Natura 2000. Podstawą analizy i oceny przestrzegania tych warunków była decyzja Nr 22/2010 Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Łodzi. W raportach udokumentowano spełnianie warunków określonych powyższą decyzją.

(dowód: akta kontroli str. 485, 1422-1423, 3008-3018)

Dokumentacja Inwestycji - Projekty budowlane stanowiące podstawę uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę lub decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej (dalej: ZRID) była opracowywana i przekazywana do zatwierdzenia zamawiającemu sukcesywnie; dla Lotu B1 (10 projektów wg stanu na 12 maja 2014 r.) przekazywana była Inwestorowi w okresie od 5 maja 2011 r. do 12 czerwca 2013 r., a dla Lotu B2 w okresie od 5 października 2012 r. do 18 czerwca 2013 r. (9 projektów wg stanu na 12 maja 2014 r.).

(dowód: akta kontroli str. 416-419)

Dokumentacja projektowa objęta kontrolą została zrealizowana zgodnie z założeniami przedstawionymi w PFU opisującym Wymogi Zamawiającego w SIWZ, z wyjątkiem sytuacji, gdzie na skutek braku dokładnych badań gruntowo – wodnych w związku z ww. problemem hydrogeologicznym w rejonie skrzyżowania ul. Niciarnianej w Łodzi z linią kolejową nr 17, zaszła konieczność innego sposobu prowadzenia układu torowego na odcinku objętym

⁵⁴ Umowa na Wykonanie studium wykonalności, dokumentacji przetargowej oraz materiałów do wniosku o dofinansowanie z Funduszu Spójności w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko oraz uzyskanie niezbędnych decyzji administracyjnych dla realizacji projektu modernizacji linii kolejowej Warszawa – Łódź, etap II, Lot B, odcinek Łódź Fabryczna – Łódź Widzew” zawarta przez Spółkę z Konsorcjum w składzie: Centralne Biuro Projektowo-Badawcze Budownictwa Kolejowego "KOLPROJEKT" Sp. z o.o., SENER Sp. z o.o., SENER INGENIERIA Y SISTEMAS S.A., Biuro Projektów Kolejowych i Usług Inwestycyjnych Sp. z o.o.

⁵⁵ Przez konsorcjum firm Kolprojekt, SENER, BPKIUI (podwykonawca GEOS consulting).

⁵⁶ Spółka uzyskała decyzję nr 37 z dnia 27 listopada 2009 r. o środowiskowych uwarunkowaniach na swój zakres robót.

⁵⁷ Akademicki Ośrodek Naukowo – Techniczny Sp. J. Łódź, ul. Łagiewnicka 54/56. Raport odebrano 20.04.2010 r.

⁵⁸ Opracowanym przez Konsorcjum firm Kolprojekt, SENER, BPKIUI.

⁵⁹ Ponadto wykorzystano raporty wykonane przez konsorcjum firm AREP/ SYSTRA/ BBF na zlecenie EC1 Łódź-Miasto Kultury, Spółkę TEREN Sp. z o.o. na zlecenie Zarządu Dróg i Transportu w Łodzi oraz w karcie informacyjnej opracowanej przez firmę PROGREG na zlecenie Zarządu Dróg i Transportu w Łodzi. Różnica między raportami nie wpłynęła poza zmianą obszaru na zakres inwestycji.

⁶⁰ Dotyczy decyzji Wojewody Łódzkiego nr 274/12 z 9 sierpnia 2012 r. (dotyczy części robót objętych kontraktem B2).

⁶¹ Dotyczy decyzji Wojewody Łódzkiego nr 336/13 z 4 października 2013 r.) (dotyczy części robót objętych kontraktem B2).

⁶² Decyzja Wojewody Łódzkiego nr 451/13 z 31 grudnia 2013 r. (dotyczy części robót objętych kontraktem B2).

kontraktem B2 w stosunku do założeń przyjętych w PFU, co zostało poprzedzone zmianami w dokumentacji projektowej.

(dowód: akta kontroli str. 1344 – 1413, 2511-2537)

W trakcie realizacji Inwestycji były wprowadzane zmiany w dokumentacji projektowej oraz zmiany rozwiązań projektowych.

Pierwsze z nich wynikały z częściowej zmiany technologii wykonywania robót np. w ramach kontraktu B2 w zakresie stropu Dworca Łódź Fabryczna. Wykonawca dokonał tej zmiany w celu uzyskania oszczędności czasu na wykonanie robót.

(dowód: akta kontroli str. 214-223, 232, 320)

W ramach kontraktu B2 dokonywane były również zmiany rozwiązań projektowych w związku z problemem anomalii hydrogeologicznej na odcinku B1 w rejonie skrzyżowania linii kolejowej z ul. Niciarnianą w Łodzi⁶³.

(dowód: akta kontroli str. 140-143, 2511-2537)

Ponadto Inwestor i Wykonawca Lotu B1 wg stanu na dzień 15 lipca 2014 r. byli w trakcie uzgodnień dotyczących zmiany rozwiązań projektowych w związku z problemem anomalii hydrogeologicznej na odcinku B1 dotyczących wykonania bezkolizyjnego skrzyżowania linii kolejowej nr 17 z ul. Niciarnianą w Łodzi. Uzgadniane i negocjowane zmiany będą skutkować opracowaniem dokumentacji projektowej wg innych założeń niż wynikające z PFU dla B1. Zmiany te będą wymagać⁶⁴ zarówno zmiany umowy B1 – wyłączenia zakresu robót objętego zmianami wg pierwotnych rozwiązań projektowych i podpisania umowy dodatkowej na wykonanie ww. obiektu inżynierskiego.

(dowód: akta kontroli str. 233-235, 1417-1421)

Inne zmiany wynikały z okresowego braku prawa do dysponowania terenem w odniesieniu do niektórych działek, a następnie sukcesywnego uzyskiwania tego prawa. W projekcie budowlanym zatwierdzonym decyzją o pozwoleniu na budowę nr 274/12 z dnia 10 sierpnia 2012 r., w związku z brakiem prawa do dysponowania terenem na cele budowlane dla działki 291/3, zaprojektowano wokół jej granicy zachodniej, południowej i wschodniej oskarpowanie komory. Po uzyskaniu prawa do dysponowania tym terenem na cele budowlane, włączono go do zakresu inwestycji i zaprojektowano wzdłuż jego północnej granicy ścianę szczelinową wypełniającą przerwę pomiędzy ścianami szczelinowymi zlokalizowanymi w działkach sąsiednich, oraz m.in. zaprojektowano uzupełniający fragment płyty żelbetowej. Zmiany te wprowadzono w projekcie budowlanym dla komory startowej (pierwszy projekt zamienny). Powyższe zmiany wynikały tylko z początkowego braku dostępu do części terenu budowy. Nie spowodowały zmian rzeczowych i zmian kosztów realizacji. Natomiast złożenie projektu budowy komory startowej, który później wymagał projektów zamiennych, pozwoliło na wcześniejsze rozpoczęcie robót budowlanych, w stosunku do terminu, w którym uzyskano prawo do dysponowania całym terenem pod komorę startową.

(dowód: akta kontroli str. 416-419)

W okresie objętym kontrolą dokonano zmian w zakresie okresu realizacji zadań objętych kontraktem B2 (w ramach którego wykonywana była również dokumentacja projektowa) w związku ze zidentyfikowaniem niekorzystnych warunków hydrogeologicznych w rejonie ul. Niciarnianej w Łodzi, w miejscu planowanego posadowienia obiektu inżynierskiego - bezkolizyjnego skrzyżowania tej ulicy z linią kolejową nr 17 (obiekt ujęty jako zadanie w ramach kontraktu B1). W wyniku zmian dokonanych aneksem nr 4 do kontraktu B2 wydłużono termin na wykonanie prac projektowych i wykonawczych z 42 do 49 miesięcy, z 28 lutego do 30 września 2015 r. Natomiast nie uległo zmianie z tego tytułu wynagrodzenie Wykonawcy. Jednocześnie kontrakt na wykonanie Lotu B1 do dnia zakończenia kontroli w ww. zakresie nie został zmieniony, a harmonogram został jednostronnie zaktualizowany przez wykonawcę w zakresie terminu realizacji prac (z 31 grudnia 2014 r. do 30 września 2015 r.).

W pozostałym zakresie nie dokonywano zmian w umowach na wykonanie lotu B1 i B2 polegających na zwiększeniu wartości wynagrodzenia Wykonawców lub wydłużenia terminów realizacji umów (w tym w związku z opracowywaną dokumentacją projektową)⁶⁵.

(dowód: akta kontroli str. 1620-1624, 2511-2537)

⁶³ Patrz pkt 2.2.

⁶⁴ Wg informacji Inwestora.

⁶⁵ Wg stanu na 12 maja 2014 r. i nie przekazywano informacji o takich zmianach w okresie 13 maja – 15 lipca 2014 r.

W trakcie realizacji kontraktu B1 jego Wykonawca nie dokonywał zmiany biura projektowego, natomiast zmiana taka miała miejsce w ramach kontraktu B2. Jak wynika z wyjaśnień PKP PLK SA oraz informacji przekazanych przez Wykonawcę kontraktu B2 zmiana biura projektowego została dokonana m.in. z uwagi na konieczność przyspieszenia prac projektowych.

(dowód: akta kontroli str. 214-223, 232, 242-250, 320)

Monitorowanie przygotowania projektów budowlanych należało do obowiązków Inżyniera. W jego zespole zajmował się tym Kierownik Przeglądu Dokumentacji. Dokumentacja projektowa była sprawdzana i weryfikowana pod względem zgodności z Umową, oraz z przepisami techniczno-budowlanymi przez personel Inżyniera - osoby posiadające uprawnienia budowlane do projektowania w różnych specjalnościach budowlanych, uprawnienia zawodowe w dziedzinie geodezji i kartografii oraz ochrony środowiska.

Po dokonaniu przeglądu dokumentacji projektowej przez Inżyniera, była ona przekazywana Inwestorowi, który następnie przekazywał ją do pozostałych Zamawiających.

(dowód: akta kontroli str. 32-41, 1302-1306, 1952-1984)

Po otrzymaniu stanowiska pozostałych Zamawiających organizowane były posiedzenia ZOPI⁶⁶, w których uczestniczyli przedstawiciele pozostałych Zamawiających, Inżynier i Wykonawca. Zespół weryfikował kompletność przedstawionej do oceny dokumentacji projektowej i jej zgodność z opisem zamówienia, oraz z obowiązującymi przepisami. W przypadku stwierdzenia wad w opracowaniu sporządzany był ich wykaz. Poprawione opracowanie podlegało ponownemu opiniowaniu. Pozytywna opinia ZOPI była podstawą do podpisania protokołu odbioru potwierdzającego, że Wykonawca wykonał w części lub w całości przedmiot umowy, zgodnie z jej postanowieniami.

(dowód: akta kontroli str. 32-41, 1307-1413)

Dokumentacja przedprojektowa i projektowa inwestycji Lot B1 obejmująca budowę i modernizację peronów i przystanków osobowych oraz przejść dla pieszych uwzględniała dostosowanie do obsługi osób niepełnosprawnych korzystających ze stacji kolejowych, zgodnie z §§ 98, 100, 103 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 10 września 1998 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budowle kolejowe i ich usytuowanie⁶⁷. Projekt wykonawczy dotyczący „Przebudowy stacji Łódź Widzew od km 4,100 do km 7,200 – etap I”⁶⁸ zakłada, iż do zasadniczej części przejścia podziemnego dla pieszych prowadzą m.in. cztery zejścia, pochylnia oraz trzy windy. Ponadto przejście to wyposażone będzie m.in. w poręcze (na zejściach) i samoobsługowe windy – po jednej na każdy peron. Przed każdym pierwszym stopniem schodów w górę/w dół, na całej szerokości zainstalowany zostanie pas rozpoznawalny dotykiem o szerokości 0,40 m kontrastujący z posadzką i w nią wkomponowany.

Projekt koncepcyjny inwestycji pn. „Budowa skrzyżowania dwupoziomowego w km 2,7+27 linii kolejowej nr 17 z ul. Niciarnianą”⁶⁹ uwzględnia udogodnienia dla osób niepełnosprawnych. Zaprojektowano dojścia do schodów oraz wind, które znajdują się wzdłuż ul. Józefa oraz przy projektowanej kładce dla pieszych. Dla osób z ograniczoną możliwością poruszania się przewidziano windy – wyjścia na ul. Józefa i ul. Nowogrodzką oraz platformy przyschodowe – wyjścia na peron. Na przystanku osobowym Łódź Niciarniana zostanie wybudowane zejście do peronów oraz windy.

Projekt budowlany podziemnej stacji i dworca multimodalnego Łódź Fabryczna (Lot B2)⁷⁰ zakłada, iż wejście do budynku dworca kolejowego Łódź Fabryczna z poziomu ulicy umożliwią m.in. windy i schody ruchome. Budynek dworca obsługiwać będzie 14 niezależnych wind osobowych, dostosowanych do przewozu osób niepełnosprawnych. Windy umożliwiają dostęp do peronów, hali dworca, przystanku autobusowego oraz parkingu podziemnego. W hali dworca znajdują się toalety dla niepełnosprawnych. Dla osób niedowidzących – na całej długości peronów po dwóch stronach, jak również w celu

⁶⁶ Patrz pkt. 2.1.

⁶⁷ Dz. U. z 1998 r., Nr 151, poz. 987.

⁶⁸ W ramach zadania inwestycyjnego pn. „Zaprojektowanie i wykonanie przebudowy stacji Łódź Widzew i części szlaku Łódź Widzew – Łódź Fabryczna od km 2,250 do km 7,200 wraz z urządzeniami srk i telekomunikacji dla całego odcinka Łódź Fabryczna – Łódź Widzew” w ramach projektu „Modernizacja linii kolejowej Warszawa – Łódź, etap II, lot B, odc. Łódź Widzew – Łódź Fabryczna”.

⁶⁹ Jw.

⁷⁰ W ramach projektu „Modernizacja linii kolejowej Warszawa – Łódź, etap II, Lot B2.

oznakowania wejść i wyjść z wind i zmiany poziomów – zastosowane będą płyty kamienne z wypustkami do oznakowania pasu bezpieczeństwa.

W ramach realizacji Projektu perony na stacjach zaopatrzone zostaną m.in. w akustyczną i wizualną informację dla podróżnych.

(dowód: akta kontroli str. 500-520)

W okresie objętym kontrolą brak było rozporządzeń wewnętrznych PKP PLK S.A. dotyczących budowy stref pasażera w zakresie udogodnień dla osób niepełnosprawnych.

PKP PLK Biuro Obsługi Pasażera opracowało i przekazało w styczniu 2014 r. do Zespołu Projektu Unijnego ds. modernizacji Łódzkiego Węzła Kolejowego wraz z budową tunelu średnicowego od dworca Łódź Fabryczna w kierunku dworca Łódź Kaliska⁷¹ „Wytyczne inwestycyjne i utrzymaniowe na rok 2014” do stosowania przy dokumentacji technicznych oraz przy robotach remontowych i konserwacyjnych istniejących budynków i budowli, obiektów małej architektury oraz urządzeń kolejowych, uwzględniające zapisy dotyczące udogodnień dla niepełnosprawnych (np. system oznaczeń dotykowych, wyznaczanie trasy wolnej od przeszkód).

Do dnia 5 czerwca 2014 r. powyższy dokument nie został zatwierdzony przez Zarząd PKP PLK S.A.

