



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie**

Warszawa, 30 marca 2011 r.

**Zarząd
PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.**

P/10/114
LWA-4100-08-03/2011

Tekst jednolity

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie przeprowadziła w PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. (zwanej dalej „Spółką” lub „PKP PLK”) kontrolę wykonania budżetu państwa w 2010 r., w zakresie realizacji inwestycji finansowanej ze środków publicznych, pn. „Modernizacja linii kolejowej E 59 Wrocław – Poznań (etap II), odcinek Wrocław – granica województwa dolnośląskiego²” (zwanej dalej „Inwestycją”).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 25 marca 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Zarządowi Spółki niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia terminowość działań Spółki na etapie przygotowania Inwestycji do realizacji, czego efektem są opóźnienia w rozpoczynaniu robót budowlanych przy realizacji kolejnych zadań inwestycyjnych, natomiast pozytywnie ocenia sprawowanie nadzoru nad realizacją robót budowlanych prowadzonych w okresie objętym kontrolą.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Inwestycja dotycząca modernizacji linii kolejowej E59 realizowana jest przez Spółkę w podziale na IV etapy. Etap I obejmuje opracowanie dokumentacji projektowej dla całości inwestycji. Etap II dotyczy przeprowadzenia modernizacji linii kolejowej na odcinku Wrocław – granica województwa dolnośląskiego (linia o długości 58 km). Etapy III i IV dotyczą wykonania modernizacji linii kolejowej od granicy województwa dolnośląskiego do Poznania.

1. Zadanie inwestycyjne dotyczące modernizacji linii kolejowej E59 (Etap II) ujmowane było w budżecie państwa (wśród inwestycji wieloletnich podlegających dofinansowaniu z budżetu państwa) od ustawy budżetowej na 2006 r.³ Termin zakończenia tej inwestycji zmieniał się w tym okresie dwukrotnie: z 2010 r. - według ustaw budżetowych na lata 2006-2007⁴, na 2011 r. - według ustaw budżetowych na lata 2008-2009⁵, a następnie 2015 r. - według ustawy budżetowej na 2010 r.⁶

Wartość kosztorysowa inwestycji wzrosła w tym okresie z 1 023,3 mln zł - według ustawy budżetowej na 2006 r. do 1 522,4 mln zł - według ustawy budżetowej na 2010 r. (tj. o 48%)⁷.

1.1. W 2010 r. wydatkowano na realizację Inwestycji jedynie 31,6% kwoty zaplanowanych do poniesienia w tym roku nakładów na ten cel określonych w ustawie budżetowej na 2010 r., tj. 13,8 mln zł z zaplanowanych wydatków w kwocie 43,7 mln zł, z których 10,0 mln zł stanowiły dotacje celowe z budżetu państwa.

Według stanu na koniec 2010 r. stan zaawansowania tego etapu Inwestycji wynosił (według oszacowań Spółki dokonanych na potrzeby kontroli NIK): w wymiarze rzeczowym - ok. 6%; w wymiarze finansowym - ok. 4%.

Z planowanych do realizacji zadań inwestycyjnych w ramach II etapu Inwestycji, w badanym okresie przeprowadzono modernizację jednego z trzech odcinków linii kolejowej na terenie województwa dolnośląskiego (Skokowa-Żmigród) o łącznej długości ok. 8,2 km⁸. Do czasu zakończenia kontroli NIK (tj. 11 marca 2011 r.), nie podpisano umów na realizację robót dotyczących modernizacji pozostałych dwóch odcinków linii kolejowej (Wrocław Grabiszyn – Skokowa i Żmigród – granica województwa dolnośląskiego), pomimo że zgodnie z opracowanymi przez Spółkę w 2010 r. harmonogramami nakładów na Inwestycję (z 21 stycznia oraz 25 maja 2010 r.) zawarcie kontraktów na realizację podstawowych robót budowlanych dotyczących modernizacji tych odcinków zaplanowano

³ Ustawa budżetowa na rok 2006 z dnia 17 lutego 2006 r. (Dz.U. Nr 35, poz. 244).

