



LWR-4101-01-00/2013
Nr ewid. 157/2013/P13184/LWR

Informacja o wynikach kontroli

**REALIZACJA
PROJEKTU OCHRONY PRZECIWPOWODZIOWEJ
W DORZECZU RZEKI ODRY
PRZY WYKORZYSTANIU
POŻYCZKI BANKU ŚWIATOWEGO**

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

WIZJA

Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

p.o. Dyrektor
Delegatury NIK we Wrocławiu
Mieczysław Biernat

Zatwierdzam:
Wojciech Kutyla

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, dnia 11 września 2013

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

WPROWADZENIE	5
1. ZAŁOŻENIA KONTROLI	6
1.1. Temat i numer kontroli	6
1.2. Cel główny kontroli.....	6
1.3. Cele częściowe kontroli:	6
1.4. Zakres podmiotowy kontroli oraz jej organizacja	6
1.5. Podstawa prawna, kryteria kontroli	6
1.6. Okres objęty kontrolą	6
2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI	7
2.1. Ocena kontrolowanej działalności	7
2.2. Uwagi końcowe i wnioski	9
3. INFORMACJE SZCZEGÓŁOWE.....	11
3.1. Uwarunkowania ekonomiczno – organizacyjne oraz stan prawny dotyczący kontrolowanego obszaru	12
3.2. Istotne ustalenia kontroli	13
3.2.1. Realizacja zadań ujętych w „Projekcie Ochrony Przeciwpowodziowej w dorzeczu rzeki Odry”	13
3.2.1.1 Budowa Zbiornika Racibórz.....	15
3.2.1.2 Modernizacja Wrocławskiego Węzła Wodnego.....	17
3.2.2. Wydatkowanie środków finansowych na realizację Projektu	19
3.2.3. Sprawowanie nadzoru i kontroli	20
4. INFORMACJE DODATKOWE	22
4.1. Przygotowanie i organizacja kontroli	22
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli.....	23
5. ZAŁĄCZNIKI	26

Wykaz stosowanych skrótów i pojęć

BKP	Biuro Koordynacji Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej Dorzecza Odry we Wrocławiu – jednostka koordynacji Projektu
BRRE	Bank Rozwoju Rady Europy
BWP	Biuro Wdrażania Projektu w Raciborzu (komórka organizacyjna RZGW w Gliwicach)
DZMiUW	Dolnośląski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych we Wrocławiu (wojewódzka samorządowa jednostka organizacyjna, podległa Zarządowi Województwa Dolnośląskiego)
IMGW	Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej w Warszawie
Komitet Sterujący Projektu	Przewidziany w Umowie Pożyczki organ, pod przewodnictwem Ministra Administracji i Cyfryzacji, zapewniający koordynację działań w ramach Projektu, w tym rozstrzygający problemy związane z jego realizacją i finansowaniem
MBOiR	Międzynarodowy Bank Odbudowy i Rozwoju
Projekt	Projekt Ochrony Przeciwpowodziowej w dorzeczu rzeki Odry
RZGW	Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej
Umowa Kredytu	Umowa nr F/PO 1535, zawarta w roku 2005 pomiędzy Rzeczypospolitą Polską a Bankiem Rozwoju Rady Europy
Umowa Pożyczki	Umowa nr 7436-POL, zawarta w roku 2007 pomiędzy Rzeczypospolitą Polską a Międzynarodowym Bankiem Odbudowy i Rozwoju
Zbiornik Racibórz	Suchy Zbiornik Przeciwpowodziowy Racibórz Dolny

W wyniku powodzi zaistniałej w lipcu 1997 r. Rząd Rzeczypospolitej Polskiej w celu zwiększenia bezpieczeństwa przeciwpowodziowego opracował w 2000 r. wieloletni Program dla Odry 2006, który następnie został wdrożony do realizacji na podstawie przepisów ustawowych¹. Założono, że Program ten będzie realizowany w latach 2002-2016 a łączne nakłady na jego sfinansowanie wyniosą ponad 9 mld zł. Dostrzegając problem związany z finansowaniem Programu dla Odry 2006, Rząd Rzeczypospolitej Polskiej zdecydował się na zaciągnięcie pożyczki i kredytu w międzynarodowych instytucjach finansowych. Ze środków tych postanowiono sfinansować realizację dwóch kluczowych przedsięwzięć, tj. budowę Zbiornika Racibórz oraz Modernizację Wrocławskiego Węzła Wodnego, ujmując te dwa zadania w dokumencie pn. **„Projekt Ochrony Przeciwpowodziowej w dorzeczu rzeki Odry”**. Projekt ten stał się jednocześnie elementem składowym Programu dla Odry 2006. Na realizację przedmiotowego Projektu strona Polska otrzymała z instytucji międzynarodowych pożyczkę i kredyt w łącznej wysokości 345 mln euro, odpowiadającej 68,3% całkowitych kosztów realizacji Projektu.