Zastępca Dyrektora Projektu wyjaśnił, iż Inwestora obowiązują akty prawne krajowe i unijne w tym zakresie. W celu niewstrzymywania prac przy projektowaniu nowych i modernizowanych obiektów, zespół prowadzący Projekt zwrócił się do Biura Obsługi Pasażera w PKP PLK S.A. o wytyczne w tym zakresie. Mimo braku zatwierdzenia przez Zarząd PKP PLK S.A. wytycznych, dokument ten przekazany został Wykonawcom do obligatoryjnego stosowania i stanowi jednolity dokument dla Zamawiającego, Wykonawcy i Użytkownika (Zakład Linii Kolejowych).

(dowód: akta kontroli str. 521-535)

Ustalone
nieprawidłowości

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

W PFU⁷² dla kontraktu B1 opisującym Wymogi Zamawiającego zawarte w SIWZ, nie ujęto wyników badań gruntowo – wodnych na terenie budowy dla potrzeb posadowienia obiektów. W ocenie Izby badania takie należało przeprowadzić, uwzględniając standardy inżynierino-budowlane, jak również wskazania dotyczące zakresu i formy programu funkcjonalno-użytkowego, określone w § 19 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 2 września 2004 r. Brak tego typu badań spowodował, że:

- wystąpiła konieczność przedłużenia terminu umowy B2⁷³ z 28 lutego 2015 r. do 30 września 2015 r. (tj. o 7 miesięcy),
- istnieje konieczność zmian umowy B1 (dotyczących zakresu i/lub terminu tej umowy) i/lub udzielenia zamówienia na wykonanie obiektu inżynierskiego – skrzyżowania bezkolizyjnego linii kolejowej z ul. Niciarnianą w Łodzi⁷⁴ wg założeń uwzględniających: wyniki dokładnych badań gruntowo – wodnych przeprowadzonych przez Wykonawcę⁷⁵ oraz opinii technicznej o warunkach hydro - i geotechnicznych przebudowy linii kolejowej Łódź Fabryczna – Łódź Widzew przy ulicy Niciarnianej,
- nastąpi wzrost kosztów realizacji Projektu i zostanie wydłużony okres na wykonanie robót w ramach kontraktu B1 i/lub robót, które zostaną wykonane w oparciu o odrębne - dodatkowe zamówienie na wykonanie ww. skrzyżowania z ryzykiem, że zamówienie to będzie realizowane w okresie wykraczającym poza termin realizacji kontraktu B1.

(dowód: akta kontroli str. 144-145; 233-235; 2511-2537; 2922-2928)

⁷¹ Zespół w Łodzi.

⁷² Program stanowił opracowanie, które określało przedmiot zawartej umowy (opisywało zamówienie) na roboty projektowe i budowlane dla umowy B1 (realizowanej w systemie projektuj i buduj).

⁷³ Umowa nr 90/131/0004/11/I/I z dnia 18 sierpnia 2011 r. Przedłużenia terminu dokonano aneksem nr 4 z dnia 24 lutego 2014 r. do tej umowy.

⁷⁴ W sprawie możliwości zwiększenia wartości umowy B1 o 1 752 933,90 zł netto i udzielenia zamówienia uzupełniającego na kwotę 28 522 945,36 zł netto wniósł do Zarządu Spółki PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. w Warszawie wnioskiem nr IRR16-0815 7.1-24.2-138/13 z dnia 14 czerwca 2013 r. Zastępca Dyrektora Centrum Realizacji Inwestycji. Wniosek uzyskał zgodę Zarządu Spółki wyrażoną uchwałą nr 527/2013 z dnia 19 czerwca 2013 r. Wobec przeprowadzonych konsultacji społecznych z mieszkańcami miasta Łodzi, które skutkują zmianą koncepcji ww. obiektu, powyższe kwoty mogą ulec zmianie.

⁷⁵ Przyjęte rozwiązanie musi ponadto uwzględniać wyniki konsultacji społecznych przeprowadzonych w okresie 22 - 30 maja 2014 r., dotyczących wskazania jednego z dwóch opracowanych wariantów koncepcji przejazdu ul. Niciarnianą przez nowe tory kolejowe).

Osoby odpowiedzialne w PKP PLK SA za odbiór opracowanej dokumentacji przetargowej i jej zatwierdzenie⁷⁶ wyjaśniły, że:

„(...) opisujący Wymogi Zamawiającego Program Funkcjonalno-Użytkowy był zgodny z ww. Rozporządzeniem, którego § 19 pkt. 4 wprost wskazuje na posiadane przez Zamawiającego inne informacje i dokumenty, które to Zamawiający zobowiązany jest przekazać Wykonawcom. Zapis ten nie nakłada na Zamawiającego obowiązku posiadania wszystkich informacji i dokumentów wymienionych w tym punkcie. Jednakże wprost wskazuje, że w przypadku, gdy takie informacje i dokumenty (wybrane, ale nie tylko, poprzez sformułowanie: „w szczególności”) posiada, wówczas obowiązek dotyczy jedynie faktu ich przekazania Wykonawcom, co też Zamawiający uczynił” oraz, że w warunkach szczególnych umowy przewidziano możliwość zastosowania subklauzuli 4.12 nieprzewidywalne warunki fizyczne, co w sytuacji gdy Wykonawca napotka ww. warunki i dozna opóźnienia i/lub poniesie koszt w rezultacie tych warunków, uprawnia Wykonawcę do przedłużenia czasu oraz do płatności za taki koszt.

(dowód: akta kontroli str. 1660-1708)

Izba nie podziela powyższych poglądów przedstawicieli PKP PLK. Zdaniem NIK popartym opinią biegłego, PKP PLK S.A. powinna bezwzględnie wykonać badania gruntowo – wodne dla Lotu B1 i wyniki tych badań załączyć do PFU, gdyż tego rodzaju informacje są niezbędne dla właściwego przygotowania dokumentacji przetargowej z punktu widzenia kosztów, terminów i rozwiązań projektowych. Ponadto Izba wskazuje na fakt, że o konieczności wykonania badań gruntowo wodnych PKP PLK była informowana m.in. w wyniku recenzji programu funkcjonalno-użytkowego dla Lotu B2, gdzie wskazano, że *„rozporządzenie (...) nakłada obowiązek zawarcia w części informacyjnej PFU wyników badań gruntowo – wodnych na terenie budowy (...)”, „(...) oferent ma prawo żądać badań gruntowo wodnych (...)” oraz, że: „rozpoznanie warunków gruntowo wodnych (...) jest jednym z ważnych założeń potrzebnych do wyceny projektowania i realizacji inwestycji (...) brak odpowiedniej dokumentacji utrudni złożenie konkurencyjnej oferty obciążonej akceptowalnym ryzykiem dla wykonawcy”⁷⁷.*

(dowód: akta kontroli str. 884-923; 3133-3135)

W opinii Izby jedną z przyczyn powstania powyższej nieprawidłowości może być fakt, że dla Lotu B1 nie zlecano wykonania recenzji (opinii lub ekspertyzy) PFU wyspecjalizowanym podmiotom zewnętrznym.

Dyrektor Biura Studiów Wykonawczości PKP PLK SA wyjaśnił dodatkowo, że:

„Z (...) materiałów przetargowych Wykonawca wiedział, jakie badania i w jakim zakresie musi wykonać, a jakimi dysponował Zamawiający. Na tej podstawie, szacując wartość oferty musiał uwzględnić ryzyko”.

(dowód: akta kontroli str. 1655-1656)

Izba nie podziela ww. opinii, gdyż wskazane w wyjaśnieniach ryzyko, niezależnie od sposobu jego uwzględnienia przez Wykonawcę - zostało faktycznie przeniesione na PKP PLK⁷⁸, które de facto uznało roszczenie Wykonawcy związane z napotkaniem ww. anomalii hydrogeologicznej w rejonie ul. Niciarnianej, a z udziałem w trakcie kontroli wyjaśnień wynika, że to PKP PLK poniosą dodatkowe koszty związane z wykonaniem bezkolizyjnego skrzyżowania ul. Niciarnianej w Łodzi z linią kolejową nr 17 z pozycji *„Nieprzewidziane wydatki”*, które stanowią 10 % wydatków kwalifikowanych projektu.

Ponadto Izba wskazuje na fakt, że w uzasadnieniu wniosku skierowanego do Zarządu PKP PLK S.A. 14 czerwca 2013 r., gdzie wystąpiono o wyrażenie zgody na zwiększenie wartości umowy B1 i udzielenie zamówienia uzupełniającego⁷⁹ stwierdzono, że konieczność poniesienia dodatkowych kosztów wynika z faktu, że: *„w materiałach przetargowych będących podstawą do sporządzenia oferty i podpisania umowy brak było informacji*

⁷⁶ Odbioru dokumentacji przetargowej z PFU dla B1 dokonał Zastępca Dyrektora Projektu, natomiast dokumentację przetargową z ww. programem zatwierdził obecny Dyrektor Biura Studiów Wykonawczości Spółki. Wynik postępowania o udzielenie zamówienia dotyczącego Lotu B1 zatwierdził Zarząd Spółki, w którego posiedzeniu uczestniczył m.in. obecny Wiceprezes Zarządu Spółki.

⁷⁷ W PFU dla B2 załączono wyniki badań gruntowo wodnych w rejonie nowoprojektowanej stacji i dworca Łódź Fabryczna.

⁷⁸ Spółka poniesie skutki tego ryzyka w postaci zwiększenia kosztów realizacji projektu.

⁷⁹ Wg kosztorysu różnicowego wykonawcy Lotu B1 była to kwota 29 019 451,60 zł netto, a wg Spółki 27 742 079,26 zł netto.

dotyczących uwarunkowań hydro- i geotechnicznych na terenie projektowanej inwestycji objętej kontraktem Lotu B1”.

(dowód: akta kontroli str.: 69-72; 2922-2928)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie sposób przygotowania PFU dla Lotu B1, gdzie nie ujęto wyników badań gruntowo - wodnych, co ma niekorzystny wpływ na jej terminową realizację.

3. Ocena wywiązywania się PKP PLK S.A. z obowiązków jako inwestora w trakcie realizacji inwestycji i ich odbioru

Opis stanu
faktycznego

PKP PLK SA. wybrało wykonawców Projektu po przeprowadzeniu postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w oparciu o art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁸⁰:

- W postępowaniu dotyczącym Lotu B1 wybrano ofertę firmy Trakcja-Tiltra S.A. (obecnie Trakcja PRKil S.A.) uzasadniając wybór najkorzystniejszą ceną oferty, co było zgodne z warunkami określonymi w dokumentacji przetargowej. W trakcie postępowania nie było protestów ani odwołań. Prezes Zamówień Publicznych przeprowadził kontrolę uprzednią przedmiotowego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. W trakcie kontroli nie stwierdzono naruszeń⁸¹.

(dowód: akta kontroli str. 1790-1791, 1793-1823)

- W postępowaniu dotyczącym Lotu B2 podpisano umowę z Wykonawcą - Konsorcjum: Torpol Spółka z o.o., Astaldi S.p.A., Przedsiębiorstwo Usług Technicznych INTERCOR Sp. z o.o., Przedsiębiorstwo Budowy Dróg i Mostów Sp. z o.o.

(dowód: akta kontroli str. 1829-1909; 2932-2937; 2353-2461)

Prezes Zamówień Publicznych przeprowadził kontrolę uprzednią przedmiotowego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. W trakcie kontroli⁸² stwierdzono uchybienie treści art. 35 ust. 3 ustawy PZP w związku z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 2007 r. PKP PLK S.A. dokonała zmiany treści protokołu z przeprowadzonego postępowania określając wartość szacunkową zamówienia na podstawie właściwego średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczenia wartości zamówienia, który wynosił 3,8771. Powyższe uchybienie nie miało wpływu na wynik postępowania. Jedynym kryterium wyboru najkorzystniejszej oferty w przeprowadzonym postępowaniu była cena brutto oferty, co było zgodne z zasadami określonymi w dokumentacji przetargowej.

(dowód: akta kontroli str. 2932-2937)

Ponadto w trakcie realizacji Projektu PKP PLK SA zawierała umowy w wyniku zamówień uzupełniających z Wykonawcą kontraktu B1⁸³. Umowy te zawarte zostały w wyniku postępowań w trybie zamówienia z wolnej ręki zgodnie z art. 67 ust. 1. pkt 6 PZP. Zamówienia spełniają przesłanki określone w ww. artykule

(dowód: akta kontroli str. 1793-1823, 2159-2352)

Umowy z Wykonawcami Lotu B1 i Lotu B2 zawierały postanowienia o naliczaniu kar umownych m.in. za przekroczenie czasu na ukończenie robót, za każdy dzień 0,05% wynagrodzenia umownego brutto, za niedotrzymanie terminu usunięcia wad określonego w Świadectwie Przejęcia (...) w wysokości 1,0% wartości brutto poszczególnych prac lub robót, których wada dotyczy za każdy dzień opóźnienia, a także za odstąpienie od umowy z przyczyn leżących po stronie Wykonawcy w wysokości 30% wynagrodzenia umownego brutto. W umowach określono okres rękojmi na 60 miesięcy i okres gwarancji wynosi 36 miesięcy liczonych od daty wystawienia świadectwa przejęcia robót.

(dowód: akta kontroli str. 2024-2025, 2027-2028, 2428-2429; 2422-2423)

⁸⁰ Dz.U. z 2013 r. poz. 907 ze zm. Dalej również – PZP.

⁸¹ Pismo nr UZP/DKUE/AD/25275/5942/11 z dnia 16 czerwca 2011 r.

⁸² Pismo nr UZP/DKUE/AW/28547/7785/11 z dnia 5 sierpnia 2011 r.

⁸³ umowy: nr 90/126/0007/13/II z dnia 30 października 2013 r. i nr 90/126/0001/14/II z dnia 28.02.2014 r.

LOT B1

Umowę w zakresie Lotu B1 zawarto 30.06.2011 r. na okres 42 miesięcy z planowanym terminem zakończenia wynikającym z umowy na 31 grudnia 2014 r. za wynagrodzeniem Wykonawcy w wysokości 238 882 613,18 zł netto.

Prace projektowe dla kontraktu B1 wymagane do wystąpienia o wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę były odbierane protokolarnie od 5 września 2011 r.⁸⁴ Prace wykonawcze w oparciu o zgłoszenie z dnia 12 sierpnia 2011 r. na trasie objazdowej Łódź Widzew – Łódź Kaliska rozpoczęto w dniu 14 września 2011 r.⁸⁵

(dowód: akta kontroli str. 417, 1753, 1771, 1774)

Decyzję po pozwoleniu na budowę nr 252/13 Wojewody Łódzkiego dla przebudowy stacji Łódź Widzew od km. 4+100 do km 7+200 – etap I, uzyskano 23 lipca 2013 r.

Zgodnie z zasadami określonymi w warunkach kontraktowych FIDIC wskazano, że roboty wynikające z kontraktu B1 zostaną przejęte przez zamawiającego, jeżeli zostaną ukończone zgodnie z kontraktem, po przeprowadzeniu prób końcowych i po otrzymaniu świadectwa przejęcia: klauzula 10.1 niezmieniona. Natomiast Warunkiem przejęcia odcinka robót było m.in. przekazanie dokumentacji powykonawczej dla tego odcinka.

(dowód: akta kontroli str. 2017-2018)

W umowie dotyczącej Lotu B1 określono, że roboty zostaną przejęte przez zamawiającego, jeżeli: zostaną ukończone zgodnie z kontraktem, przejdą próby końcowe, zamawiający otrzyma ostateczne pozwolenie na użytkowanie⁸⁶, zostaną przeprowadzone konieczne prace porządkowe oraz sporządzona inwentaryzacja geodezyjna powykonawcza i przedłożone potwierdzenie złożenia wniosku o aktualizację w rozumieniu prawa budowlanego, a także zostanie przekazana dokumentacja powykonawcza i wystawione zostanie wystawione Świadectwo Przejęcia dla Robót⁸⁷.