⁴ Załączniki Nr 6 do ustaw budżetowych na lata 2006-2007.

⁵ Załączniki Nr 6 do ustaw budżetowych na lata 2008-2009.

⁶ Załącznik Nr 8 do ustawy budżetowej na rok 2010 z dnia 22 stycznia 2010 r. (Dz. U. Nr 19, poz. 102).

⁷ Według harmonogramu finansowania nakładów na Inwestycję z 31 grudnia 2010 r. wartość inwestycji wzrosła do kwoty 1.523,4 mln zł netto (tj. była wyższa o 48,8% od określonej w ustawie budżetowej na 2006 r.).

⁸ W dniu 29 lipca 2010 r. podpisano protokół odbioru końcowego tych robót, realizowanych przez konsorcjum firm na podstawie umowy z 1 października 2008 r. (wartość robót zrealizowanych w ramach tej umowy, łącznie z wartością materiałów, wynosiła ok. 63,7 mln zł netto). Dodatkowo w I poł. 2010 r. realizowano na tym odcinku roboty dotyczące budowy tymczasowych zasilaczy sieci trakcyjnej oraz usunięcia kolizji kabli teletechnicznych - na podstawie umowy zawartej przez Spółkę 5 stycznia 2010 r. (wartość wykonanych robót w ramach tej umowy wynosiła ok. 133,4 tys. zł netto).

na listopad 2010 r. Należy zaznaczyć, że zgodnie z harmonogramem nakładów, stanowiącym załącznik nr 2 do opracowanego przez Spółkę programu inwestycyjnego dla tego zadania z 4 czerwca 2009 r., planowane nakłady na ten cel w 2010 r. miały wynieść ok. 269,4 mln zł. Zgodnie z tym programem, ze środków tych w 2010 r. finansowane miały być roboty budowlane modernizacji linii kolejowej na następujących trzech odcinkach: Skokowa – Żmigród (realizacja tego zadania rozpoczęta została w I kw. 2009 r.) oraz Wrocław Grabiszyn – Skokowa i Żmigród – granica województwa dolnośląskiego (które planowano rozpocząć w lutym 2010 r.).

Nie zawarto również umów na wykonywanie zadań inżyniera Projektu oraz umów na modernizację lub budowę systemów sygnalizacji kolejowej, które zgodnie z programem inwestycji z 2009 r. zawarte miały być odpowiednio w listopadzie 2009 r. oraz w czerwcu 2010 r. Harmonogramy z 25 stycznia i 25 maja 2010 r. przewidywały podpisanie kontraktów w tym zakresie w czerwcu (roboty dotyczące sieci zasilania energetycznego) oraz w październiku 2010 r. (roboty dotyczące sygnalizacji kolejowej).

Według stanu na dzień zakończenia kontroli NIK, prowadzone były postępowania przetargowe w sprawie zamówień na realizację robót podstawowych dotyczących modernizacji pozostałych odcinków linii kolejowej na terenie województwa dolnośląskiego (przetarg ogłoszono w dniu 27 września 2010 r.) jak i robót dotyczących zaprojektowania i budowy urządzeń sterowania ruchem kolejowym oraz kolejowych sieci telekomunikacyjnych (przetarg ogłoszony 19 listopada 2010 r.). Zawieszone było rozpoczęte w 2008 r. postępowanie przetargowe dotyczące zlecenia nadzoru nad realizacją przedmiotowego projektu.

1.2. Jedną z głównych przyczyn zmian terminu realizacji inwestycji były opóźnienia w opracowywaniu dokumentacji projektowej i przetargowej dla tego zadania, która to dokumentacja miała być wykonana w ramach realizacji I etapu Inwestycji. Zgodnie z umową o zlecenie wykonania tej dokumentacji zawartą 22 września 2006 r., miała być ona przekazana Spółce w całości w 2007 r. Aneksami Nr 2 i 3 do umowy termin ten przesunięto kolejno na 22 stycznia a następnie na 22 listopada 2008 r., który to termin również nie został przez wykonawcę dokumentacji dotrzymany⁹.

