

## Od „pomysłu” do budowy

*Mimo, że ustawa o partnerstwie publiczno - prywatnym z 2005 roku daje podstawy do współpracy między sektorem publicznym i prywatnym, samorządowcy obawiają się podejmować współdziałanie z partnerami prywatnymi w celu realizacji zadań publicznych. Doskonałym przykładem miasta, które „poradziło” sobie z PPP jest Poznań, gdzie 31 maja 2006 roku otwarto dostępny przez całą dobę parking podziemny pod placem Wolności. Zanim jednak pierwszy klient mógł skorzystać z tego obiektu, minęła długa droga od „pomysłu” do jego zrealizowania.*

Na uwagę zasługuje fakt, że inwestycja nie została zrealizowana w oparciu o obowiązującą ustawę o partnerstwie publiczno-prywatnym z 28 lipca 2005 roku, ponieważ w momencie podjęcia pierwszych działań zmierzających do wybudowania parkingu, owy akt prawny nie istniał. Niemniej jednak projekt został przeprowadzony na zasadach ogólnych PPP. Istotne zatem dla dalszych rozważań jest określenie, co wpłynęło na decyzję o przeprowadzeniu tej inwestycji przy udziale partnera prywatnego. Nie ulega wątpliwości, że w tym przypadku wybór formy wykonania przedsięwzięcia podyktowany był brakiem funduszy i ograniczonymi środkami finansowymi budżetu miasta na inwestycje miejskie. W 2000 roku kwota około 44 milionów złotych, na której wyłożenie zdecydował się prywatny inwestor, stanowiła dla Poznania interesującą alternatywę realizacji planowanej inwestycji.

Decyzję o wyborze partnerstwa publiczno-prywatnego, jako formy wykonania projektu, podjął kolegia Zarząd Miasta Poznania, pod przewodnictwem Prezydenta Miasta. Przystąpiono do wyboru strony prywatnej. W Urzędzie Miasta powołano zespół składający się z pracowników Urzędu, który miał określić wymagania stawiane wobec partnera prywatnego. Należy jednak jasno zaznaczyć, że nie sporządzono typowej specyfikacji istotnych warunków zamówienia. Prawa i obowiązki stron umowy wynikały z samego kontraktu, z aneksów do umowy, z załączników oraz aktu notarialnego o przekazanie w odpłatne użytkowanie.

W okresie od października 2000 do maja 2001 roku Zarząd Miasta Poznania przeprowadził (w oparciu o Prawo zamówień publicznych) dwuetapowy konkurs ofert na budowę i eksploatację parkingu podziemnego pod placem Wolności. I tak, 30 października 2000 roku, Zarząd zaprosił do złożenia ofert spółkę *Budimex Poznań Deve-*

loper Sp. z o. o., Walker Parking Consultants, AG Leasing Sp. z o. o. oraz konsorcjum EBP – w jego imieniu ENERGOPOL 7 POZNAŃ S.A. Następnie, tj. 23 lutego 2001 roku, wiceprezydent miasta Poznania skierował do spółki Budimex oraz ENERGOPOL 7 POZNAŃ Sp. z o. o. pismo zapraszające do II etapu negocjacji, który miał dotyczyć realizacji parkingu. W maju poinformowano Budimex o jego wyborze na realizatora inwestycji. Firma została zobowiązana do przygotowania całego procesu inwestycji oraz pozyskania wykonawcy wraz z zabezpieczeniem środków finansowych na budowę, a także uzyskania pozwolenia na budowę.

Współpraca przy realizacji projektu odbyła się w systemie „Buduj - Eksploatuj - Przekaż”. O wyborze tej formy z całą pewnością zdecydowała możliwość zaoferowania przez miasto odpłatnego użytkowania nieruchomości. Atutem miasta była nieruchomości w centrum Poznania, dla której plan zagospodarowania przestrzennego przewidywał możliwość wybudowania parkingu. Na podstawie odrębnej umowy użyczenia miasto zobowiązało się do przekazania spółce Budimex nieruchomości, jeszcze przed wystąpieniem z wnioskiem o pozwolenie na budowę. Proces uzyskania pozwolenia na budowę trwał jednak dość długo ze względu na odwołania i protesty innych podmiotów, między innymi Hotelu Bazar i Biblioteki Raczyńskich, które obawiały się, że wykonanie wykopu pod inwestycję wpłynie na obniżenie zwierciadła wody gruntowej i zalewanie fundamentów budynków.

