



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO-4101-12-01/2012
P/12/078

Poznań, dnia 26 września 2012 r.

**Pan
Paweł Neumann
Dyrektor
Oddziału Centrum Realizacji Inwestycji
PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. w Poznaniu**

UJEDNOLICONY TEKST

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 Poznaniu, przeprowadziła w Oddziale Centrum Realizacji Inwestycji PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. w Poznaniu (zwanym dalej „Oddziałem”), kontrolę inwestycji infrastrukturalnych PKP PLK S.A. w latach 2010-2012 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 11 września 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK (w brzmieniu obowiązującym do dnia 1 czerwca 2012 r., w związku z art. 2 ustawy z dnia 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli²), przekazuje Panu Dyrektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie kontrolowaną działalność, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

1. Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z uchybieniami organizację Oddziału.

Oddział został utworzony decyzją Dyrektora PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. Centrum Realizacji Inwestycji z dniem 1 stycznia 2010 r. Według stanu na dzień 1 sierpnia 2012 r. w komórkach organizacyjnych Oddziału zatrudnione były łącznie 63 osoby. Pracownicy komórek odpowiedzialnych za przygotowanie, realizację oraz odbiór inwestycji odbywali szkolenia w zakresie m.in. zamówień publicznych, ochrony środowiska w projektach inwestycyjnych, zarządzania projektami inwestycyjnymi, finansowania projektów ze środków UE, a także procedur lokalizacyjnych dla linii kolejowych. W komórkach tych jedynie 12 pracowników posiadało uprawnienia budowlane.

NIK zwraca uwagę, że jedynie 19% pracowników Oddziału posiadało uprawnienia do samodzielnego pełnienia funkcji technicznych w budownictwie. NIK podziela w pełni pogląd Pana Dyrektora w tej sprawie zawarty w złożonym wyjaśnieniu, stanowiący o braku 10 pracowników posiadających uprawnienia budowlane i kompetencje do sprawowania nadzoru inwestorskiego, przygotowania inwestycji i rozliczeń finansowych.

2. Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z uchybieniami procesy przygotowania dokumentacji projektowej wykonywanych inwestycji, natomiast pozytywnie z nieprawidłowościami - sam przebieg ich realizacji.

W latach 2010-2012 (I półrocze) Oddział udzielił łącznie 17 zamówień na roboty budowlane. W tym okresie zawarł także dwie umowy na wykonanie dokumentacji projektowej. Pozostałe dokumentacje projektowe wykonane zostały w systemie „projektuj i buduj”.

W toku kontroli NIK badaniem objęto pięć zawartych umów (dwie - w zakresie przygotowania dokumentacji projektowej, dwie - dotyczące procesów realizacji robót i prac budowlanych oraz jedną - zarówno w procesie przygotowania dokumentacji projektowej, jak i realizacji robót oraz prac budowlanych).

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82.

² Dz. U. Nr 227, poz. 1482, ze zm., dalej: Ustawa nowelizująca.

Ustalenia kontroli NIK wykazały, że dla wszystkich inwestycji wydane zostały pozwolenia na ich realizację (m.in. decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięć, decyzje o ustaleniu lokalizacji inwestycji i pozwolenia na budowę). Płatności za wykonane roboty przez wykonawców były realizowane na podstawie zatwierdzonych faktur. W treściach zawartych umów określono terminy rozpoczęcia i zakończenia zamówienia, sposób odbioru prac, naliczanie kar umownych za nieterminową realizację zadań, jak również sposób zabezpieczenia prawidłowego wykonania umowy. Odbiór dokumentacji projektowych we wszystkich przypadkach poprzedzony został weryfikacją przeprowadzoną przez powołane zespoły oceniające projekty inwestycyjne. W badanych procesach inwestycyjnych prowadzonych przez Oddział nie naliczono kar umownych i nie korzystano z innych form zabezpieczenia należytego wykonania umów, wobec braku przesłanek do ich stosowania.