Najwyższa Izba Kontroli, z inicjatywy Wiceprezesa Rady Ministrów Grzegorza Schetyny i po uzgodnieniach z MBOiR (Bankiem Światowym), podjęła się przeprowadzenia przedmiotowej kontroli jako badań audytowych realizacji „Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej w dorzeczu rzeki Odry”. Niniejsze opracowanie jest wynikiem kolejnej (piątej) kontroli tego Projektu. Wyniki poprzednich kontroli zostały zamieszczone na stronie internetowej NIK².

¹ Ustawa z dnia 6 lipca 2001 r. o ustanowieniu programu wieloletniego „Program dla Odry 2006” (Dz. U. z 2001 r. Nr 98, poz. 1067 ze zm.).

² www.nik.gov.pl

Temat i numer kontroli

Kontrola planowa niekoordynowana pt. „Realizacja Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej w dorzeczu rzeki Odry przy wykorzystaniu pożyczki Banku Światowego” (P/13/184).

Cel główny kontroli

Celem kontroli była ocena realizacji „Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry” w 2012 r. oraz wyrażenie opinii na temat sprawozdania finansowego z realizacji tego Projektu za ten rok.

Cele częściowe kontroli:

- ocena realizacji zadań określonych w „Projekcie Ochrony Przeciwpowodziowej w dorzeczu rzeki Odry” w 2012 r.;
- ocena prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań finansowych oraz zgodności poniesionych wydatków z warunkami procedur Banku Światowego w 2012 r.

Zakres podmiotowy kontroli oraz jej organizacja

Kontrola została przeprowadzona przez Najwyższą Izbę Kontroli Delegaturę we Wrocławiu w 5 jednostkach, tj. w:

BKP z siedzibą we Wrocławiu,
DZMiUW we Wrocławiu,
IMGW w Warszawie,
RZGW w Gliwicach,
RZGW we Wrocławiu.

Wykaz skontrolowanych podmiotów wraz ze wskazaniem osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność, stanowi załącznik nr 5.5 do niniejszej Informacji.

Podstawa prawna, kryteria kontroli

W 4 jednostkach³ kontrola została przeprowadzona na podstawie art. 2 ust. 1 i art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁴ przy uwzględnieniu kryteriów: legalności, celowości, rzetelności i gospodarności, natomiast w jednej jednostce, tj. w DZMiUW we Wrocławiu kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 2 ust. 2 i art. 5 ust. 2 ww. ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów: legalności, gospodarności i rzetelności.

Okres objęty kontrolą

Od 1 stycznia do 31 grudnia 2012 r.

Kontrola została przeprowadzona w okresie od 20 marca do 10 czerwca 2013 r.

³ BKP we Wrocławiu, IMGW w Warszawie, RZGW we Wrocławiu, RZGW w Gliwicach.

⁴ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

2.1 Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie⁵ ocenia działania jednostek wdrożeniowych⁶ w zakresie realizacji „Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry” z uwagi na nierozpoczęcie w 2012 r. zasadniczych prac budowlanych dla dwóch kluczowych zadań, tj. budowy Zbiornika Racibórz (przewidywanego pierwotnie do oddania w 2011 r.) oraz Modernizacji Wrocławskiego Węzła Wodnego (pierwotny termin zakończenia w 2008 r.). Opóźnienia w tym zakresie nie zmieniły się w stosunku do 2011 r. i nadal wynosiły 3 lata. Równocześnie niskie było, bo na poziomie 12,3%, zaawansowanie finansowe realizacji Projektu. W konsekwencji nie nastąpiła, od czasu powodzi w 1997 r., poprawa bezpieczeństwa przeciwpowodziowego dorzecza Odry.

Zwłoka w realizacji zadań skutkować będzie wzrostem kosztów wykonania całego Projektu. Aktualne badania NIK po raz kolejny wykazały rozbieżność pomiędzy wielkością 505 mln euro środków niezbędnych na realizację Projektu według Umowy Pożyczki (zawartej z Bankiem Światowym) i Umowy Kredytu (zawartej z BRRE), a poziomem 826 mln euro kosztów jego realizacji, oszacowanym przez BKP w 2011 r. i podtrzymanym w 2012 r. Dotychczas nie określono źródeł finansowania tej luki finansowej w wysokości około 321 mln euro, co może być powodem kolejnych opóźnień w realizacji Projektu.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie sposób wydatkowania w 2012 r. środków finansowych w ogólnej kwocie 200,6 mln zł na realizację „Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej w dorzeczu rzeki Odry”. Wydatki poniesione zostały zgodnie z celami i zasadami realizacji, wynikającymi z wymagań przewidzianych procedurami Banku Światowego. Kwoty wydatkowanych środków finansowych były zgodne z danymi ewidencji księgowej jednostek wdrożeniowych i były rzetelnie ujmowane w księgach rachunkowych. Poprawnie też sporządzano sprawozdanie finansowe Projektu za 2012 r. Stwierdzone nieprawidłowości w zakresie wydatkowania środków finansowych mieściły się w założonej tolerancji błędów⁷ i nie spowodowały obniżenia powyższej oceny. W ślad za tym Najwyższa Izba Kontroli, po przebadaniu rocznego sprawozdania finansowego Projektu⁸ za 2012 r., wydała dla Banku Światowego opinię bez zastrzeżeń w zakresie sporządzenia przedmiotowego sprawozdania.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Przedstawioną ocenę ogólną uzasadniają następujące oceny cząstkowe i ustalenia.