W celu przygotowania realizacji i eksploatacji inwestycji, 23 października 2002 roku powołana została spółka zadaniowa Auto-Park Poznań Sp. z o. o. Spółka została utworzona przez Budimex Poznań Developer Sp. z o. o. oraz Eiffaige Polska Sp. z o. o. z siedzibą w Warszawie. Podstawowy dokument organizujący współpracę między stronami został podpisany tego samego dnia jako „Umowa o realizację przedsięwzięcia”.

Stronami rzeczzonego kontraktu są:

- miasto reprezentowane przez Zarząd Miasta Poznania,
- spółka Budimex Developer Sp. z o. o.,
- spółka Auto-Park Sp. z o. o. w organizacji.

W związku z § 46 umowy, Budimex - jako uprawniony - przeniósł prawa i obowiązki wynikające z kontraktu na rzecz Auto-Park, jako spółki zadaniowej, powołanej w celu realizacji parkingu. W tym momencie nastąpiło przepisanie pozwolenia na budowę na Auto-Park, a zatem inwestora (z punktu widzenia Prawa budowlanego) i wykonawcy (w rozumieniu umowy).

Strony zgodnie ustaliły, że celem kontraktu będzie przeprowadzenie robót polegających na wybudowaniu przez wykonawcę ze środków finansowych, które on zabezpieczy oraz przy zaangażowaniu organizacyjnym, kontroli i wsparciu miasta, parkingu podziemnego pod placem Wolności w Poznaniu. Wykonawca zobowiązał się zatem do wybudowania trzykondygnacyjnego parkingu podziemnego na minimum 540 miejsc parkingowych wraz z pomieszczeniem na stację trakcyjną oraz dokonaniem rewitaliza-

cji płyty na placu Wolności.

Całkowity koszt inwestycji wynosił 43.203.506 złotych. Na tę kwotę, zgodnie z dokumentami o przejęciu środków trwałych, składają się:

- 37.449.626 zł - kwota przeznaczona na wybudowanie parkingu podziemnego,
- 5.072.072 zł - środki wykorzystane na rewitalizację płyty placu,
- 681.808 zł - fundusze przeznaczone na stację trakcyjną.

W zamian za wykonanie inwestycji, miasto zobowiązało się do ustanowienia na rzecz wykonawcy prawa użytkowania na okres trzydziestu dziewięciu lat, tj. do 30 maja 2045 roku. Jak wynika z powyższego, wykonawca uprawniony jest do czasowego użytkowania parkingu, który następnie zostanie przekazany miastu. Miasto zachowuje prawo własności nieruchomości oraz parkingu, który został na niej wybudowany. W tym miejscu należy zaznaczyć, że prawo użytkowania obejmuje tylko parking, natomiast plac oraz pomieszczenie stacji trakcyjnej nie mieszczą się w granicach tego prawa. Niemniej jednak plac zachowuje status placu publicznego, dostępnego dla wszystkich, a ograniczenie dostępu może być podyktowane jedynie wykonaniem koniecznych napraw, remontów czy prac konserwatorskich. Umowa zezwala także, pod warunkiem uzyskania zgody miasta, na przeznaczenie nieruchomości na inne cele komercyjne służące podniesieniu jej rentowności. Przekazanie nieruchomości nastąpiło natomiast na podstawie odrębnego protokołu, a użytkownik zobowiązał się do ponoszenia opłat publiczno-prawnych i do utrzymania przedmiotu użytkowania w należytym stanie. Podstawą określenia wynagrodzenia za prawo użytkowania była kwota będąca przedmiotem rozliczenia z tytułu usług budowlanych, ponieważ - jak wynika z aneksu nr 3, z 29 maja 2006 roku - tytułem wynagrodzenia za prawo użytkowania nieruchomości miasto dokonało z wykonawcą rozliczenia usług budowlanych wykonanych zgodnie z umową. W związku z wykonaniem świadczeń wzajemnych (wykonawca - usługi budowlane, miasto - prawo użytkowania), strony ustaliły wartość tych świadczeń jako ekwiwalentne. Zatem wynagrodzenie stanowi kwota będąca przedmiotem rozliczenia, a więc 43.203.506 złotych.