(dowód: akta kontroli str. 2426-2426)

LOT B2

Umowę na wykonanie LOT B2 zawarto 18.08.2011 r. na okres 42 miesięcy z planowanym terminem zakończenia wynikającym z umowy na 28 lutego 2015 r. za wynagrodzeniem Wykonawcy w wysokości 1 047 849 961,25 zł netto (w części dotyczącej PKP PLK SA.).

(dowód: akta kontroli str. 2353-2461)

Prace projektowe dla kontraktu B2 wymagane do wystąpienia o wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę były odbierane protokolarnie od 4 kwietnia 2012 r.⁸⁸, następnie 26 lutego 2013 r.⁸⁹ i 22 marca 2013 r.⁹⁰.

(dowód: akta kontroli str. 416-419, 426, 1307-1413)

Decyzje Wojewody Łódzkiego o pozwoleniu na budowę wydane m.in. w oparciu o ww. projekty budowlane zostały wydane odpowiednio 9 sierpnia 2012 r. (decyzja nr 274/12 dotycząca m.in. komory startowej oraz tymczasowej drogi technologicznej), 4 października 2013 r. (decyzja nr 336/13 dotycząca m.in. tunelu technologicznego) i 31 grudnia 2013 r. (decyzja nr 451/13 dotycząca budynku dworca Łódź Fabryczna wraz z podziemną stacją i niezbędną infrastrukturą kolejową).

(dowód: akta kontroli str. 337 – 379)

⁸⁴ Protokół nr LDZ/MK/1/09/11.

⁸⁵ M.in. demontaż układu torowego.

⁸⁶ Do złożenie w imieniu zamawiającego odpowiednich dokumentów, zgodnie z Prawem Budowlanym, w celu uzyskania ostatecznego bezwarunkowego pozwolenia na użytkowanie robót został zobowiązany Wykonawca.

⁸⁷ Lub zostanie uznane za wystawione.

⁸⁸ Protokół nr 02/2012. Projekt dotyczył m.in. komory startowej oraz tymczasowej drogi technologicznej.

⁸⁹ Projekt budowlany podziemnej stacji i dworca Łódź Fabryczna.

⁹⁰ Projekt budowlany tunelu technologicznego.

Prace wykonawcze w zakresie rozbiórek w oparciu o decyzję Wojewody Łódzkiego⁹¹ rozpoczęto 12 kwietnia 2012 r. Natomiast roboty w oparciu o ww. decyzję o pozwoleniu na budowę rozpoczynano odpowiednio: 13 września i 28 października 2013 r. oraz 24 stycznia 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 1741-1748)

W trakcie realizacji Projektu dokonano zmiany terminu wykonania umowy B2 w związku z czynnikami wynikającymi z problemu hydrogeologicznego w rejonie planowanego wiaduktu na przecięciu linii kolejowej nr 17 z ul. Niciarnianą w Łodzi⁹² o 7 miesięcy z terminem realizacji do 30 września 2015 r. W wyniku zmian do umowy B2 nie uległa zmianie wartość wynagrodzenia Wykonawcy.

(dowód: akta kontroli str. 2512-2516)

Terminy wykonania prac projektowych i przekazania placu budowy

Programy Funkcjonalno-Użytkowe dla kontraktów B1 i B2 opisujące Wymogi Zamawiającego w zawarte w Specyfikacjach Istotnych Warunków Zamówienia (odpowiednio dla B1 i B2) były integralną częścią każdej z ww. umów.

(dowód: akta kontroli str. 1985-2461)

Zgodnie z umowami B1 i B2 Wykonawcy tych kontraktów zostali zobowiązani do wykonania dokumentacji technicznej wyszczególnionej w Wymaganiach Zamawiającego⁹³, w tym. m.in. dokumentów pozwalających uzyskać wszystkie wymagane przepisami zatwierdzenia⁹⁴.

(dowód: akta kontroli str. 2015-2018, 2403-2405, 2407-2409)

Możliwość prowadzenia robót budowlanych i rozbiórkowych w ramach Projektu była uwarunkowana m.in. uzyskaniem decyzji o pozwoleniu na budowę (zatwierdzającej jednocześnie załączony projekt budowlany), decyzji o pozwoleniu na rozbiórkę, decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej lub zgłoszenia zamiaru wykonania robót budowlanych, dla których nie jest wymagane pozwolenie na budowę lub rozbiórkę zgodnie z art. 30 oraz art. 30 ust. 2.⁹⁵

(dowód: akta kontroli str. 2741-2787)

W harmonogramie ogólnym budowy (wersji pierwotnej) dla kontraktu przewidziano m.in. wykonanie projektu budowlanego tunelu w terminie do 15 maja 2012 r. i projektu budowlanego stacji i dworca do 31 sierpnia 2012 r. Projekty te przekazano zamawiającemu odpowiednio w dniach: 22 marca 2013 r. i 26 lutego 2013 r. (tj. z opóźnieniem wynoszącym 10 i 5 miesięcy⁹⁶). W harmonogramie dyrektywnym robót dla kontraktu B1 wskazano daty planowanego opracowania projektów budowlanych dla:

- Stacji Łódź Widzew – 31 grudnia 2011 r.,
- Część szlaku Łódź Fabryczna - Łódź Widzew od km 2,250 do km 7,200 - 31 grudnia 2011 r.,
- Budowa Skrzyżowania dwupoziomowego w ciągu ul. Niciarnianej w km. 2728 - 31 grudnia 2011 r.

Projekty te przekazano zamawiającemu odpowiednio w dniach: 4 i 5 marca 2013 r. (dla 2 pierwszych projektów), a dla budowy skrzyżowania dwupoziomowego w ciągu ul. Niciarnianej w km. 2728 nie opracowano dokumentacji projektowej⁹⁷ (opóźnienia wynoszą odpowiednio: 14, 14 i 30 miesięcy, a w zakresie pozyskiwania decyzji administracyjnych: 16, 16 i 29 miesięcy⁹⁸).

(dowód: akta kontroli str. 416-419, 1307-1413)

W trakcie realizacji Projektu wystąpiły problemy z przekazywaniem placu budowy wynikające z uzyskaniem dostępu do nieruchomości w przypadku następujących aneksów:

- nr 10 (w budynku przy ul. Składowej 2/4 dwóch lokatorów nie chciało zgodzić się na propozycję Miasta Łódź dotyczące lokalu zamiennego lub wykupu mieszkania),

⁹¹ Decyzja nr 348/11 z dnia 15 grudnia 2011 r.

⁹² Patrz pkt 3.10.

⁹³ Subklauzule 5.2 (dokumenty Wykonawcy), 5.6 (dokumentacja powykonawcza) i 5.7 (instrukcje obsługi i konserwacji), których treści zmienionej w stosunku do warunków kontraktowych FIDIC.

⁹⁴ Tj. m.in. projekt architektoniczno – budowlany.

⁹⁵ Ustawa z dnia 7 lipca 1994r. Prawo budowlane (t.j. Dz. U. z 2010, Nr 243, poz. 1623 ze zm.)

⁹⁶ Licząc w pełnych miesiącach.

⁹⁷ Wg stanu na dzień 11 lipca 2014 r.

⁹⁸ Licząc w pełnych miesiącach.

- nr 11 (w budynku przy ul. Składowej 23 jeden lokator nie chciał zgodzić się na propozycję Miasta Łódź dotyczącą lokalu zamiennego lub wykupu mieszkania),
- nr 15 (budynki objęte sekwestrem sądowym na działkach o nr 293/48, 308/55, 308/47, 293/37, 293/39, 304/2 - nieuregulowany stan prawny nieruchomości. Uwłaszczenie nastąpiło na podstawie decyzji Nr DAR-UA-V.2.2013 o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej) oraz aneksu nr 18 (wydłużone uzgadnianie z właścicielem budynku przeznaczonego do rozbiórki (...) warunków przekazania terenu). Problemy te nie skutkowały zgłoszeniem roszczeń ze strony Wykonawcy.

(dowód: akta kontroli str. 69-92, 140-145)

W kwestii opóźnienia w przekazaniu placu budowy w przypadku aneksu nr 13 Zastępca Dyrektora Projektu wyjaśnił: „(...) opóźnione przekazanie terenu budowy wraz z budynkiem telekomunikacji kolejowej wynikało z konieczności zapewnienia nieprzerwanej łączności telekomunikacyjnej i dopiero po przełączeniu połączeń na nowe urządzenia w nowych pomieszczeniach i usunięciu starych urządzeń możliwe było przekazanie terenu budowy. Wykonawca złożył w związku z tym Roszczenie Ostateczne nr 6 na zwłokę w przekazaniu części Placu Budowy, na którym położony był budynek KATS (telekomunikacji kolejowej). Spowodowało to, że Wykonawca zmuszony był zreorganizować prowadzenie pozostałych prac inwestycyjnych, co z kolei wpłynęło na wydłużenie Czasu na Ukończenie oraz powstanie po stronie Wykonawcy dodatkowych kosztów nieuwjętych w Cenie Kontraktowej. Wykonawca poinformował, że łączny dodatkowy czas związany ze zwłoką Zamawiającego w przekazaniu części Placu Budowy wynosi 126 dni, a dodatkowe koszty wynoszą 1 300,0 tys. zł. Inżynier odrzucił to roszczenie powołując się na subklauzulę 2.1 WSU, która stanowi, że udostępnienie części Placu Budowy powinno odbyć się na wniosek Wykonawcy, którego Inżynier nie otrzymał⁹⁹.

(dowód: akta kontroli str. 69-72)

Wykonawca odcinka Lotu B1 wyjaśnił, iż nie odnotował opóźnień w przekazywaniu przez Zamawiającego placu budowy.

(dowód: akta kontroli str. 82-83)

Inżynier Projektu.

Umowa pomiędzy PKP PLK SA. a Inżynierem, której przedmiotem był nadzór i zarządzanie robotami w ramach inwestycji Modernizacja linii kolejowej Warszawa – Łódź, etap II Lot B, zawarta została 15 maja 2012 r. Na pełnienie funkcji Inżyniera Projektu w drodze przetargu nieograniczonego wybrano firmę Safege Oddział w Polsce. Całkowita wartość kontraktu według umowy wyniosła 19.655.400,00 zł (zgodna z ofertą). Termin wykonania przedmiotu umowy określono na 54 miesiące od dnia podpisania umowy, w tym 42 miesiące – w zakresie nadzoru w okresie realizacji robót budowlanych i 12 miesięcy – w zakresie nadzoru w okresie zgłaszania wad dla robót budowlanych.

Natomiast z Wykonawcą Lotu B1 umowa podpisana została w dniu 30 czerwca 2011 r., a z Wykonawcą Lotu B2 – 18 sierpnia 2011 r., tj. odpowiednio o 11 miesięcy i 9 miesięcy wcześniej niż z Inżynierem Projektu.

(dowód: akta kontroli str. 50-64, 73-79, 832-870, 1952-2045, 2353-2461, 2512-2537)

Dyrektor Projektu PKP PLK SA. wyjaśniła, iż opracowanie Opisu Przedmiotu Zamówienia na nadzór i zarządzanie rozpoczęło 4 stycznia 2010 r. Ogłoszenie przetargu nastąpiło 15 września 2011 r. po podpisaniu umów na roboty ze wszystkimi Wykonawcami. Procedury nie rozpoczęto wcześniej, by uniknąć sytuacji, iż podpisana zostanie umowa na nadzór, a w dalszym ciągu pozostaną nierozstrzygnięte przetargi na roboty. Prowadziłoby to do możliwości zakończenia terminu umowy na nadzór, gdy umowy na roboty trwałyby nadal.

(dowód: akta kontroli str. 30-46, 236-238, 2912-2917)

Z Inżynierem Projektu nie zawierano aneksów do umowy na zarządzanie i nadzór.

(dowód: akta kontroli str. 832-870)

⁹⁹ Niezależnie od tego Inżynier stwierdził, że powiadomienie o roszczeniu zostało złożone niezgodnie z postanowieniami subklauzuli 20.1 WSU tj. po upływie 28 dni po tym kiedy Wykonawca dowiedział się, lub powinien był dowiedzieć się, o wydarzeniu lub okoliczności powodującej roszczenie, w związku z czym nie będzie uprawniony do dodatkowej płatności, przedłużenia Czasu na Ukończenie, a Wszyscy Zamawiający będą zwolnieni z całej odpowiedzialności.

Do czasu wyłonienia Inżyniera Projektu, decyzją nr 117/2011 z dnia 22 sierpnia 2011 r. Dyrektor PKP PLK S.A. Centrum Realizacji Inwestycji powołał Tymczasowego Inżyniera dla pełnienia nadzoru inwestorskiego nad realizacją robót budowlanych w ramach Projektu oraz Zespół Tymczasowego Inżyniera wraz z przypisaniem tym osobom odpowiednich stanowisk. Zespół ten uległ rozwiązaniu z chwilą przejęcia obowiązków przez wyłonionego w przetargu Inżyniera Projektu.

PKP PLK S.A. w przedmiotowej decyzji ani w żadnym innym dokumencie nie określiła szczegółowych obowiązków i zadań dla Tymczasowego Inżyniera, w tym np. obowiązku raportowania postępów realizacji robót budowlanych. Jak wyjaśnili Członkowie Zarządu, zadania i obowiązki przypisane Tymczasowemu Inżynierowi wynikają z warunków kontraktowych FIDIC (żółta księga) i treści podpisanych umów z Wykonawcami Robót (Lotu B1 i B2).

(dowód: akta kontroli str. 236-238, 1136-1139, 1985-2045, 2353-2461, 2912-2917)

Obowiązki Inżyniera Projektu określone zostały w umowie na nadzór oraz w sposób szczegółowy – w Opisie Przedmiotu Zamówienia z podziałem na: etap przygotowawczy inwestycji, okres realizacji, okres gwarancji, czyli zgłaszania wad i zakończenie robót.

(dowód: akta kontroli str. 1140-1158, 1952-1984, 2909-2911)

Inżynier Projektu wykonywał swoje obowiązki polegające m.in. na weryfikowaniu harmonogramów robót Wykonawców Lotu B1 i B2, weryfikowaniu dokumentacji projektowej, ustalaniu stopnia zaawansowania robót w stosunku do harmonogramów rzeczowo – finansowych, doradztwie w zakresie roszczeń dotyczących umów na roboty, sporządzaniu Przejściowych Świadczeń Płatności, sporządzaniu raportu wstępnego, raportów miesięcznych i kwartalnych.

W odbiorach częściowych/technicznych/eksploatacyjnych uczestniczyli przedstawiciele Tymczasowego Inżyniera i Inżyniera Projektu (inspektorzy nadzoru, Inżynier Rezydent). Tymczasowy Inżynier oraz Inżynier Projektu osobiście nie brali udziału w żadnym odbiorze robót częściowych/eksploatacyjnych.

W trakcie realizacji inwestycji Wykonawcy Lotu B1 i Lotu B2, zobowiązani umowami, na bieżąco informowali Inżyniera o zdarzeniach powstałych przy realizacji przedmiotowych kontraktów, a mogących mieć wpływ na wynagrodzenie i termin wykonania umowy, np. w formie roszczeń, raportów miesięcznych, czy aktualizacji harmonogramów.

(dowód: akta kontroli str. 50-64, 73-79, 786-831, 871-879, 1132-1135, 1952-2045, 2353-2461)

Według Opisu Przedmiotu Zamówienia (będącego załącznikiem do SIWZ) oraz Zasad Współpracy Inżyniera z Zamawiającym, podpisanych w dniu 1 marca 2013 r. pomiędzy Zamawiającym a Inżynierem, określono m.in. elementy, które muszą znaleźć się w raportach: wstępnym, miesięcznych i kwartalnych, np. raport kwartalny powinien zawierać m.in. przebieg i postęp realizacji prac, postęp realizacji planu rzeczowo–finansowego, prognozę realizacji planu rzeczowo–finansowego na następne dwa kwartały oraz zadania planowane do realizacji w najbliższym czasie.