1. Nieterminowo przebiegała realizacja zadań ujętych w Projekcie. Pomimo upływu 66 z 83 miesięcy przewidzianych na realizację Projektu, tj. 79,5% przewidywanego czasu jego trwania, zaawansowanie finansowe na dzień 31 grudnia 2012 r. było wciąż niskie i wynosiło 319,8 mln zł, tj. 12,3% planowanych

⁵ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

⁶ RZGW w Gliwicach, RZGW we Wrocławiu i DZMiUW we Wrocławiu.

⁷ Próg istotności do oceny końcowej przyjęto 2% kwoty wydatkowanej na Projekt.

⁸ Zakres Sprawozdania Finansowego Projektu określony został w TOR (Terms of Reference) – warunkach realizacji audytu Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej dorzecza rzeki Odry. Sprawozdanie to składa się z następujących sprawozdań cząstkowych: *Źródła i wykorzystanie funduszy według zadań; Faktyczne i planowane roczne koszty Projektu; Zestawienie Rachunku Specjalnego utrzymywanego przez MF; Wydatki narastająco według metody zakupu; Usługi dodatkowe – koszty pożyczki Banku Światowego w walucie oryginalnej; Wypłaty Kredytu BRRE; Zestawienie wydatków ujętych w aplikacjach rozliczeniowych.*

całkowitych kosztów Projektu (2.605,3 mln zł)⁹. Nie zakończono przy tym prac przygotowawczych, umożliwiających wszczęcie zasadniczych prac budowlanych dla każdego z przedsięwzięć składających się na Projekt, w szczególności dla dwóch najważniejszych zadań inwestycyjnych, tj. budowy Zbiornika Racibórz oraz Modernizacji Wrocławskiego Węzła Wodnego, stanowiących 94,3% wartości całego Projektu. Z powodu niezadowalającego postępu w 2012 r. działań na rzecz realizacji Projektu, postulowanych już w 2010 i 2011 roku przez Najwyższą Izbę Kontroli, nie nadrobiono powstałych do tej pory i szacowanych na około 3 lata opóźnień, co uniemożliwia zakończenie Projektu w pierwotnie założonym, tj. do końca maja 2014 r. terminie¹⁰. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli w razie dalszego występowania opisanych dalej niekorzystnych zjawisk, czas jego wdrożenia wydłuży się tak, że zagrożone będzie również dotrzymanie terminu zakończenia prac w IV kwartale 2017 r., wskazanego w nowym harmonogramie realizacji Projektu¹¹. Ograniczony postęp realizacji zadań skutkował tym, że koszty obsługi pożyczki i kredytu były nadal wysokie w porównaniu z nakładami poniesionymi na sam Projekt. Sytuacja taka nie zwalniała bowiem z obowiązku ponoszenia przez stronę polską kosztów obsługi zaciągniętej pożyczki/kredytu, które do końca 2012 r. wyniosły 16,0 mln zł i stanowiły 5,0% dotychczas poniesionych wydatków. Wydatkowane środki finansowe przeznaczono przede wszystkim na pozyskanie niezbędnych nieruchomości gruntowych, opracowanie dokumentacji projektowo-technicznej oraz mobilizację wykonawców modernizacji Wrocławskiego Węzła Wodnego w formie zaliczek. Zagrożeniem dla sprawnego przebiegu realizacji wykonania zadań ujętych w Projekcie jest niepełne zabezpieczenie na ten cel środków finansowych. Według szacunków BKP niedobór tych środków może wynieść nawet 321 mln euro. Nieprawidłowości w zakresie realizacji zadań określonych w Projekcie stwierdzono w 4 spośród 5 skontrolowanych jednostek. [str. 12-15 Informacji]