Zastrzeżenia NIK budzi realizacja zadania pn. „Przebudowa po stronie wschodniej stacji Poznań Główny, peronów nr 1, 2, 3, wiat peronowych i zejść do podziemnego przejścia wraz z jego modernizacją i budową nowego przejścia w poziomie szyn oraz uporządkowanie systemu odwodnienia, w tym wymiana nawierzchni torowej” (dalej „Przebudowa peronów 1, 2, 3 stacji Poznań Główny”). W trakcie jego realizacji nie powiadomiono projektanta sprawującego nadzór autorski o zamierzonym terminie rozpoczęcia robót budowlanych, co stanowiło naruszenie art. 41 pkt 4 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo Budowlane³. Dzienniki budowy nie zawierały odnotowania protokołów z narad koordynacyjnych, co z kolei stanowiło naruszenie § 8 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 czerwca 2002 r. w sprawie dziennika budowy, montażu i rozbiórki, tablicy informacyjnej oraz ogłoszenia zawierającego dane dotyczące bezpieczeństwa pracy i ochrony zdrowia⁴. Także w umowie na roboty dodatkowe dla powyższego zadania (nr 90/107/07/00/17000031/A/11/Z/I z dnia 31 sierpnia 2011 r.) podano błędne daty protokołów konieczności.

3. Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z nieprawidłowościami proces wyboru wykonawców badanych zadań inwestycyjnych oraz ich rozliczenia.

Postępowania przetargowe w ramach badanych umów dotyczących przygotowania dokumentacji projektowej oraz zadań inwestycyjnych (pięć umów) prowadzone były przez Dział ds. zamówień. We wszystkich postępowaniach powołano komisje przetargowe. Członkowie komisji przetargowych złożyli stosowne oświadczenia wymagane przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo Zamówień Publicznych⁵ (dalej „Pzp”). W badanych postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego stosowano jako kryterium jedynie cenę. Zgodnie z treścią wyjaśnień Pana Dyrektora dodatkowe kryteria utrudniają wybór najkorzystniejszej oferty, gdyż otwierają możliwość odwołań zgłoszonych oferentów, a tym samym przedłużają procedurę udzielenia zamówienia publicznego.

W wyniku kontroli NIK ustalono, że w postępowaniu przetargowym dotyczącym zadania pn. „Modernizacja linii kolejowej nr 356 Poznań Wschód - Bydgoszcz na terenie województwa wielkopolskiego mającej duże znaczenie w obsłudze połączeń małych miejscowości z aglomeracją poznańską na odcinku Poznań Wschód – Golańcz, etap I” (dalej „Modernizacja linii kolejowej nr 356”), Oddział prowadząc przedmiotowe zamówienie publiczne w trybie przetargu nieograniczonego, naruszył przepisy art. 40 ust. 6 pkt 2 Pzp w brzmieniu obowiązującym w dniu wszczęcia tego postępowania (w ogłoszeniu o zamówieniu opublikowanym w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej nie zawarto pełnej informacji dotyczącej sposobu oceny spełniania warunków udziału w postępowaniu w zakresie posiadanego przez wykonawców warunku wiedzy i doświadczenia). Zostało to potwierdzone uchwałą Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 18 stycznia 2011 r., chociaż Izba ta, dzieląc stanowisko Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych uznała, że bez znaczenia w niniejszym stanie faktycznym była okoliczność, że omyłka nie wpłynęła w żaden sposób na postępowanie przetargowe, ani też na jego wynik. Także Prokuratura Rejonowa Poznań - Stare Miasto w dniu 26 października 2011 r. umorzyła śledztwo w sprawie utrudniania tego postępowania wobec stwierdzenia, że czynu nie popełniono.

NIK ocenia negatywnie to, że na skutek niezachowania właściwej staranności przy realizacji tego postępowania Oddział stracił część dofinansowania zadania ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego (korekta finansowa z dnia 17 sierpnia 2011 r. w kwocie 2.364.503 zł tj. 5% wartości zadania obniżona o 50%).

³ Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623, ze zm.

⁴ Dz. U. z 2002 r. Nr 108 poz. 953, ze zm.