Analiza wszystkich raportów sporządzonych przez Inżyniera Projektu wykazała, iż:

- w raportach miesięcznych Inżynier:
 - nie przedstawił realizacji rzeczowo – finansowego postępu robót (za maj 2012 r.),
 - w raporcie za miesiąc luty 2013 r. wykonanie rzeczowo–finansowe przedstawione zostało jedynie w zakresie robót dla Lotu B2,
- w raportach kwartalnych Inżynier:
 - nie zestawiał planowanego wykonania robót i adekwatnie do nich zaangażowania finansowego Lotu B1 bądź B2 na następne 2 kwartały. W raportach nie przyporządkowano do określonych prac adekwatnych nakładów finansowych, tj. wyszczególniono odrębnie prognozę prac budowlanych i zakładane wykonanie planu finansowego (IV kw. 2012 r., I, II, III, IV kw. 2013 r., I kw. 2014 r.),
 - w raporcie kwartalnym za II kw. 2012 r. nie opracował prognozy realizacji planu rzeczowo–finansowego na następne 2 kwartały,
 - w raporcie za III kwartał 2012 r. podał rzeczowe zadania planowane do realizacji tylko dla jednego kwartału,

- w raportach kwartalnych Inżynier nie konfrontował ilości i rodzaju wykonanych robót z postępowaniem finansowym (postęp rzeczowo-finansowy) dla Lotu B1 bądź B2 (za II, IV kw. 2012 r., IV kw. 2013 r., i kw. 2014 r.). Odnosił się bądź do przygotowanego przez Wykonawcę harmonogramu finansowego bez przyporządkowania do określonych kwot rodzaju prac, bądź do harmonogramu ogólnego postępu robót (bez wskazania wykonania finansowego)
- raport wstępny i raporty miesięczne Inżyniera przekazywane były w terminach wynikających z OPZ i Zasad Współpracy Inżyniera z Zamawiającym.

(dowód: akta kontroli str. 1132-1135, 1140-1158, 1160-1232, 2909-2911)

Pomimo weryfikowania i zatwierdzania przez Zamawiającego raportów Inżyniera Kontraktu, Zamawiający nie kwestionował w nich zapisów, np.:

- według Inżyniera, roboty w zakresie koordynacji działań na styku: pomiędzy głowicą zachodnią Dworca Łódź Fabryczna a tunelami średnicowymi oraz koordynacji działań kontraktu B1 i B2 w zakresie utrzymania drogi technologicznej umożliwiającej transport mas ziemnych w kierunku stacji Łódź Widzew, są opóźnione z uwagi na brak szczegółowego odniesienia do ogólnego harmonogramu robót. Zastępca Dyrektora Projektu wyjaśnił, iż nie można mówić o problemach w zakresie koordynacji działań na styku pomiędzy głowicą zachodnią a tunelami, ponieważ ten styk leży w zakresie projektu realizowanego w przyszłości, którego realizacja jest aktualnie na etapie analiz przedprojektowych. Inżynierowi nie mogą być znane problemy w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 30-46, 616-622, 628-637, 640-645, 650-656, 1028-1087, 1166-1232)

- w raporcie kwartalnym za okres styczeń – marzec 2013 r. Inżynier Projektu zapisał, iż „realizacja planu rzeczowo – finansowego w 2012 r. przebiega mniej więcej zgodnie z przygotowanym przez Wykonawcę harmonogramem finansowym. W 2013 r. realizacja planu rzeczowo – finansowego była zaniżona z uwagi na bardzo złe warunki pogodowe”. Inżynier przedstawił również w formie tabelarycznej finansowe założenia harmonogramu i finansowe wykonanie rzeczywiste z podziałem na kwartały 2012 r. i I kwartał 2013 r. W ww. tabeli Inżynier nie odniósł się do wykonania rzeczowego robót. Zamawiający nie kwestionował powyższego zapisu, pomimo iż przedmiotowy raport powinien zawierać informacje o postępie realizacji planu rzeczowo – finansowego.

Członkowie Zarządu wyjaśnili, iż Zamawiający nie kwestionował powyższego zapisu, ponieważ jest to komentarz do przedstawionej tabeli przedstawiającej założenia i wykonanie finansowe w 2012 r. oraz w I kwartale 2013 r. Dla Zamawiającego bardziej istotna jest zawartość merytoryczna zamieszczona w tabeli niż komentarz Inżyniera.

(dowód: akta kontroli str. 236-238, 1233-1234, 2912-2917)

- z raportu miesięcznego Inżyniera Tymczasowego (październik 2011 r.) wynika, iż prace przy torze nr 2 stacji Łódź Chojny przedłużyły się w stosunku do założonego harmonogramu, natomiast według harmonogramu zamknięć torowych 2010/2011 (po korekcie) prace na torze nr 1 przedłużyły się w stosunku do tego harmonogramu. Zastępca Dyrektora Projektu wyjaśnił, iż stwierdzenia Tymczasowego Inżyniera w raportach nie są precyzyjne mimo, że instytucja Inżyniera jest właśnie powołana do nadzoru nad robotami.

(dowód: akta kontroli str. 932-943, 983, 1028-1087, 1235-1238)

W trakcie trwania Kontraktu nie wystąpiły przypadki wstrzymania robót oraz wad niedających się usunąć. Występowały natomiast usterki stwierdzone przy odbiorach częściowych eksploatacyjnych lub odbiorze zakończonych prac. W trakcie realizacji Projektu nie zlecano wykonania robót dodatkowych.

(dowód: akta kontroli str. 20-23; 932-936, 1101, 1115-1131)

W okresie objętym kontrolą nie prowadzono bezpośrednich kontroli zadań wykonywanych przez Wykonawcę Robót i Inżyniera Projektu. Biuro Kontroli i Audytu Wewnętrznego przeprowadziło kontrolę w zakresie realizacji projektu w okresie 2 lipca 2012 – 14 grudnia 2012 r.¹⁰⁰ Zastępca Dyrektora Projektu odniósł się w dniu 17 stycznia 2013 r. do wskazanych w protokole uwag i wniosków¹⁰¹.

¹⁰⁰ W zakresie dotyczącym m.in. Projektu w ww. kontroli wskazano 3 wnioski pokontrolne.

¹⁰¹ Wyniki tych kontroli odnosiły się m.in. do kwestii zamówień publicznych.

Ponadto przeprowadzono trzy wizyty monitorujące (w dniach: 12 czerwca¹⁰² i 12 grudnia 2013 r.¹⁰³ oraz 14 marca 2014 r.¹⁰⁴), w których uczestniczyli przedstawiciele Biura Monitoringu i Wsparcia Eksperckiego i Biura Zarządzania Projektami. W wyniku powyższych wizyt nie formułowano wniosków i zaleceń wymagających podjęcia dodatkowych działań nadzorczych.

(dowód: akta kontroli str. 485-499)

Harmonogramy

Lot B1:

Zgodnie z subklauzulą 8.3 umowy na zaprojektowanie i wykonanie przebudowy stacji Łódź Widzew i części szlaku Łódź Fabryczna – Łódź Widzew (...) ¹⁰⁵, harmonogram robót remontu linii objazdowej od stacji Łódź Kaliska do stacji Łódź Widzew (linie 25 i 540) przedłożony został Zamawiającemu w dniu 28 lipca 2011 r. Nie został on zatwierdzony z uwagi na brak wymaganych elementów, określonych w warunkach umowy.

Zweryfikowany projekt harmonogramu prac dla zakresu robót na stacji Łódź Widzew oraz szlaku Łódź Fabryczna od km 2.250 do km 7,200 opracowanego przez Wykonawcę 25 lutego 2013 r., został zaakceptowany przez Zamawiającego 6 marca 2013 r. Z uwagi na zwiększenie ilości robót, Wykonawca w dniu 24 października 2013 r. przedstawił harmonogram przewidywanego postępu robót na stację Łódź Widzew dla wariantu rozszerzonego w odniesieniu do zakresu robót w PFU oraz przewidywany postęp robót dla szlaku Łódź Fabryczna – Łódź Widzew, bazujący na harmonogramie przekazanym z koncepcją wiaduktu wzdłuż ul. Niciarnianej. Zamawiający po wniesionych uwagach, pismem z 23 grudnia 2013 r. uzgodnił przewidywany postęp robót dla szlaku Łódź Fabryczna – Łódź Widzew oraz nie zatwierdził harmonogramu robót dla stacji Łódź Widzew. Poprawiony harmonogram (z 12 marca 2014 r.) uzgodniony został przez Zamawiającego w dniu 8 kwietnia 2014 r.

Wnoszone uwagi do projektów harmonogramu dotyczyły m.in. braku wszystkich robót ujętych w PFU, niezgodności z harmonogramem robót rozbiórkowych, nieprawidłowe daty zakończenia zadań, niezgodności z Czasem na Ukończenie Kontraktu.

(dowód: akta kontroli str. 477, 536-549, 623-627, 1985-2045, 2918-2921)

Według harmonogramu robót z dnia 27 lipca 2011 r. planowany termin zakończenia prac, to 31 grudnia 2014 r.

Według harmonogramu postępu robót dla Kontraktu B1 według PFU z 25 lutego 2013 r. planowany termin zakończenia prac, to koniec grudnia 2014 r.

Według przewidywanego postępu robót na szlaku Łódź Fabryczna – Łódź Widzew w km od 2,250 do 4,100 z 12 marca 2014 r. planowany termin zakończenia robót, to 30 września 2015 r. Do czasu zakończenia kontroli ostateczny termin zakończenia prac nie został uzgodniony.

(dowód: akta kontroli str. 477, 2919-2921)

Według Inżyniera Projektu, opóźnienie (na koniec marca 2014 r.) w stosunku do harmonogramu ogólnego z 25 lutego 2013 r. zgodnego z PFU, wynikające z wprowadzonych zmian w robotach polegających na zwiększeniu ich ilości z uwagi na konieczność włączenia w zaprojektowany już układ torowy bazy Łódzkiej Kolei Aglomeracyjnej (dalej: ŁKA) na stacji Łódź Widzew oraz zmiany niwelety układu torowego na odcinku szlaku linii nr 17 wraz z wiaduktem w ciągu ul. Niciarnianej nad nią, wynosi:

- 6 miesięcy – opóźnienie w pracach projektowych dla szlaku nr 17 i wiaduktu w ciągu ul. Niciarnianej nad nią, związane z wystąpieniem anomalii hydrogeologicznej,
- 6 miesięcy – opóźnienie w robotach przygotowawczych do wykonywania murów oporowych przy wlocie tunelu,
- 3 miesiące – opóźnienie w terminie rozpoczęcia murów oporowych,
- 2 miesiące – opóźnienie w robotach LPN¹⁰⁶ linie kablowe i transformatorowe z uwagi na procedowaną zmianę odnośnie stacji transformatorowych,

¹⁰² Rekomendowano kontynuację nadzoru nad projektem w kontekście wykazanych zagrożeń.

¹⁰³ Wskazano na konieczność monitorowania Projektu ze względu na liczne zagrożenia oraz wysokie skomplikowanie.

¹⁰⁴ Stwierdzono m.in., że Projekt jest zarządzany poprawnie i nie generuje ryzyk wymagających radykalnych działań zarządczych.

¹⁰⁵ Zadanie w ramach projektu Modernizacja linii kolejowej Łódź – Warszawa, etap II Lot B

¹⁰⁶ Sieć trakcyjna i zasilanie.

- 4 miesiące – opóźnienie w pracach związanych z przebudową przejazdu na ul. Śląskiej wraz z wymianą 30 m toru nr 1 spowodowane nie uwzględnieniem w dokumentacji projektowej odpowiedniej przechyłki na przejeździe (planowane prace na kwiecień 2012 r. rozpoczęły się w sierpniu 2012 r.),
- z uwagi na procedowanie zmiany w wysokości profilu podłużnego torów, jak i nowego rozwiązania przejazdu drogowego ul. Niciarnianej pod torami na nowej niwelecie, przewidywana jest zmiana terminu umownego robót na terenie PKP do 30 września 2014 r.,
- występuje opóźnienie w zakresie projektu i budowy stacji Łódź Widzew, które wynika z konieczności zmiany części układu torowego w stosunku do PFU dla umożliwienia włączenia nowopowstającego (nieprzewidzianego w PFU) zaplecza technicznego Łódzkiej Kolei Aglomeracyjnej do sieci torowej PKP PLK S.A. Zastępca Dyrektora Projektu wyjaśnił, iż w momencie przygotowywania PFU dla zawarcia kontraktu Lot B1 nieznane były szczegóły budowy zaplecza ŁKA. Również decyzja o odbudowie toru nr 1 linii 540 zapadła w II połowie 2011 r. Obydwa te kontrakty wpływające na projektowanie i przebudowę stacji Łódź Widzew, zostały zawarte w 2012 r.

(dowód: akta kontroli str.: 477, 623-649, 1028-1087, 2918-2921)

Lot B2:

Zgodnie z subklauzulą 8.3 warunków umowy na zaprojektowanie, wykonanie i oddanie do eksploatacji inwestycji obejmującej modernizację linii kolejowej Warszawa – Łódź etap II, Lot B2, w terminie 30 dni od daty zatwierdzenia przez Koordynatora Ogólnego Harmonogramu Realizacji Umowy, Wykonawca miał przedłożyć Inżynierowi, opracowany na jego podstawie szczegółowy harmonogram robót przewidzianych do realizacji w ujęciu miesięcznym, uwzględniający m.in. wymagane zamknięcia torowe, określenie płatności przewidzianych w każdym miesiącu kalendarzowym realizacji Kontraktu i dodatkowych okresów rezerwowych związanych z okresem trwania nieprzewidzianych przeszkód i trudności w realizacji poszczególnych prac. Ponadto harmonogram szczegółowy powinien zawierać również terminy zamknięcia poszczególnych prac z przypisaniem ich wartości, które będą podstawą do rozliczenia prac, dokonywania płatności oraz naliczania kar umownych:

- Projekt Szczegółowego Harmonogramu Robót złożony został przez Wykonawcę w dniu 29 lutego 2012 r., tj. w terminie powyżej 30 dni od daty zatwierdzenia ogólnego harmonogramu robót, po uprzednim wyrażeniu zgody Tymczasowego Inżyniera.
- Harmonogram ogólny robót Lotu B2 z 13 grudnia 2011 r.¹⁰⁷ uzgodniony został 22 grudnia 2011 r. przez Z-cę Dyrektora Projektu. Do przekazanego przez Wykonawcę w dniu 29 lutego 2012 r. projektu Szczegółowego Harmonogramu Robót, Zamawiający dwukrotnie wniósł zastrzeżenia i uwagi (16 marca i 20 kwietnia 2012 r.).

Pomimo 3-krotnego pisemnego przypomnienia (Inżyniera i Zamawiającego) o realizacji obowiązku szczegółowego harmonogramu robót, Wykonawca przedstawił projekt przedmiotowego harmonogramu dopiero we wrześniu 2012 r. a kolejne projekty – po uwagach ZDiT i pisemnym poleceniu Inżyniera- 18 października 2012 r.

Uwzględniając kolejne zastrzeżenia PKP PLK S.A. (Koordynatora Projektu), Wykonawca w dniach 5 i 9 listopada 2012 r. przekazał zaktualizowany harmonogram z datą zakończenia inwestycji, uwzględniający roszczenia terminowe Wykonawcy. Następna zaktualizowana wersja projektu szczegółowego harmonogramu, uwzględniająca wpływ roszczeń na terminy realizacji inwestycji, przekazana została w dniu 28 grudnia 2012 r.,. Po kolejnych zastrzeżeniach Koordynatora Projektu do przedstawionego harmonogramu w zakresie wykroczenia poza Czas na Ukończenie Robót, Wykonawca w dniu 5 lutego 2013 r. przekazał Zamawiającemu aktualizację szczegółowego harmonogramu, do której Zamawiający również wniósł uwagi. Po upływie czterech miesięcy, tj. 24 czerwca 2013 r. Wykonawca przekazał do Inżyniera Projektu projekt Szczegółowego Harmonogramu Robót, stanowiącego podstawę do opracowania harmonogramu uwzględniającego zapisy aneksu nr 4.