Jak już wcześniej wspomniano, projekt inwestycji składał się z trzech elementów: parking podziemny, stacja trakcyjna oraz rewitalizacja płyty. Umowa o realizację przedsięwzięcia określiła, że dokładną liczbę miejsc postojowych na wielokondygnacyjnym parkingu, wskaże projekt techniczny, a każdorazowa zmiana ilości miejsc poniżej 540 wymagać będzie zgody miasta. Wysokość opłat została ustalona przez strony w umowie. Przyjęto, że opłatą wyjściową za godzinę postoju na parkingu w dniu oddania do eksploatacji będzie 5 złotych. Wartość ta może być podwyższona, jednak nie częściej niż raz w roku, o wskaźnik inflacji ogłoszony przez Główny Urząd Statystyczny. Zgodnie z postanowieniami aneksu nr 2, z 1 marca 2006 roku, w przypadku ustanowienia cen niższych niż 5 złotych, opłaty mogą ulec modyfikacji przez wykonawcę dowolnie, jednak cena za godzinę nie może przekroczyć tej kwoty. Jak wskazuje

praktyka, użytkownik szybko wartość tę obniżył - obecnie za pierwszą godzinę postoju pobiera 3 złote. Strony umowy zobligowały się także do współpracy w zakresie polityki parkingowej na obszarze Starego Miasta i Śródmieścia. Wykonawca zobowiązał się ponadto do wybudowania stacji trakcyjnej na potrzeby realizacji zadań własnych miasta z zastrzeżeniem, że korzystanie ze stacji przez właściwe podmioty nie może być utrudnione na skutek eksploatacji parkingu.

Ostatnim elementem projektu była rewitalizacja, tj. przebudowa i zagospodarowanie płyty placu Wolności. Dokonano jej zgodnie ze wskazaniem Miejskiego Konserwatora Zabytków oraz postulatami wynikającymi ze studium historyczno-urbanistycznego w zakresie wskazanym w Projekcie Rewitalizacji Płyty. Na uwagę zasługuje fakt, że obecny kształt placu nawiązuje do jego wyglądu z 1923 roku.

Jak wynika z umowy, prace budowlane miały trwać do 15 miesięcy. Jednak ostatecznie postanowiono (o czym świadczy zapis w aneksie nr 1, z 7 kwietnia 2005 roku) przedłużyć okres robót do 19 miesięcy od dnia zajęcia placu budowy. Zmiana ta podyktowana była pojawieniem się okoliczności, za które strony nie ponosiły odpowiedzialności, związana z koniecznością oczekiwania na rozstrzygnięcie skarg wniesionych do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu.

Wykonawca był zobowiązany do sporządzenia i przedłożenia podmiotowi publicznemu tzw. Projektu Organizacji Budowy, który określał np. teren budowy, organizację ruchu na czas trwania i wykonywania robót. Na wykonawcy ciążył także obowiązek pokrycia wszelkich kosztów związanych z odtworzeniem składników infrastruktury komunalnej, uszkodzonych lub zniszczonych w konsekwencji realizacji inwestycji. Miasto powołało pełnomocnika ds. realizacji inwestycji. Zgodnie bowiem z postanowieniami umowy, właściwym służbom miejskim przysługiwać miało prawo kontroli prowadzonych robót, zgodnie z harmonogramem i Projektem Organizacji Budowy.

Zakończenie budowy parkingu podziemnego nastąpiło 6 grudnia 2005 roku, natomiast finał prac związanych z rewitalizacją miał miejsce 18 maja 2006 roku. Po zgłoszeniu przez wykonawcę zakończenia budowy, 30 maja 2006 roku, zespół ds. kontroli i odbioru wraz z przedstawicielami inwestora - wykonawcy, stwierdził w protokole odbioru budowy, że inwestycja odpowiada przeznaczeniu i została zrealizowana zgodnie z Umową. Ustalono także, że ostateczna liczba miejsc postojowych wynosi 544. W tym



Uroczyste otwarcie parkingu podziemnego z udziałem zastępcy prezydenta Miasta Poznania, Mirosława Kruszyńskiego.

Fot. Kazimierz Fryś

miejscu należy zauważyć, że zgodnie z koncepcją projektu zmiany ruchu w centrum miasta z lipca 2002 roku, na obszarze sąsiadującym z placem Wolności zlikwidowano 450 miejsc postojowych. W następstwie decyzji Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego dla Miasta Poznania, wydanej 10 lutego 2006 roku, spółka *Auto-Park* uzyskała pozwolenie na użytkowanie wielopoziomowego parkingu podziemnego znajdującego się pod placem Wolności w Poznaniu.

Miasto przekazało do użytkowania:

- Zarządowi Dróg Miejskich w Poznaniu zrewitalizowaną płytę wraz z pomieszczeniem stacji trakcyjnej,
- *Auto-Park Poznań Sp. z o. o.* aktem notarialnym, o którym wspomniano wcześniej, na trzydzieści dziewięć lat, wielokondygnacyjny parking podziemny.