W odniesieniu do dwóch odcinków linii kolejowej, które nie zostały jeszcze zmodernizowane, na podstawie postanowień ugody sądowej zawartej w dniu 24 listopada 2009 r., Spółka otrzymała w 2010 r. dokumentację projektową wykonawczą (odbioru tej

⁹ Jak wynika z ustaleń kontroli przeprowadzonej przez NIK w I kw. 2009 r. dotyczącej realizacji tej Inwestycji (w ramach kontroli wykonania budżetu państwa w 2008 r.).

dokumentacji dokonano w dniu 1 marca 2010 r.) oraz dokumentację przetargową dotyczącą podstawowych robót liniowych (odbiór tej dokumentacji nastąpił w dniach 21 i 24 czerwca 2010 r.). Zgodnie z ugodą sądową zawartą w dniu 29 grudnia 2010 r. wykonawca dokumentacji zobowiązany został do dostarczenia w okresie od 31 maja do 30 czerwca 2011 r. całości pozostałej dokumentacji projektowej i przetargowej dla robót dotyczących modernizacji systemu zasilania elektroenergetycznego dla tej trasy.

W efekcie Spółka nie uzyskała jeszcze, według stanu na dzień 23 lutego 2011 r., niezbędnych decyzji o pozwoleniu na budowę dla realizacji pozostałych robót podstawowych liniowych w ramach Inwestycji. W dniu 24 listopada 2010 r. złożony został do wojewody dolnośląskiego wniosek o wydanie pozwolenia na budowę w tym zakresie dla odcinka od Żmigrodu do granicy województwa dolnośląskiego; w dniu 13 grudnia 2010 r. – wniosek o wydanie pozwolenia na budowę dla odcinka od granic miasta Wrocławia do Skokowa. W przypadku odcinka linii kolejowej w granicach miasta Wrocławia, Spółka nie uzyskała jeszcze decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej, o której mowa w art. 90 ust. 1 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym¹⁰ (wniosek o jej wydanie złożono do wojewody dolnośląskiego w dniu 25 października 2010 r.). Kompletu niezbędnych decyzji administracyjnych warunkujących rozpoczęcie robót budowlanych, Spółka nie uzyskała również w zakresie budowy układu zasilania elektroenergetycznego dla modernizowanej linii kolejowej na terenie województwa dolnośląskiego.

Według wyjaśnień Dyrektora Projektu¹¹ przyczyną opóźnienia rozpoczęcia robót była również m.in. konieczność uzyskania przez Spółkę zmiany decyzji środowiskowej dla tego przedsięwzięcia, wydanej przez wojewodę dolnośląskiego w dniu 20 października 2006 r., z uwagi na jej zakwestionowanie przez Komisję Europejską¹². Decyzję taką Spółka uzyskała dopiero w dniu 16 lutego 2010 r., tj. po upływie półtora roku od daty złożenia wniosku w tej sprawie do wojewody (12 sierpnia 2008 r.).

2. NIK pozytywnie ocenia wywiązywanie się Spółki z obowiązków inwestora w zakresie prowadzonych w latach 2009-2010 robót budowlanych dotyczących modernizacji przedmiotowej linii kolejowej na odcinku Skokowa – Żmigród.

¹⁰ Dz. U. z 2007 r. Nr 16, poz. 94 ze zm.

¹¹ Pismo z 28 lutego 2011 r.

¹² Z uwagi na:

- przyjęcie warunkowych kompensacji przyrodniczych, co zdaniem Komisji stoi w sprzeczności z art. 6 (3) i art. 6 (4) „Dyrektywy Siedliskowej”;
- zbyt ogólnie potraktowanie kwestii zabezpieczeń akustycznych;
- niewystarczająco udokumentowane postępowanie z udziałem społeczeństwa.

Firmy realizujące to zadanie¹³ zostały wybrane przez Spółkę zgodnie z zasadami określonymi w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁴. Roboty budowlane w tym zakresie prowadzone były zgodnie z zasadami określonymi w ustawie z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane¹⁵ i wykonane zostały w terminach określonych w umowach. Przeprowadzone przez Wojewódzki Inspektorat Nadzoru Budowlanego we Wrocławiu w dniu 17 czerwca 2010 r. dwie kontrole tej inwestycji nie wykazały nieprawidłowości.