Opracowany przez Wykonawcę Szczegółowy Harmonogram Robót stanowił załącznik nr 2 do aneksu nr 4 do umowy nr 90/131/0004/11/II, zawartego w dniu 24 lutego 2014 r.

¹⁰⁷ Pierwotny Ogólny Harmonogram Realizacji Umowy przekazany został Zamawiającemu przy piśmie z dnia 29.09.2011 r.

Harmonogram ten nie zawierał daty jego sporządzenia. Obejmował roboty zaplanowane na 2014 r. i 2015 r. w układzie miesięcznym.

Wnoszone uwagi do projektów szczegółowego harmonogramu dotyczyły m.in. określenia harmonogramu robót do końca 2013 r., a nie na cały okres realizacji Projektu, przekroczenia Czasu na Ukończenie Robót (pomimo braku uprawnienia Wykonawcy do przedłużenia czasu ukończenia prac), braku wymaganych zamknięć torowych, określenia płatności w każdym miesiącu kalendarzowym, terminów zamknięcia prac z przypisaniem ich wartości, dodatkowych okresów rezerwowych.

(dowód: akta kontroli str. 550-624, 1028-1087, 2353-2461)

W sprawie, dlaczego Wykonawca Lotu B2 przedkładał harmonogramy szczegółowe, które zdaniem Inżyniera wykraczały poza okres określony w umowie, Wykonawca poinformował, że dostrzegając zagrożenie terminowego zakończenia inwestycji, przedkładał harmonogramy uwzględniające składane przez niego roszczenia terminowe. Takie działanie Wykonawcy jest zgodne ze spoczywającym na nim obowiązkiem informowania o przeszkodach w prowadzeniu robót. W przeciwnym razie działania Wykonawcy wprowadzałyby w błąd Zamawiającego.

(dowód: akta kontroli str. 239-250)

Według Inżyniera Projektu, opóźnienie w stosunku do harmonogramu ogólnego zatwierdzonego 22 grudnia 2011 r. narastająco dla okresu sprawozdawczego (marzec 2014 r.) wyniosło 300 dni i spowodowane było następującymi faktami:

- nieterminowym przejęciem placu budowy – zgodnie z harmonogramem ogólnym Lotu B2 przejęcie całego placu budowy zaplanowano na 30 grudnia 2011 r. Przekazanie placu budowy odbyło się na podstawie protokołu z dnia 27 października 2011 r. oraz 18 aneksów, z których ostatni sporządzony został 13 marca 2013 r. Według Inżyniera, tak późne przekazanie placu spowodowało przestoje w prowadzeniu robót rozbiórkowych i stanowiło opóźnienie w stosunku do przyjętego harmonogramu ogólnego. Opóźnienia te spowodowane były, jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora Projektu, przede wszystkim terminami uzyskiwania przez Wykonawcę pozwoleń na budowę lub zgłoszeń oraz uzyskaniem dostępu do nieruchomości.
- zmianą niwelety linii kolejowej spowodowanej stwierdzonymi na terenie Lot B1 w rejonie ul. Niciarnianej odmiennymi warunkami gruntowo – wodnymi (w związku z późniejszym wykonaniem części torowej, opóźnieniu ulegnie wykonywanie robót w zakresie srk i teletechniki kolejowej, realizowanych na terenie Lotu B2 przez Wykonawcę Lotu B1). Przyczyną opóźnienia było rozpoznanie i potwierdzenie (w badaniach i analizach) odmiennych warunków gruntowo – wodnych, nieprzewidzianych na etapie PFU.
- opóźnieniem prac projektowych, spowodowanym przez dotychczasowego projektanta. Przyczyną opóźnienia była niewłaściwa koordynacja prac projektowych oraz niewłaściwa współpraca pomiędzy Wykonawcą a Projektantem, a także brak zaangażowania ze strony Projektanta.
- brakiem (w okresie objętym kontrolą) decyzji zezwalającej na realizację inwestycji drogowej na terenie siedziby producenta materacy, polegającej na budowie projektowanej ul. Nowotargowej (decyzja ZRiD wydana 27 maja 2014 r.). Zastępca Dyrektora Projektu wyjaśnił, iż podmiot, którego teren częściowo zostanie przejęty na potrzeby nowego układu drogowego, skutecznie opóźniał ostateczne wydanie decyzji ZRiD i w pełni wykorzystał możliwości spowolnienia procedury administracyjnej.

Ponadto według stanu na koniec marca 2014 r. okolicznością mogącą doprowadzić do opóźnień i upoważniającą Wykonawcę do przedłużenia Czasu na Ukończenie Robót jest odkrycie podczas robót rozbiórkowych nawierzchni w obszarze ul. Kilińskiego/ul. Narutowicza fundamentów nieistniejących już budynków. Zdaniem Zastępcy Dyrektora Projektu, odkrycie to nie ma wpływu na termin realizacji umowy na Lot B2.

Z raportu Inżyniera Projektu za miesiąc kwiecień 2014 r. wynika, że opóźnienie w postępie robót w stosunku do harmonogramu ogólnego z 22 grudnia 2011 r. wzrosło o 14 dni.

(dowód: akta kontroli str. 478-483, 616-622, 628-637, 640-645, 650-656, 1028-1087)

Zdaniem Inżyniera Projektu nie było opóźnień w przekazywaniu placu budowy Wykonawcom, które spowodowały zagrożenia dla terminowego ukończenia realizacji Robót, zgodnie z warunkami zawartych kontraktów. Przekazywanie placu budowy odbywało się niezwłocznie po uzyskaniu przez Wykonawcę kolejnych decyzji administracyjnych zezwalających na rozpoczęcie robót budowlanych.

Wykonawca Lotu B2 poinformował, iż Zamawiający na etapie przetargu nie dysponował wszystkimi działkami pod realizację inwestycji. Wywłaszczenie działek w ramach procedury Zezwolenia na Realizację Inwestycji Drogowej naraziło Wykonawcę na poniesienie nieprzewidywalnych konsekwencji odwoływania się właścicieli działek w ramach przysługujących im norm prawnych. Była to procedura długotrwała, co przedłużyło możliwość pozyskania działki. Przekazanie placu budowy umożliwić miało kontynuowanie prac rozbiórkowych i uniknięcie ewentualnych przestoju w prowadzeniu tych robót.

(dowód: akta kontroli str.: 73-90)

W sprawie, dlaczego w umowach nie zawarto zapisów, które umożliwiłyby skuteczne egzekwowanie obowiązku przedkładania szczegółowych harmonogramów realizacji kontraktu, Członkowie Zarządu wyjaśnili, iż umowy nie odbiegają w swych zapisach, dotyczących harmonogramu robót, od innych zawieranych przez PKP PLK S.A. umów na roboty opartych na warunkach FIDIC, wobec czego nie zastosowano specjalnych zapisów, umożliwiających skuteczne egzekwowanie od wykonawcy obowiązku przedkładania szczegółowych harmonogramów realizacji kontraktu.

(dowód: akta kontroli str. 1588-1594)

W kwestii, czy PKP PLK S.A. wypracowała sposoby, które mogłyby przyczynić się do zminimalizowania ryzyka np. nieterminowego przygotowania dokumentacji przedprojektowej i projektowej, Członkowie Zarządu wyjaśnili, iż w PKP PLK S.A. został opracowany w 2013 r. m.in. kompleksowy program zarządzania ryzykiem, który jest jednym z kluczowych obszarów zarządzania projektami, wdrożony został raport analizy ryzyka i planów działań w cyklu tygodniowym (tzw. Action Plan), uruchomiono także proces wspierający zarządzanie ryzykiem - monitoring statusu projektów, który jest przeprowadzany w terenie. Usprawnia to proces planowania reakcji na ryzyko oraz przygotowania działań mitygujących.

(dowód: akta kontroli str. 1572-1684)

Odbiory wykonanych robót

LOT B1

W okresie objętym kontrolą, w ramach Lotu B1 protokołami dokonane zostały:

- odbiory techniczne częściowe dla robót elektrycznych,
- odbiory techniczne eksploatacyjne dla robót srk, dla robót torowych, dla robót sieci trakcyjnej, dla robót budowlanych,
- odbiór końcowy dla robót budowlanych, polegających na przebudowie budynku biurowo – technicznego w Łodzi przy ul. Aleja Unii Lubelskiej 7,
- odbiór końcowy dla robót teletechnicznych.

Analiza dokumentacji zawierającej m.in. protokoły odbioru wykazała:

- brak zalecanych terminów usunięcia usterek niewykonanych w pierwotnym terminie (protokół 03/2011, protokół 04/2011, protokół 06/2011) lub prac (protokół 01/2011/SRK, protokół 13/2013) – w protokołach zapisano, iż usterki należy usunąć w trybie pilnym,
- niedotrzymanie nałożonego przez Komisję Odbioru terminu usunięcia wad i usterek polegających na:
 - wykonaniu uszynienia barier ochronnych na obiektach inżynierskich toru nr 2 szlaku Łódź Kaliska Towarowa – Łódź Chojny; wadę tę usunięto 19 kwietnia 2012 r., tj. w terminie 6 miesięcy od daty wyznaczonej przez Komisję w protokole odbioru końcowego,
 - prowadzeniu ruchu pociągów do $V=100$ km/h; wady usunięto 30 kwietnia 2012 r., tj. w terminie 4 miesięcy od daty wyznaczonej przez Komisję,
 - uzupełnieniu nawierzchni remontowej drogi dojazdowej do budynku i przywrócenie stanu pierwotnego nawierzchni drogi dojazdowej do nastawni (budynek krajowego węzła telekomunikacyjnego KATS TK Telekom); wady te usunięto 23 maja 2013 r., tj. po 23 dniach od terminu wyznaczonego przez Komisję.

Przyczynami niedotrzymania terminów usunięcia wad nałożonych przez Komisję Odbioru były m.in. niekorzystne warunki atmosferyczne.

W czterech przypadkach (na 24) opóźnienia w realizacji zadań w stosunku do harmonogramu postępu robót przebudowy stacji Łódź Widzew, harmonogramu rzeczowo-

finansowego linii objazdowej oraz sieciowego harmonogramu zamknięć torowych planowanych do wykonania w rozkładzie jazdy 2010/2011 dotyczyły następujących sytuacji:

- według harmonogramu zamknięć torowych prace przy torze nr 1 stacji Łódź Chojny przedłużyły się w stosunku do tego harmonogramu o 16 dni. Natomiast z raportu miesięcznego Inżyniera Tymczasowego (październik 2011 r.) wynika, iż prace przy torze nr 2 stacji Łódź Chojny przedłużyły się w stosunku do założonego harmonogramu. Prace na stacji Łódź Chojny związane z uruchomieniem wjazdu z toru szlakowego 1 na tor stacyjny nr 2 opóźniły się w stosunku do zakładanego harmonogramu robót o 10 dni. Zastępca Dyrektora Projektu wyjaśnił, iż ze względu na konieczność wykonania remontu i oddania do eksploatacji torów przed wejściem w życie rozkładu jazdy 2010/2011, nie było możliwości zachowania pełnego terminu wystąpień o zamknięcia torowe. Krótki termin wykonania planowanego remontu spowodował, że przygotowane harmonogramy zamknięć musiały być dostosowane do aktualnej sytuacji ruchowej szlaku kolejowego.
- nieterminowe rozpoczęcie przebudowy przejazdu wzdłuż ul. Śląskiej na linii nr 540. Według Tymczasowego Inżyniera, błąd w dokumentacji projektowej polegający na nieuwzględnieniu odpowiedniej przechyłki na przejeździe, uniemożliwił rozpoczęcie robót. Opóźnienie to spowodowane było koniecznością koordynacji robót i potrzebą uniknięcia robót straconych. Po uwzględnieniu przez Wykonawcę Lotu B1 niezbędnego przesunięcia terminu wykonania robót, zostały one wykonane bez opóźnień.
- niedotrzymanie terminu zakończenia prac na trasie objazdowej Łódź Widzew – Łódź Chojny – Łódź Kaliska. Dzień zakończenia prac wyznaczony został na 10 grudnia 2011 r., a faktyczne ukończenie robót nastąpiło na koniec stycznia 2012 r. W raporcie miesięcznym nr 2 Inżyniera zapisano, iż obserwując postęp robót, termin zakończenia prac związanych z remontem trasy objazdowej, wyznaczony na dzień 10 grudnia 2011 r. jest w ocenie Tymczasowego Inżyniera zagrożony, o czym został pisemnie powiadomiony Zamawiający.

W pozostałych przypadkach roboty budowlane wykonane zostały zgodnie z obowiązującymi harmonogramami robót i harmonogramami zamknięć torowych.

(dowód: akta kontroli str. 30-46, 932-1000, 1028-1087, 1235-1238, 2918)

LOT B2

W okresie objętym kontrolą w ramach Lotu B2 przeprowadzono odbiory prac rozbiórkowych na stacji Łódź Fabryczna (linia nr 017 Łódź Fabryczna – Koluszki, linia 458 Łódź Fabryczna – Łódź Widzew). Termin zakończenia prac był zgodny z harmonogramem ogólnym budowy – Nowa Łódź Fabryczna. Protokołem z dnia 30 września 2013 r. dokonany został odbiór częściowy dopuszczenia do ruchu robót budowlanych polegających na przebudowie skrzyżowań ul. Kilińskiego – Narutowicza w Łodzi, ulic Narutowicza – POW w Łodzi oraz przebudowy odcinków pomiędzy ul. Sienkiewicza a ul. Kilińskiego i ul. Kilińskiego a ul. POW w Łodzi.

(dowód: akta kontroli str. 30-46, 478-480, 1001-1087)

Wykonanie przejazdu kolejowego przy ul. Niciarnianej

Umowa zawarta z Wykonawcą Lotu B1 przewidywała m.in. zadanie polegające na likwidację przejazdu kolejowego kat. A przy linii kolejowej nr 17 w km 2,728 (w ciągu ul. Niciarnianej) i zastąpienie go skrzyżowaniem bezkolizyjnym. Zgodnie z założeniami projektowymi określonymi w PFU dla odcinka B1 tory kolejowe miały zostać poprowadzone dołem natomiast jezdnia drogi miała pozostać na dotychczasowym poziomie.