Od tego momentu administrowaniem obiektu zajmuje się *Auto-Park*, który czyni to zgodnie z Prawem budowlanym. W związku z tym, prowadzona jest książka obiektu, w której dokonuje się wpisów w zakresie bieżących remontów i napraw urządzeń. Miasto może, w ramach bieżącej kontroli, sprawdzać realizację wymogów, które są niezbędne dla należytego utrzymania, bowiem - jak wynika z umowy - podmiotowi publicznemu przysługuje prawo kontroli stanu technicznego parkingu i sposobu jego eksploatacji ze szczególnym uwzględnieniem stanu utrzymania instalacji i systemu kontroli dostępu. Zatem partner prywatny zobowiązany jest do udostępnienia przedstawicielom miasta wszystkich pomieszczeń i urządzeń parkingu w dowolnym czasie. Poza tym, według projektu monitoringu eksploatacyjnego będącego integralną częścią Regulaminu Obsługi i Konserwacji Parkingu Podziemnego, przewiduje się kompleksowy monitoring prowadzony przez cały okres eksploatacji.

Zakres monitoringu:

- monitoring poziomu wody gruntowej,
- monitoring zabudowy,
- monitoringu branżowe, np. dla instalacji wentylacyjnej.

Z całą pewnością istotne jest zobowiązanie użytkownika do ubezpieczenia nieru-



Wystawa zabytkowych samochodów.

Fot. Kazimierz Fryś

chomości i ruchomości składających się na parking od wszelkiego ryzyka, zwłaszcza od odpowiedzialności cywilnej wobec osób trzecich. Z kolei, dla zabezpieczenia obowiązków ciążących na stronach umowy, przewidziano w kontrakcie możliwość zastosowania kar umownych. Pociągnięcie do odpowiedzialności nie było jednak konieczne, ponieważ wszystkie obowiązki zostały wykonane prawidłowo.

Na uwagę zasługuje prawo miasta do jedno-

stronnego rozwiązania umowy ze skutkiem natychmiastowym z następujących powodów:

- dokonania bez zgody podmiotu publicznego zmian w projekcie budowy mających wpływ na program użytkowy parkingu,
- nie rozpoczęcia przez wykonawcę budowy w terminie 6 miesięcy od dnia podpisania umowy, pomijając okoliczności i zdarzenia uniemożliwiające budowę, które nie leżały po stronie wykonawcy,
- niewypełnienia przez wykonawcę zobowiązania do zapewnienia przez całą dobę ogólnego dostępu do parkingu podziemnego.

Kontrakt przewiduje także możliwość zmiany przez strony postanowień umowy oraz załączników. Może to jednak nastąpić wyłącznie w formie pisemnej pod rygorem nieważności. Wszelkie spory powstałe na tle umowy, strony zobligowały się rozwiązywać w drodze wzajemnych negocjacji i konsultacji. W przypadku niemożności uregulowania kwestii spornych w ten sposób, przewidziano ich poddanie ostatecznemu rozstrzygnięciu przez rzeczowo właściwy sąd powszechny w Poznaniu.

Obecnie administratorem parkingu jest spółka *Auto-Park Sp. z o. o.*, która ma prawo użytkowania nieruchomości i pobierania pożytków w postaci opłat za eksploatację. Z chwilą wygaśnięcia - po trzydziestu dziewięciu latach - prawa użytkowania nieruchomości, wygaśnie również prawo do eksploatacji parkingu przez partnera prywatnego. Wykonawca będzie zatem zobowiązany do przekazania miastu parkingu wraz z wszystkimi urządzeniami niezbędnymi do jego prawidłowego funkcjonowania. Oczywiście zarówno parking, jak i urządzenia, powinny znajdować się w stanie nie pogorszonym, wyłączając ich zużycie w trakcie normalnej eksploatacji. W umowie zaznaczono, że koszty związane z przekazaniem, strony poniosą po połowie, a wykonawca powinien tak uregulować stosunki z osobami obsługującymi parking, by w momencie przekazania, miasto nie było zobligowane do ich kontynuacji.

Na zakończenie można wyrazić pogląd, że samorządy powinny pójść śladem Poznania i realizować zadania publiczne wspólnie z inwestorem prywatnym. Ma to ogromne znaczenie z punktu widzenia miejskich finansów, gdyż bardzo często pula środków budżetowych jest niewystarczająca na wykonanie wszystkich zadań, a potrzeby miast stale rosną.

*Wkład podmiotu publicznego stanowiła nieruchomość w centrum miasta, natomiast całość nakładów na realizację inwestycji poniósł partner prywatny.*

Opracowanie: Wydział Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej Urzędu Miasta Poznania