⁵ Dz. U. z 2010 r., Nr 113, poz. 759, ze zm.

Także, w toku badania umowy (nr 90/107/0005/12/Z/I z dnia 25 kwietnia 2012 r.) na „Modernizację mostu w Sieradzu - wymiana elementów przeseł blachownicowych i kratownicowych” - dotyczącej zamówienia dodatkowego udzielonego w trybie z wolnej ręki, stwierdzono, że zostało ono udzielone bez wykonania przez zamawiającego kosztorysu inwestorskiego.

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela stanowiska zawartego w wyjaśnieniu złożonym w tej sprawie przez Pana Dyrektora, że kosztorys inwestorski służy jedynie określeniu wartości zamówienia na roboty budowlane i sporządzany jest na etapie opracowania dokumentacji projektowej. Zdaniem NIK szacowania wartości zamówienia dokonuje zamawiający z należytą starannością na podstawie właśnie takiego kosztorysu inwestorskiego. Dotyczy to zarówno zamówień podstawowych, zamówień uzupełniających, jak i dodatkowych (art. 33 Pzp określa sposób ustalenia wartości zamówienia na roboty budowlane). Ustalanie wartości zamówienia wykonane przez wykonawcę w powyższej umowie (bez kosztorysu inwestorskiego), spowodowało znaczne zawyżenie wartości zamówienia dodatkowego (w wysokości 333.330,95 zł brutto). W toku kontroli NIK (w dniu 14 czerwca 2012 r.) zawarty został aneks nr 1 do powyższej umowy, w którym cenę za wykonanie zamówienia stanowiącego przedmiot umowy z dnia 25 kwietnia 2012 r. ustalono na kwotę 133.587,03 zł (brutto).

4. Oddział dokonywał systematycznych analiz przebiegu realizacji poszczególnych zadań i ponoszonych na nie nakładów. Analiza i monitoring postępu realizacji poszczególnych inwestycji dokonywana była w okresach miesięcznym w oparciu o plany rzeczowo-finansowe. Oddział przedkładał także do Centrum Realizacji Inwestycji PKP PLK S.A. wymagane sprawozdania miesięczne, a także wnioski o korekty planu inwestycyjnego i o zgody na zmiany przeznaczenia środków.

5. NIK zwraca uwagę na to, że w związku z realizacją przez PKP SA Zintegrowanego Centrum Komunikacyjnego Poznań Główny doszło do rozbioru zmodernizowanego w 2010 r. przez Oddział peronu nr 3 ze względu na konieczność wykonania stóp fundamentowych pod elementy konstrukcyjne ZCK (koszt przywrócenia przez wykonawcę Centrum peronu do stanu poprzedniego został oszacowany przez Oddział na kwotę ok. 996 tys. zł netto). Sytuacja ta świadczy, zdaniem NIK, o potrzebie poprawy skuteczności koordynacji działań inwestycyjnych pomiędzy spółkami grupy PKP m.in. w celu ograniczenia ryzyka działań naruszających kryterium gospodarności w ramach całej grupy.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Rzetelne sporządzanie kosztorysów inwestorskich dla wszystkich realizowanych zadań.
2. Prawidłowe prowadzenie dokumentacji realizowanych zadań inwestycyjnych.
3. Zwiększenie nadzoru w zakresie realizacji zamówień publicznych z udziałem środków z UE.
4. Podejmowanie działań mających na celu zapewnienie prawidłowej koordynacji inwestycji prowadzonych w obszarze właściwości Oddziału.

Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Poznaniu, na podstawie art. 62 ustawy o NIK, w brzmieniu obowiązującym do 1 czerwca 2012 r., w związku z art. 2 Ustawy nowelizującej, oczekuje przedstawienia przez Pana Dyrektora 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 przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w brzmieniu obowiązującym do 1 czerwca 2012 r., w związku z art. 2 Ustawy nowelizującej, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu 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, w brzmieniu obowiązującym do 1 czerwca 2012 r., w związku z art. 2 Ustawy nowelizującej, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.