Według harmonogramu dyrektywnego robót z dnia 27 lipca 2011 r. prace projektowe związane z ww. obiektem zamierzano zrealizować sukcesywnie począwszy od 30 września 2011 r. (projekt koncepcyjny) do 28 lutego 2012 r. (projekt wykonawczy). Zgodnie z umową Wykonawca miał uzyskać wszelkie niezbędne pozwolenia, decyzje administracyjne i uzgodnienia warunkujące zatwierdzenie projektu budowlanego i możliwość prowadzenia prac wykonawczych. Wykonanie robót budowlanych montażowych przewidziano na okres od II kwartału 2012 r. do IV kwartału 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 477, 705-706, 716, 1672-1684)

W grudniu 2011 r. Spółka Trakcja na podstawie sporządzonej na jej zlecenie opinii¹⁰⁸, określiła wstępne warunki geotechniczne dla przedmiotowego zadania. W opinii wskazano wyższy poziom wód podziemnych niż założony na etapie planowania inwestycji – wynikający z PFU opracowanego dla lotu B1, oraz zalecono wykonanie dodatkowych odwiertów. Następnie, po otrzymaniu uszczegółowionej dokumentacji geotechnicznej, pismem z dnia 30 maja 2012 r., poinformowała Inwestora oraz Inżyniera Projektu o napotkaniu przeszkody w realizacji prac na odcinku od km 2,250 do km 4,100 linii kolejowej Łódź Widzew – Łódź Fabryczna w postaci anomalii hydrogeologicznej oraz podjęła dodatkowe działania w celu uszczegółowienia zakresu tej anomalii. Sporządzone zostały kolejne opracowania geotechniczne (maj 2012 r., wrzesień 2012 r., październik 2012 r. i styczeń 2013 r.), podjęto również czynności zaradcze, w tym m.in.: zaproponowano rozwiązania zamiennie (wrzesień 2012 r.) np. polegające w jednym z wariantów na prowadzeniu robót z użyciem tarczy TBM oraz uzyskano opinię Instytutu Badawczego Dróg i Mostów (styczeń 2013 r.) na temat warunków hydro- i geotechnicznych. Wykonane opracowania geotechniczne potwierdzały informacje na temat odmiennych warunków geotechnicznych dla zadania niż wynikało to z PFU dla Lotu B1 z grudnia 2011 r. W treści tych opracowań wskazywano na konieczność zmiany technologii wykonania planowanego wykopu otwartego i/lub konieczności zmiany rozwiązań projektowych wykonania ww. skrzyżowania dwupoziomowego.

Opinia Instytutu Badawczego Dróg i Mostów wskazywała dwa warianty (rozwiązania) budowy skrzyżowania:

- wariant A: przejście drogą w tunelu pod torami kolejowymi (usytuowanymi w poziomie terenu), co wymusiłoby jednak zagłębienie murów oporowych i części tunelowej pod torami w warstwę wodonośną – nie rekomendowano tego rozwiązania, gdyż uznano je za kapitało- i czasochłonne,
- wariant B: podniesienie niwelety linii kolejowej powyżej górnej krawędzi soczewki wodnej i wybudowanie w ciągu ul. Niciarnianej wiaduktu drogowego (wariant B¹⁰⁹) – wariant ten wskazano jako optymalne rozwiązanie wykonawcze z punktu widzenia czasu i kosztów realizacji zadania.

Wariant B zakładał przejście drogą ponad torami kolejowymi, które miały zostać usytuowane w poziomie terenu lub¹¹⁰ 1,0-1,5 m poniżej niego, co umożliwiałoby m.in.: wykonanie linii kolejowej ponad wodami gruntowymi i uniknięcie konsekwencji wynikających z ich przegrodzenia konstrukcjami oporowymi, dostosowanie podpór obiektu/konstrukcji wiaduktu lub estakady do warunków gruntowych bez wpływu ich posadowienia na stosunki wodne panujące w gruncie, maksymalne ominięcie kolizji z techniczną infrastrukturą podziemną bez dokonywania czaso- i kapitałochłonnej przebudowy tej infrastruktury oraz wykonanie odwodnienia w sposób grawitacyjny. Powyższe czynniki umożliwiałyby dokonanie etapowania robót bez konieczności zamykania ruchu na ul. Niciarnianej.

Wariant B został wskazany przez Inżyniera Projektu jako rozwiązanie korzystniejsze ze względów ekonomicznych, czasowych oraz technicznych. Opinię tą podzielił również powołany przez Izbę biegły.

Wykonawca zaproponował dwie wersje wariantu B tj. budowy wiaduktu drogowego/estakady (styczeń 2013 r.): B1 i B2 i dokonał również wyceny kosztów wynikających z przyjęcia każdego z wariantów: A, B1 lub B2. Wariant B1 zakładał wykonanie na wiadukcie drogi o spadku podłużnym 6%, co zapewniałoby możliwość poruszania się wiaduktem pojazdów z prędkością 60 km/h, a wariant B2 zakładał wykonanie drogi o spadku podłużnym 10%, co z kolei zapewniałoby możliwość prowadzenia ruchu z prędkością 40 km/h.

Opracowane przez Wykonawcę kosztorysy różnicowe zaproponowanych wariantów skrzyżowania wskazywały, na znacznie wyższe koszty jego wykonania niż wynikałoby to z wariantu przewidzianego w PFU dla kontraktu B1. Koszty te wg cen netto wynosiły odpowiednio:

¹⁰⁸ Dokumentacja geotechniczna dla projektu pn. Zaprojektowanie i wykonanie przebudowy stacji Łódź Widzew i części szlaku Łódź Fabryczna (...). Lokalne rozpoznanie warunków geotechnicznych szlaku Łódź Fabryczna - Łódź Widzew

¹⁰⁹ Wykonawca zaproponował warianty B1 i B2.

¹¹⁰ Akta str. 681.

- w wariantcie wynikającym z PFU dla Lotu B1 - 21 833 364,10 zł (jednak rozwiązanie to było niemożliwe do zastosowania wobec wyższego poziomu wód gruntowych niż zakładano w tym programie)¹¹¹,
- w wariantcie A jako przejście drogą w tunelu pod torami kolejowymi 56 770 510,00 zł¹¹²,
- w wariantcie B1 jako wiaduktu drogowego 60 914 323,60 zł¹¹³,
- w wariantcie B2 jako wiaduktu drogowego 40 732 915,60 zł¹¹⁴.

Zastępca Dyrektora Centrum Realizacji Inwestycji w dniu 14 czerwca 2013 r. skierował do Zarządu PKP wniosek o wyrażenie zgody na zwiększenie wartości umowy B1 i zaciągnięcie zobowiązania na wykonanie zamówienia uzupełniającego związanego budową ww. obiektu. Łączna wartość netto zamówienia dodatkowego i zwiększenia wartości umowy B1 wyniosła 29 019 451,60 zł (dodatkowy koszt wykonania robót w wariantcie B2). W uzasadnieniu wniosku wskazano m.in., że „W materiałach przetargowych będących podstawą do sporządzenia oferty i podpisania umowy brak było informacji dotyczących uwarunkowań hydro- i geotechnicznych na terenie projektowanej inwestycji objętej kontraktem Lotu B1” oraz, że: „podniesienie niwelety linii kolejowej wymaga wybudowania wiaduktu drogowego w ciągu ul. Niciarnianej o parametrach znacznie różniących się od założonych w PFU, ponadto konieczne stało się przebudowanie odcinków ulic włączających się do ul. Niciarnianej poza obszarem kolejowym. Wykonanie wymaganych przepisami pochyłeń wjazdów na wiadukt w ciągu ul. Niciarnianej także spowoduje wyjście inwestycji poza teren kolejowy.”

(dowód: akta kontroli str. 67-72, 657-704, 707-727, 777-785, 832-870, 884-919, 930, 1090-1114, 2923)

Oceniając powyższe warianty budowy skrzyżowania bezkolizyjnego ul. Niciarnianej z linią nr 17 Inżynier Projektu zakładał¹¹⁵, że wybór wariantu B2 pozwoliłby na przygotowanie prac przedprojektowych i projektowych przez Wykonawcę do końca 2013 r. oraz realizację zadania do końca 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 684)

Dla realizacji wybranego na ówczesnym etapie inwestycji wariantu B2 na podstawie ww. wniosku podjęta została uchwała¹¹⁶ w sprawie wyrażenia zgody na zwiększenie wartości umowy podpisanej z Wykonawcą Lotu B1 oraz zawarcia porozumienia i zaciągnięcia zobowiązania na wykonanie zamówienia uzupełniającego, polegających na wykonaniu robót projektowych i budowlanych w rejonie ul. Niciarnianej.

(dowód: akta kontroli str. 707-727, 777-785)

W związku z protestami mieszkańców w stosunku do procedowanych rozwiązań budowy skrzyżowania nie doszło do zmian umowy B1 i udzielenia zamówienia dodatkowego, a modelowe rozwiązania skrzyżowania ul. Niciarnianej z linią kolejową (wiadukt drogowy nad torami linii nr 17 i przejazd drogowy w tunelu pod torami) zostały publicznie zaprezentowane mieszkańcom. Wariant zakładający wykonanie wiaduktu drogowego w ciągu ul. Niciarnianej (o pochyleniu 7%, ze ścieżką rowerową i zatokami autobusowymi) spotkał się z protestami i zastrzeżeniami mieszkańców, wobec powyższego podczas spotkania zorganizowanego w biurze Inżyniera Projektu w dniu 4 marca 2014 r. za korzystniejsze społecznie uznano rozwiązanie polegające na poprowadzeniu ul. Niciarnianej

¹¹¹ Szacunkowy koszt wykonania przedmiotowego zadania określony przez Wykonawcę Lotu B1 wynosił 21 833 364,50 zł wg założeń opartych na PFU dla B1. W kosztorysie ofertowym – Rozbiłku Ceny Ofertowej dla kontraktu B1 koszty grupowano wg poszczególnych rodzajów prac/robót, tj. z podziałem na prace: przedprojektowe, projektowe i dokumentację powykonawczą oraz roboty odrębnie dla ich poszczególnych rodzajów/branż – nie dokonywano (pierwotnie) odrębnej wyceny poszczególnych obiektów inżynierskich.

¹¹² Powyższe rozwiązanie jest droższe od wariantu wynikającego z PFU o 34 937 145,90 zł. Kwota 56 770 510,00 zł uwzględniała również tzw. roboty nieprzewidzianych/roboty różne – o wartości oszacowanej przez wykonawcę na kwotę 1 672 590,00 zł (3% narzutu od wartości robót). Całkowita dopłata do skrzyżowania dwupoziomowego w tym wariantcie, po odliczeniu robót zaniechanych o wartości 13 906 025,35 zł wyniosłaby natomiast 42 864 484,65 zł.

¹¹³ Wzrost o 39 080 959,50 zł w stosunku do wariantu z PFU.

¹¹⁴ Tj. o 18 995 51,50 zł więcej niż wg PFU. Po weryfikacji przez reprezentującego interesy Zamawiającego IP, koszty tego wariantu wzrosły o 24%, tj. o 10 119 900,10 zł i wyniosły 50 852 815,70 zł, na którą składały się: koszt wykonania wiaduktu wraz z robotami towarzyszącymi w łącznej wysokości 48 654 954,00 zł oraz dopłata do robót nieprzewidzianych na poziomie 5% od kosztów wykonania wiaduktu bez robót towarzyszących w kwocie 2 197 861,70 zł. Wobec powyższych zmian dopłata za realizację wariantu B2 (w stosunku do PFU) wyniosłaby 29 019 451,60 zł.

¹¹⁵ Pismo z dnia 18 marca 2013 r.

¹¹⁶ Uchwałą nr 527/2013 Zarządu PKP PLK S.A. z dnia 19 czerwca 2013 r.

pod torami kolejowymi (w wykopie) bez zmiany niwelety układu torowego (tj. na poziomie terenu)¹¹⁷. Rozwiązanie to zostało następnie zarekomendowane Inwestorowi przez Inżyniera Projektu pismem z dnia 20 maja 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 696-697, 702-704, 1672-1684)

Prezydent Miasta Łodzi zarządził¹¹⁸ przeprowadzenie konsultacji społecznych z mieszkańcami Łodzi w celu wskazania jednego z dwóch opracowanych wariantów koncepcji przejazdu ul. Niciarnianą (tunel lub wiadukt) przez nowe tory kolejowe biegnące od stacji Łódź Widzew do stacji Łódź Fabryczna, w dniach 22 – 30 maja 2014 r. W ich wyniku odrzucono koncepcję wiaduktu drogowego nad torami (wariant B2), a akceptację społeczną uzyskał wariant przeprowadzający ul. Niciarnianą dołem pod torami kolejowymi (wariant A).

(dowód: akta kontroli str. 764-775, 832-870, 1248-1250)

Według „przewidywanego postępu robót na szlaku Łódź Fabryczna – Łódź Widzew” (wariant A) sporządzonego przez Wykonawcę, zakończenie robót planowane było do 30 września 2015 r., włączając w to uzyskanie odpowiednich pozwoleń, uzgodnień i decyzji oraz przeprowadzenie prób i odbiorów końcowych.

Do 15 lipca 2014 r. tj. do dnia zakończenia kontroli nie został podpisany aneks do umowy, co według przewidywanego postępu robót planowano zrealizować do 12 marca 2014 r., a według kolejnego harmonogramu do 15 czerwca 2014 r.

Zastępca Dyrektora Projektu wyjaśnił, iż przewiduje się zawarcie aneksu do umowy B1 oraz zawarcie umowy na roboty dodatkowe w terminie do 31 sierpnia 2014 r. Rozpoczęcie robót budowlanych/wykonawczych możliwe będzie po podpisaniu umowy z Wykonawcą na wykonanie prac projektowych i robót budowlanych. Zdaniem Z-cy Dyrektora Projektu nie istnieje ryzyko upływu terminu ważności pozyskanych do tej pory decyzji administracyjnych/pozwoleń/uzgodnień oraz, że realne jest ukończenie robót do 30 września 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 640-647, 776-785, 832-870, 1088-1114, 1414-1419, 2919-2921)

Na dzień 15 lipca 2014 r. Zarząd Spółki PKP PLK S.A. nie otrzymał wniosku o wyrażenie zgody na zaciągnięcie zobowiązania na sfinansowanie wykonania skrzyżowania bezkolizyjnego linii kolejowej z ul. Niciarnianą, według zmienionych założeń. Nie została także podjęta ostateczna decyzja o realizacji ww. skrzyżowania, wg zmienionych założeń. Ostateczną decyzję o realizacji zadania podejmie Zarząd PKP PLK S.A. w formie uchwały na wniosek PKP PLK S.A. Centrum Realizacji Inwestycji.

(dowód: akta kontroli str. 1672-1684)

Wykonawca Lotu B1 na dzień 24 czerwca 2014 r. nie był w posiadaniu ostatecznej decyzji Zamawiającego dotyczącej przyjętych rozwiązań w zakresie wykonania skrzyżowania linii kolejowej z ul. Niciarnianą. Zdaniem Wykonawcy wykonanie obiektu (tj. tunelu pod torami) nie jest możliwe w terminie dotychczas obowiązującej umowy. Ponadto realizacja tunelu będzie wymagała zmiany Ceny Kontraktowej i Czasu na Ukończenie. Od momentu podjęcia decyzji przez Zamawiającego (tunel, czy wiadukt) i podpisania z Wykonawcą aneksu/umowy dodatkowej, najdłuższą trwającą procedurą jest procedura uzgodnień i formalizacji udzielenia zlecenia robót przez Zamawiającego, w tym m.in. opracowanie dokumentacji – projekt budowlany – 4/5 mies., czas na dokumentację wykonawczą – 3/4 miesiące, uzyskanie niezbędnych decyzji administracyjnych, w tym powtórna ocena oddziaływania na środowisko – 5 mies. (czasy uzgodnień z gestorami sieci i wykonania dokumentacji budowlanej i wykonawczej znoszą się wzajemnie). Niezbędnym jest więc podjęcie ostatecznej i wiążącej decyzji dotyczącej rozwiązania skrzyżowania dwupoziomowego w ciągu ul. Niciarnianej.

Według Wykonawcy, wykrycie anomalii gruntowych na etapie sporządzania PFU nie było możliwe bez wielokrotnionych nakładów rzeczowych i finansowych, a Zamawiający nie był w stanie przewidzieć lokalnej anomalii hydrogeologicznej.

(dowód: akta kontroli str. 228-235)

¹¹⁷ Notatka Inżyniera z dnia 4 marca 2014 r.

¹¹⁸ Zarządzeniem nr 6299/VI/14 z dnia 12 maja 2014 r.