NIK pozytywnie ocenia wykorzystanie przyznanej na ten cel w 2010 r. dotacji celowej z budżetu państwa w wysokości 10 mln zł, która to dotacja została wykorzystana w całości i zgodnie z przeznaczeniem.

3. NIK pozytywnie ocenia wykonanie przez Spółkę wniosków pokontrolnych z kontroli przeprowadzonej przez NIK w I kwartale 2009 r. dotyczącej przedmiotowej Inwestycji, zamieszczonych w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 8 kwietnia 2009 r. (LWA-41005-3-2009).

Zrealizowane zostały przez Spółkę wnioski NIK dotyczące: podjęcia skutecznych działań w celu zapewnienia środków na finansowanie całości Inwestycji, wyegzekwowania od wykonawcy dokumentacji projektowej i przetargowej kar za zwłokę w usuwaniu wad dokumentacji i jej przekazywaniu; zawierania aneksów do umów zmieniających terminy wykonania prac przed ich upływem.

W dniu 5 marca 2010 r. Spółka zawarła umowę ze Skarbem Państwa – Centrum Unijnych Projektów Transportowych na dofinansowanie Inwestycji w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2007-2013. Całkowity koszt realizacji tego Projektu określono w umowie na kwotę ok. 1.854,7 mln zł brutto (1.522,1 mln zł netto). Wysokość przyznanego Spółce dofinansowania na ten cel wynosi ok. 1.251,2 mln zł. Okres kwalifikowania wydatków wyznaczono od 1 stycznia 2009 r. do 30 czerwca 2015 r. Decyzją Nr K92010)6680 z 23 września 2010 r. Komisja Europejska zatwierdziła wkład finansowy z Funduszu Spójności na rzecz realizacji Inwestycji w kwocie ok. 320,8 mln EUR.

Na podstawie ugody sądowej z dnia 24 listopada 2009 r. Spółka wyegzekwowała od wykonawcy dokumentacji projektowej i przetargowej zapłatę kary umownej za zwłokę w usuwaniu wad w wysokości 903.086,08 EUR (tj. 3.715.566,73 zł). Zgodnie z ugodą, kwota ta została potrącona przez Spółkę z kwoty należnej zapłaty za wykonaną dokumentację

¹³ W ramach umowy z 1 października 2008 r. – na przebudowę szlaku Skokowa – Żmigród oraz umowy dodatkowej z 5 stycznia 2010 r. – na budowę tymczasowych zasilaczy sieci trakcyjnej oraz usunięcie kolizji kabli teletechnicznych na tym szlaku.

¹⁴ Dz. U. z 2010 r. Nr 113 poz. 759 ze zm.

¹⁵ Dz. U. z 2010 r. 243, poz. 1623 ze zm.

projektową określonej w wystawionej przez wykonawcę tej dokumentacji fakturze z 3 września 2009 r. (Nr A075-SPL-INV-004-09) za usługi w tym zakresie, tj. z kwoty 3.527.680 EUR netto (równowartość 14.753.816,06 zł netto).

Jak wynika z wyżej przedstawionych ustaleń kontroli, nadal aktualny pozostaje jednak wniosek pokontrolny NIK, dotyczący zintensyfikowania działań w celu zakończenia wszystkich prac niezbędnych do rozpoczęcia robót budowlanych na pozostałych odcinkach w ramach realizacji II etapu Inwestycji.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Prawidłowe, w tym terminowe przygotowywanie inwestycji do realizacji, przy zapewnieniu niezbędnych środków na ich realizację.
2. Podjęcie skutecznych działań na rzecz terminowego rozpoczynania poszczególnych robót budowlanych przewidzianych do realizacji w ramach Inwestycji.

Najwyższa Izba Kontroli, Delegatura w Warszawie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Zarząd Spółki, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub o przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Zarządowi Spółki prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Warszawie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

D.W.