Zastępca Dyrektora Projektu w dniu 15 maja 2014 r. wyjaśnił, iż koszty zastosowania rozwiązań zamiennych na Locie B1 zostaną sfinansowane przez PKP PLK S.A. na podstawie warunków przetargowych przewidujących możliwość udzielenia zamówień uzupełniających. Wydatki będą sfinansowane z pozycji „Nieprzewidziane wydatki”, które stanowią 10 % wydatków kwalifikowanych na projekcie. Zmiana polegająca na podniesieniu rządnej torowiska nie pociągnęła za sobą wzrostu ceny kontraktowej na Locie B2.

(dowód: akta kontroli str. 67-72)

Wykonawca Lotu B2 poinformował, iż konieczność zawarcia aneksu nr 4 do umowy wynikała przede wszystkim z faktu napotkania przez Wykonawcę Lotu B1 soczewki wodnej w rejonie ul. Niciarnianej. Spowodowało to konieczność przeprojektowania istniejących rozwiązań projektowych oraz zmianę wysokości niwelety tunelu. W związku z zaistniałą sytuacją zasadniczo nie doszło do wstrzymania prac na kontrakcie oraz nie doszło do upływu terminu ważności pozyskanych decyzji administracyjnych, bądź pozwoleń, czy uzgodnień z gestorami sieci. Zmiana ta wpłynęła znacząco na termin realizacji inwestycji.

(dowód: akta kontroli str. 239-250)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK wskazuje na poważne ryzyko niedokończenia inwestycji LOT B1 w planowanym terminie ze względu na konieczność przeprojektowania bezkolizyjnego skrzyżowania ul. Niciarnianej z linią kolejową nr 17 (w km 2,728). Na brak możliwości wykonania w terminie umownym ww. inwestycji wskazuje również wykonawca robót. Prace projektowe, warunkujące możliwość prowadzenia w oparciu o nie robót budowlano-montażowych związanych z ww. obiektem, do dnia zakończenia kontroli (15 lipca 2014 r.) nie zostały zrealizowane. Wykonano jedynie badania geotechniczne, na podstawie których określono poziom wód podziemnych oraz pozyskano opinię o warunkach hydro- i geotechnicznych w rejonie planowanego skrzyżowania bezkolizyjnego, w wyniku czego opracowano dokumentację geologiczno – geotechniczną, która w opinii biegłego pozwala prawidłowo zaprojektować i wykonać ww. skrzyżowanie.

Bezpośrednią przyczyną niezrealizowania do dnia zakończenia kontroli przedmiotowego skrzyżowania było stwierdzenie przez Wykonawcę Lotu B1 - w rejonie planowanych robót - wód gruntowych na znacznie wyższym poziomie niż zostało to określone w PFU dla B1, co spowodowało konieczność zmiany planowanych rozwiązań projektowych i wykonawczych oraz wymagało podjęcia przez Inwestora decyzji dotyczącej wyboru koncepcji budowy skrzyżowania wg zmienionych założeń dotyczących warunków gruntowo wodnych na terenie planowanego posadowienia obiektu, która wg stanu na dzień zakończenia kontroli nie została jednak podjęta.

Izba wskazuje również na nieterminowe przekazanie placu budowy wykonawcy Lotu B2 ze względu na brak uregulowania stanu prawnego nieruchomości należących do ENKEV Polska S.A. W ocenie Izby zbyt długo trwająca procedura o uzyskanie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej na odcinku projektowanej ul. Nowotargowej stwarza wysokie ryzyko niedokończenia inwestycji w planowanym terminie.

(dowód: akta kontroli str.: 228-235, 240-249; 616-622; 716-763, 777-785, 924-931, 1672-1684; 1695-1699)

Roszczenia

W okresie objętym kontrolą, do dnia 21 maja 2014 r., Spółka Trakcja złożyła do Inżyniera Projektu 8 przejściowych roszczeń kwotowo - terminowych. Na dzień 1 lipca 2014 r. trzy roszczenia posiadały status: „podtrzymywane przez Wykonawcę”, pięć – „nie jest podtrzymywane przez Wykonawcę”. Powyższe roszczenia mają charakter kwotowo – terminowy. Dotyczą one m.in.: anomalii warunków gruntowo-wodnych w rejonie ul. Niciarnianej i wprowadzenia zmian do projektu budowlanego stacji Łódź Widzew związanych z wjazdami/wyjazdami z zaplecza technicznego Łódzkiej Kolei Aglomeracyjnej.

Roszczenia, za wyjątkiem roszczenia nr 8, zostały uznane przez Inżyniera za niezasadne (roszczenie nr 8 częściowo zasadne - w zakresie terminu).

W przypadku dwu z trzech podtrzymywanych przez Spółkę Trakcja roszczeń przejściowych nie określono ilości żądanych dni na przedłużenie robót ani kwoty roszczenia, a w jednym przypadku wykonawca oczekuje przedłużenia „Czasu na Ukończenie” o 35 dni

kalendarzowych i dodatkową płatność, która powinna być wliczona do ceny kontraktowej w wysokości 308 800,00 zł netto.

(dowód: akta kontroli str. 871-873, 878-879)

Konsorcjum Torpol w okresie objętym kontrolą, do dnia 21 maja 2014 r. złożyło do Inżyniera Projektu (w tym do Inżyniera Tymczasowego) 18 roszczeń kwotowo-terminowych (z czego 16 zostało rozpatrzonych przez Inżyniera Projektu – 10 roszczeń ostatecznych i 6 przejściowych). Na dzień 1 lipca 2014 r. wszystkie posiadały status: „podtrzymywane przez Wykonawcę” i wszystkie zostały przez Inżyniera uznane za niezasadne bądź niezgodne z klauzulą 20.1 warunków umowy. Roszczenia dotyczyły m.in. braku koordynacji robót na styku inwestycji Lot B1 i B2, terminu przekazania placu budowy, na którym położony jest budynek KATS, poleceń Inżyniera Projektu w zakresie wykraczającym poza PFU.

Według konsorcjum Torpol brak koordynacji robót na styku inwestycji Lot B1 i B2: polegał m.in. na braku przez cztery miesiące od dnia złożenia roszczenia informacji od Wykonawcy Lotu B1 odnośnie poszczególnych faz projektu np. ostatecznej wysokości rzędnej główki szyny na styku odcinków linii kolejowej objętych kontraktami B1 i B2, ostatecznego rzutu i profilu linii w obszarze połączenia, przekroju podłużnego systemu odwodnienia, pomimo informowania o tym fakcie Tymczasowego Inżyniera i Inżyniera Projektu. Brak ww. informacji, powoduje – według Wykonawcy Lotu B2 – opóźnienie w postępie prac projektowych. Konsorcjum Torpol złożyło w dniu 7 grudnia 2012 r. roszczenie przejściowe w związku z nieprzekazaniem placu budowy, na którym położony jest budynek KATS. Harmonogram ogólny przewidywał przekazanie całego placu budowy do dnia 30 grudnia 2011 r. Roszczenia zgłoszone w związku z poleceniami Inżyniera Projektu w zakresie wykraczającym poza PFU dotyczyły m.in. nieujętych w PFU prac rozbiórkowych oraz zaprojektowania i wykonania instalacji pomocniczych.

(dowód: akta kontroli str. 871-877)

Dwa spośród 18 podtrzymywanych przez Konsorcjum Torpol roszczeń mają charakter kwotowy, a pozostałe 16 kwotowo-terminowy. W pięciu spośród 16 roszczeń kwotowo-terminowych nie określono terminu na przedłużenie „Czasu na Ukończenie”, a w pozostałych przypadkach żądano od pięciu do 268 dni przedłużenie. Natomiast łączna wartość zgłoszonych roszczeń wynosi 33 700 712,46 zł netto, przy czym w ośmiu przypadkach nie określono jeszcze kwoty roszczenia.

Wykonawca Lotu B2 poinformował, że przyczyny, dla których Inżynier odrzuca roszczenia, są w ocenie Wykonawcy całkowicie bezpodstawne. Inżynier opiera swoje stanowiska jedynie na okolicznościach, które nie mają żadnego znaczenia dla merytorycznej oceny zgłoszonego zdarzenia.

(dowód: akta kontroli str. 237-248)

Inżynier Projektu poinformował, że Wykonawcy podtrzymują roszczenia, z uwagi na postanowienia klauzuli 20.1 warunków umowy oraz niezgodność terminu na zgłoszenie powiadomienia o roszczeniu z polskim prawem. Według Inżyniera roszczenia byłyby zasadne, gdyby dotrzymano terminu ich zgłoszenia. Inżynier Projektu stwierdził, że dwa roszczenia z Lotu B1 są uzasadnione pod względem technicznym, a odrzucone zostały z przyczyn określonych w umowie natomiast roszczenia Lotu B2 są nieuzasadnione pod względem technicznym i odrzucone z przyczyn określonych w umowie.

(dowód: akta kontroli str. 1588-1598)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Zgodnie z OPZ i Zasadami Współpracy, raporty składane przez Inżyniera Projektu miały być weryfikowane przez Zamawiającego. Właściwa ocena jakości usług Inżyniera uzależniona była od należytego pełnienia nadzoru inwestorskiego, a fakturowanie za usługę Inżyniera zależało m.in. od prawidłowego sporządzania raportów, sprawozdań i rozliczeń z okresu realizacji robót, jak i z okresu gwarancji.

W ocenie Izby PKP PLK S.A. nie dochowała należytej staranności weryfikując raporty miesięczne i kwartalne opracowane przez Inżyniera Projektu, pomimo iż pisemnie wzywał on Inżyniera do ponownego ich poprawienia i uzupełnienia.

W raportach miesięcznych Inżynier:

- nie przedstawił realizacji rzeczowo – finansowego postępu robót (za maj 2012 r.),
- w harmonogramie za miesiąc luty 2013 r. wykonanie rzeczowo – finansowe przedstawione zostało jedynie w zakresie robót dla Lotu B2,

w raportach kwartalnych Inżynier:

- nie opracował prognozy realizacji planu rzeczowo – finansowego na następne 2 kwartały - w raporcie kwartalnym za II kw. 2012 r.,
- podał rzeczowe zadania planowane do realizacji tylko dla jednego kwartału - w raporcie za III kwartał 2012 r.

Ponadto NIK zwraca uwagę, iż w raportach kwartalnych Inżynier nie zestawiał planowanego wykonania robót i adekwatnie do nich zaangażowania finansowego (prognoza rzeczowo - finansowa) Lotu B1 bądź B2 na następne 2 kwartały (IV kw. 2012 r., I, II, III, IV kw. 2013 r., i kw. 2014 r.) oraz nie konfrontował ilości i rodzaju wykonanych robót z postępem finansowym (postęp rzeczowo - finansowy) dla Lotu B1 bądź B2 (za II, IV kw. 2012 r., IV kw. 2013 r., i kw. 2014 r.). Inżynier odnosił się albo do przygotowanego przez Wykonawcę harmonogramu finansowego bez przyporządkowania do określonych kwot rodzaju prac, albo do harmonogramu ogólnego postępu robót (bez wskazania wykonania finansowego).

Członkowie Zarządu wyjaśnili, iż Zamawiający uważa, że raporty Inżyniera są zgodne z Opisem Przedmiotu Zamówienia i Zasadami Współpracy Inżyniera z Zamawiającym. Ponadto z uwagi na fakt, że Inżynier przejął swoje obowiązki 28 maja 2012 r., a umowa nie określała wzoru raportu miesięcznego, w trakcie opracowywania dwóch pierwszych raportów wypracowano formę docelową raportu. Zamawiający zatwierdzał raporty Inżyniera, dlatego płatności za nadzór zostały zrealizowane zgodnie z umową. Zamawiający wielokrotnie przedstawiał uwagi do raportów i akceptował dopiero poprawiony raport.

(dowód: akta kontroli str. 236-238, 1132-1135, 1140-1159, 1166-1232, 2909-2917)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Brak kompleksowej wiedzy stron inwestycji o niekorzystnych warunkach geologiczno-hydrologicznych przyczynił się do błędnych założeń projektowych, finansowych i terminowych w ofercie złożonej przez Wykonawcę. W zaistniałej sytuacji niezbędnym stała się zmiana koncepcji rozwiązań projektowych, która w opinii NIK powinna nastąpić na etapie Programu Funkcjonalno-Użytkowego, czyli w 2009 r., a nie 2014 r.

Z dwóch koncepcji rozwiązania dwupoziomowego skrzyżowania ul. Niciarnianej z linią kolejową nr 17, zaproponowanych przez Wykonawcę, planowany jest do realizacji wariant A, tj. tunel drogowy pod torami kolejowymi, droższy w stosunku wariantu B (wiadukt drogowy) o ok. 15 mln zł, który – według Wykonawcy Lotu B1 – jest wariantem niezwykle skomplikowanym pod względem konstrukcyjnym i wymaga specjalistycznych, dodatkowych badań i analiz inżynierskich – geologicznych, jak i wykonania czasochłonnych i kapitałochłonnych opracowań, obejmujących obszar znacznie większy niż zakres decyzji środowiskowej.

NIK zauważa, że prace uzgodnieniowe i przygotowawcze do realizacji wariantu A poszczególnych uczestników inwestycji, tj. Inwestora i Wykonawcy, przebiegały z opóźnieniem w stosunku do terminów określonych w harmonogramie robót. Do dnia 15 lipca 2014 r. nie zostały zrealizowane m.in. uzgodnienia warunków technicznych, podpisanie aneksu nr 3 do umowy oraz umowy na roboty dodatkowe. Ponadto do dnia zakończenia czynności kontrolnych Zarząd Spółki PKP PLK S.A. nie podjął uchwały – ostatecznej decyzji o realizacji skrzyżowania bezkolizyjnego linii kolejowej z ul. Niciarnianą, według zmienionych założeń.

Kontrowersje budzi termin zakończenia budowy tunelu, który według harmonogramów robót planowany jest na 30 września 2015 r. NIK zauważa rozbieżności w stanowisku stron postępowania, bowiem zdaniem PKP PLK S.A. realne jest ukończenie robót do 30 września 2015 r. Natomiast Wykonawca Lotu B1, stwierdza, że wykonanie obiektu (tj. tunelu pod torami) stwarza ryzyko nieterminowego zakończenia robót w terminie dotychczas obowiązującej umowy.

Powołany przez NIK biegły w sporządzonej opinii wskazuje że, dotrzymanie terminu zakończenia prac we wrześniu 2015 r. w przypadku realizacji tunelu jest mało prawdopodobne.

(dowód: akta kontroli str. 228-235, 716-763, 777-785, 924-931, 1672-1684)

2. NIK zwraca uwagę na niedotrzymanie planowanych terminów wykonania robót w trakcie realizacji inwestycji kolejowej. Ustalono, że przedmiotowy Kontrakt realizowany jest – według stanu na dzień 31 marca 2014 r. – z opóźnieniem w stosunku do pierwotnych harmonogramów, które skutkują wydłużeniem czasu zakończenia realizacji prac budowlanych z 31 grudnia 2014 r. na 30 września 2015 r. Czynnikiem mającym negatywny wpływ na terminowe wykonanie robót Lotu B były m.in. nieprzewidziane pojawienie się anomalii hydrogeologicznej, wykonywanie robót w zakresie srk i teletechniki kolejowej oraz opóźnienia prac projektowych. W świetle powyższych zapisów, zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, PKP PLK S.A. pomimo opracowania w 2013 r. kompleksowego programu zarządzania ryzykiem i procesów jego wspierania, nie wypracowała skutecznych sposobów, które w znaczącym stopniu przyczyniłyby się do zminimalizowania ryzyka nieterminowego wykonania prac projektowych, czy robót budowlanych.

NIK zauważa, że PKP PLK S.A. nie zabezpieczyła w pełni swoich interesów i nie zawarła w umowach na zaprojektowanie i wykonanie inwestycji zapisów, które umożliwiłyby skuteczne egzekwowanie obowiązku przedkładania szczegółowych harmonogramów realizacji Kontraktu. NIK nie uznaje za wystarczające wyjaśnienia Członków Zarządu PKP PLK S.A. – że postanowienia umowy nie odbiegają od innych zawieranych przez PKP PLK S.A. umów na roboty. W opinii Izby w umowach nie zastosowano specjalnych zapisów – bowiem PKP PLK S.A. nie mogła skutecznie wyegzekwować od Wykonawcy Lotu B2 wersji harmonogramu szczegółowego robót, która mogłaby być zaakceptowana przez Inżyniera Projektu i Inwestora przez ok. 14 miesięcy od daty przedłożenia harmonogramu ogólnego (tj. w grudniu 2011 r.).

Zdaniem NIK, raporty Inżyniera są podstawowymi dokumentami w procesie monitorowania projektu inwestycyjnego i dostarczają szczegółowych informacji Zamawiającemu o realizacji prac Inżyniera w zakresie sprawowanego nadzoru, zagrożeniach w realizacji nadzorowanych umów i powstałych nieprawidłowościach, a także o postępie rzeczowo – finansowym robót. Najwyższa Izba Kontroli zwraca również uwagę na brak określonych dla Tymczasowego Inżyniera obowiązków i zadań, np. w zakresie sprawozdawczości i raportowania. Ponadto nie podziela stanowiska Członków Zarządu, że zadania i obowiązki przypisane Tymczasowemu Inżynierowi wynikają z warunków kontraktowych FIDIC (żółta księga) i treści podpisanych umów z Wykonawcami Robót, bowiem FIDIC zawiera odniesienia do Kontraktu, który z Tymczasowym Inżynierem nie był zawarty oraz w ogólny sposób określa obowiązki Inżyniera: „Inżynier będzie sprawował obowiązki przypisane mu w Kontrakcie. Inżynier może korzystać z uprawnień przypisanych mu w Kontrakcie lub jednoznacznie z niego wynikających”. W świetle powyższego, zdaniem NIK, utrudniona jest ocena przez Zamawiającego, czy Inżynier prawidłowo wypełniał swoje obowiązki, np. w zakresie zatwierdzania materiałów wykorzystywanych do użycia, terminowego i rzetelnego sporządzania raportów i sprawozdań, przestrzegania procesu technologicznego oraz ustalonych norm i procedur.

(dowód: akta kontroli str.: 73-90; 239-250; 477; 550-649; 1572-1684; 2353-2461; 2918-2921)

3. PKP PLK S.A. zawarła umowę z Fundacją PRO ECONOMICUS (Lider), PanMedia Western Sp. z o.o. na *Działania informacyjne i promujące dotyczące projektu POLiŚ 7.1-24.2 „Modernizacja linii kolejowej Warszawa – Łódź, etap II, Lot B – odcinek Łódź Widzew – Łódź Fabryczna ze stacją Łódź Fabryczna oraz budową części podziemnej dworca Łódź Fabryczna przeznaczonej dla odprawy i przyjęć pociągów oraz obsługi pasażerów”*¹¹⁹, pomimo, że na dzień zawierania ww. umowy (15 maja 2012 r.)¹²⁰ PKP PLK S.A. nie miała podpisanej umowy na dofinansowanie Projektu ze środków unijnych (POLiŚ) ani nawet nie uzyskała akceptacji CUPT dla procedowanej wersji wniosku o dofinansowanie. Wskutek tego poniesiono dodatkowe koszty w ramach Projektu, który na ówczesnym etapie realizacji nie miał powiązania z ww. dofinansowaniem (POLiŚ). Koszty te wyniosły 1 342 743,85 zł.

¹¹⁹ Umowa Nr 90/131/0007/12/Z/I z dnia 15.05.2012 r.

¹²⁰ Jak również do końca okresu objętego kontrolą – 15 lipca 2014 r.

Członkowie Zarządu PKP PLK S.A. wyjaśnili, że kierowano się *Zasadami promocji projektów dla beneficjentów POIiŚ 2007-2013*, zgodnie z którymi „w przypadku dużych projektów infrastrukturalnych zaleca się, aby do publicznej wiadomości podawane były istotne wydarzenia związane z realizacją projektu (...)”. Ponadto Członkowie Zarządu PKP PLK S.A. wyjaśnili, że „aby społeczeństwo było na bieżąco informowane o realizacji projektu, rozpoczęcie działań informacyjnych i promujących powinno zbiegać się więc z faktycznym rozpoczęciem realizacji projektu. Takie skorelowanie działań pozwala na zbudowanie pełnego przekazu dotyczącego modernizacji” oraz, że: „W okresie przygotowywania dokumentacji przetargowej oraz podpisania umowy projekt 7.1-24.2 znajdował się na indykatywnej liście projektów POIiŚ, a kontrakt na działania informacyjne i promujące był uwzględniony w harmonogramie nakładów”.

(dowód: akta kontroli str.: 487; 1627-1632; 1638-1645; 2516-2632; 2938; 2947; 3136-3137.)

NIK zwraca uwagę, że zgodnie z zasadami promocji projektów dla beneficjentów POIiŚ 2007-2013 beneficjent zobowiązany jest do informowania ogółu społeczeństwa o fakcie współfinansowania projektu z Funduszu Spójności lub Europejskiego dopiero od momentu podpisania umowy o dofinansowanie projektu, w czasie kiedy jest związany zapisami umowy o dofinansowanie¹²¹, czyli w odniesieniu do Projektu powyższy obowiązek de facto nie istniał.

Dyrektor CUPT wyjaśnił, że poniesione przez PKP PLK S.A. wydatki na działania informacyjne i promujące będą mogły zostać rozliczone¹²² o ile zostaną wydatkowane zgodnie z ustalonymi wymogami i odpowiednio udokumentowane.

(dowód: akta kontroli str.: 1585-1587)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonej nieprawidłowości i istotnych uwag, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

4. Ocena skuteczności monitoringu procesu inwestycyjnego.

Opis stanu
faktycznego

Monitorowanie przygotowania projektów budowlanych należało m.in. do zakresu zadań Inżyniera Projektu¹²³. Po dokonaniu przeglądu dokumentacji projektowej przez Inżyniera, dokumentacja ta przekazywana była PKP PLK S.A. jako Koordynatorowi, który przekazywał ją do pozostałych Zamawiających. Dalsza weryfikacja dokumentacji odbywała się za pośrednictwem Zespołu Opiniowania Projektów Inwestycyjnych, który sprawdzał m.in. jej kompletność i zgodność z przedmiotem zamówienia oraz z obowiązującymi przepisami.

Kwestie dotyczące przygotowania dokumentacji projektowej i uzyskiwania decyzji administracyjnych były omawiane m.in. na cotygodniowych Radach Budowy. Wykonawcy składali na nich wyjaśnienia o statusie i procedowaniu ww. decyzji. Do protokołów z Rad Budowy dołączany był dokument¹²⁴, w którym w formie tabelarycznej prezentowane były informacje na temat m.in. stopnia zaawansowania uzyskiwania decyzji administracyjnych. Zarząd Dróg i Transportu w Łodzi, który był upoważniony przez Miasto Łódź do realizacji przedsięwzięcia, uczestniczył w uzgadnianiu dokumentacji projektowej (m.in. dotyczącej zgód na realizację inwestycji drogowych), a także wspomagał Wykonawcę w uzyskaniu uzgodnień innych jednostek budżetowych Miasta.

(dowód: akta kontroli str. 32-41, 251, 1302-1413, 1512-1514, 1952-1984)

Postęp w realizacji inwestycji w zakresie finansowo-rzeczowym był analizowany m.in. w toku prowadzonych cotygodniowych Rad Budowy. Ponadto w PKP PLK istniał system raportowania w zakresie projektów inwestycyjnych wykorzystywany zarówno na potrzeby wewnętrzne PKP PLK S.A. jak i ewentualnych zewnętrznych interesariuszy (PKP S.A., MliR), który opierał się m.in. na harmonogramach projektów. Jako dane wejściowe służyły przede wszystkim Przejściowe Świadczenia Płatności, na podstawie których dokonywano aktualizacji harmonogramów w zakresie postępu finansowego i rzeczowego. Postęp rzeczowy robót był weryfikowany w protokołach odbioru robót stanowiących załącznik do Przejściowych Świadczeń Płatności.

¹²¹ http://www.pois.gov.pl/dzialaniapromocyjne/Documents/zasady_promocji_15012013.pdf.

¹²² W sytuacji, gdy Projekt uzyska dofinansowanie ze środków unijnych.

¹²³ Patrz pkt 2.1, 3.4 i 3.5.

¹²⁴ Załącznik nr 2 do protokołu z rady budowy.

Wykorzystywany przez PKP PLK S.A. system zarządzania projektami (EPM), w którym był tworzony m.in. harmonogram projektu, umożliwiał sporządzanie różnych raportów, w tym m.in.: raportu do weryfikacji wykonania rzeczowego z podziałem na lata („wykonanie rzeczowe projektu”) i z podziałem na kwartaly („wykonanie rzeczowe inwestycji”).

(dowód: akta kontroli str. 251-280, 1512-1514)

PKP PLK S.A. zawarła w dniu 28 marca 2011 r. z Miastem Łódź i Spółką Polskie Koleje Państwowe S.A. umowę¹²⁵, na podstawie której powołano m.in. Komitet Sterujący jako element struktury zarządzania Projektem. W jego ramach miała być realizowana współpraca stron umowy, zaś do jego zadań należała m.in. współpraca z Inżynierem Projektu i koordynacja prac Wykonawcy (wspólnie z Inżynierem).

Komitet Sterujący pracował w ramach organizowanych cyklicznych posiedzeń, które były protokołowane i przekazywane do jego członków w celu zgłoszenia uwag i uzupełnień. Najważniejsze zagadnienia jakie były omawiane na posiedzeniach Komitetu Sterującego to: uwagi do Harmonogramu Ogólnego, przyjęcie rozstrzygnięć dotyczących kolejnych wersji Koncepcji (m.in. zachowanie tzw. osi kompozycyjnych zgodnie z uwagami Architekta miasta, podział bryły dworca na trzy części), ustalenie sposobu wywozu ziemi i dowozu materiałów, analiza ofert PGE Dystrybucja S.A. i PKP Energetyka dotyczących przyłączenia do sieci dystrybucyjnej kompleksu dworcowego Łódź Fabryczna wraz z przyległą infrastrukturą. Ponadto poruszano sprawy przyszłej nadbudowy komercyjnej nad dworcem Łódź Fabryczna, kwestie dotyczące Harmonogramu Płatności, odrzucano szczegółowy Harmonogram Robót z powodu niezgodności przedstawionej przez Wykonawcę wersji z zapisami Umowy na roboty. Omawiano również m.in. sprawę rozwiązania problemu soczewki wodnej w okolicy ul. Niciarnianej, zmianę niwelety toru dla rozwiązania problemu soczewki (jw.), analizowano i ustalono treść Aneksu nr 4 do kontraktu B2. Poruszano również kwestie dotyczące zarządzania Dworcem Łódź Fabryczna po zakończeniu budowy.

(dowód: akta kontroli str. 486)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że pomimo wdrożonego w PKP PLK SA systemu monitorowania postępu prac, wg. stanu na koniec I kwartału 2014 r. upłynęło 78,6% czasu przewidzianego na realizację umowy B1¹²⁶, natomiast zaawansowanie wykonania robót wyniosło w tym samym okresie 36,9%. Analogicznie dla umowy B2 upłynęło 63,3% czasu przewidzianego na jej realizację¹²⁷ a zaawansowanie prac w tym okresie wyniosło 33,8%. Prowadzony monitoring w zakresie usprawniania procesu inwestycyjnego, w tym przyjęte rozwiązania polegające na współpracy PKP PLK z Miastem Łodzią i PKP S.A. w ramach Komitetu Sterującego, który m.in. koordynował (wspólnie z Inżynierem Projektu) prace wykonawcze w trakcie realizacji procesu inwestycyjnego służyły wyeliminowaniu problemów zagrażających realizacji projektu.

Prezes Zarządu PKP PLK S.A. wyjaśnił: „Stopień wykonania zakresu rzeczowego kontraktów B1 i B2 wynika przede wszystkim z realizacji projektu w formule „projektuj i buduj”. Wykonawca musi opracować dokumentację projektową, uzyskać wymagane decyzje administracyjne (na rzecz zamawiającego) i dopiero wtedy może przystąpić do realizacji robót. W związku z tym, w początkowych miesiącach realizacji projektu wykonanie rzeczowe jest bardzo niskie, aż do momentu uzyskania pozwoleń na budowę i przystąpienia do wykonywania zasadniczych robót. Wykonanie zakresu rzeczowego na koniec II kwartału 2014 r. wynosi odpowiednio 46,83% dla B1 i 44,18% dla B2”.

(dowód: akta kontroli str. 1683)

Biuro Kontroli i Audytu Wewnętrznego przeprowadziło kontrolę w zakresie realizacji Projektu w okresie 2 lipca 2012 – 14 grudnia 2012 r. Kontrolą objęto m.in. postępowania przetargowe, w wyniku których wyłoniono wykonawcę Lotu B1 i wykonawcę Lotu B2 oraz wykonawcę umowy o nadzór i zarządzanie Projektem. Ponadto kontrolą objęto realizację Projektu i jego rozliczanie.

¹²⁵ Umową nr 90/131/0004/11/III z dnia

¹²⁶ Licząc w pełnych miesiącach, gdzie 1 miesiąc odpowiada 1/42 czasu przewidzianego na wykonanie zakresu robót objętego umową.

¹²⁷ Licząc w pełnych miesiącach, gdzie 1 miesiąc odpowiada 1/49 czasu przewidzianego na wykonanie zakresu robót objętego umową.

Zastępca Dyrektora Projektu odniósł się pismem z dnia 17 stycznia 2013 r. do wskazanych w protokole uwag i wniosków m.in. wskazał na brak możliwości naliczania kar umownych dotyczących umów na wykonanie recenzji PFU dla Lotu B2 oraz umowy na wykonanie analizy ekonomiczno-finansowej wraz z realizacją kosztów i korzyści oraz rezultatami studium dla Projektu wskazanych w protokole oraz do innych kwestii wskazanych w treści raportu jako nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 485-499)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że prowadzony przez PKP PLK S.A. monitoring w zakresie usprawniania procesu inwestycyjnego, w tym przyjęte rozwiązania polegające na współpracy w ramach Komitetu Sterującego zmierzają do wyeliminowania problemów zagrażających realizacji Projektu.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹²⁸, wnosi o:

1. zawieranie w programach funkcjonalno-użytkowych wszelkich informacji i danych umożliwiających przygotowanie oferty adekwatnej do zamierzenia inwestycyjnego;
2. podjęcie skutecznych działań w celu wybudowania bezkolizyjnego skrzyżowania ul. Niciarnianej w Łodzi z linią kolejową nr 17, w terminie planowanej realizacji Projektu przy zachowaniu możliwości rozliczenia środków z POIiŚ w przypadku uzyskania jego dofinansowania;
3. opracowanie zadań i obowiązków dla Tymczasowego Inżyniera Projektu, w sytuacjach ustanawiania takiej funkcji w ramach realizowanych projektów inwestycyjnych;
4. staranne weryfikowanie raportów sporządzanych przez Inżyniera Projektu;
5. zabezpieczanie w umowach z Wykonawcami interesów PKP PLK S.A. w zakresie zapewnienia możliwości skutecznego egzekwowania od Wykonawcy szczegółowego harmonogramu robót zgodnego z warunkami umowy.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Łodzi.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

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

¹²⁸ Dz.U. z 2012 r., poz. 82 ze zmianami.

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

Łódź, dnia 10 stycznia 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi

Dyrektor
Przemysław Szewczyk



.....
Podpis