1.1. Istotne nieprawidłowości dotyczyły działań RZGW w Gliwicach w zakresie budowy „Suchego Zbiornika Przeciwpowodziowego Racibórz”. W dalszym ciągu nie rozpoczęto właściwych prac budowlanych na tym obiekcie, kluczowym dla przedsięwzięcia Projektu, pomimo wydatkowania 128,3 mln zł, tj. 10,3% planowanej kwoty. Powodem istniejących opóźnień była m.in. niewłaściwa współpraca z Konsultantem wsparcia technicznego, nieskuteczne egzekwowanie od niego zleconego mu zakresu usług¹², z realizacji których ostatecznie nie wywiązywał się. Brak pewności co do zapewnienia przez Konsultanta wsparcia technicznego zaplanowanego efektu końcowego inwestycji doprowadził do wypowiedzenia umowy w dniu 5 października 2012 r. Opóźnienia w realizacji Projektu wynikały także z niezyskania przez RZGW w Gliwicach praw autorskich do dotychczas opracowanej dokumentacji projektowej, co w znacznym stopniu wydłużyło czas związany z jej aktualizacją. W kontekście przywołanych powyżej nieprawidłowości i niezakończonego postępowania w sprawie wyłonienia wykonawcy Zbiornika Racibórz istnieje ryzyko nie rozpoczęcia w 2013 r. zasadniczych prac budowlanych w ramach tego zadania. [str. 15-18 Informacji]

⁹ Zgodnie z Planem finansowym realizacji Projektu, zatwierdzonym przez Komitet Sterujący w dniu 2 czerwca 2009 r.

¹⁰ Okres realizacji Projektu wynika z dokonanej w 2007 r. przez Bank Światowy oceny możliwości jego finansowania i zakończenia wszystkich zadań (Raport Banku Światowego nr 31771-PL).

¹¹ Harmonogram realizacji budowy Zbiornika Racibórz, Wariant B – Realizacja na podstawie projektu wykonawczego budowlanego.

¹² Do zadań Konsultanta wsparcia technicznego należało m.in.: aktualizacja i przygotowanie dokumentacji projektowej, aktualizacja studiów wykonalności oraz przygotowanie wniosków o dofinansowanie, opracowanie planów przesiedleń i załatwianie spraw związanych z budową Nowej Wsi, wsparcie przy opracowaniu dokumentacji przetargowej, modelowanie hydrologiczne.

1.2. W przypadku Modernizacji Wrocławskiego Węzła Wodnego w 2012 r. nadal nie zostały rozpoczęte zasadnicze roboty budowlane, choć pierwotnie planowano zakończenie tego zadania w 2008 r. Realizacja części zadań w ramach Modernizacji Wrocławskiego Węzła Wodnego przypisana została RZGW we Wrocławiu, a część DZMiUW¹³. W ujęciu finansowym stanowiło to odpowiednio: 622,6 mln zł i 526,3 mln zł. Dotychczasowe łączne wydatki związane z realizacją Modernizacji Wrocławskiego Węzła Wodnego wyniosły 164,2 mln zł, tj. zaledwie 13,5% przewidywanych całkowitych kosztów. Opóźnienia w realizacji przedmiotowego zadania – podobnie jak w przypadku budowy Zbiornika Racibórz – wynikały w szczególności z długotrwałych procedur dotyczących przygotowania dokumentacji, uzyskania decyzji środowiskowych i nieterminowego przedkładania przez Konsultantów wsparcia technicznego dokumentów przetargowych. Na niski stopień zaawansowania Modernizacji Wrocławskiego Węzła Wodnego wpływ miała również zmiana przez Bank Światowy trybu realizacji zadań, z „zaprojektuj i wybuduj” (realizacja tych dwóch czynności w ramach jednego kontraktu) na odrębne wykonywanie projektu i realizację robót budowlanych. [str. 18-20 Informacji]

2. Na realizację przedsięwzięć określonych w „Projekcie Ochrony Przeciwpowodziowej w dorzeczu rzeki Odry” wydatkowano w 2012 r. środki finansowe w łącznej kwocie 200,6 mln zł. Ujawniona w RZGW w Gliwicach nieprawidłowość dotycząca wydatkowania środków finansowych, była nieistotna i nie miała wpływu na rzetelność ponoszonych wydatków, ani też na treść sprawozdania finansowego Projektu. W 2012 r. wystąpiły przypadki niezachowania przez jednostki wdrożeniowe Projektu właściwej struktury finansowania jego kosztów z poszczególnych źródeł, określonej w Umowie Pożyczki. Niekiedy nie przestrzegano rzetelności dekretacji dowodów księgowych, co może świadczyć o niedostatecznym sprawowaniu kontroli bieżącej. W jednostkach objętych kontrolą wdrożono kontrolę zarządczą¹⁴, choć nie w każdej z nich funkcjonowała w wystarczającym stopniu i skutecznie. [str. 20-21 Informacji]

2.2 Uwagi końcowe i wnioski

Wyniki kontroli wskazują na występowanie problemów i zagrożeń mogących rzutować negatywnie na dalszą realizację Projektu. Brak działań mających na celu ich rozwiązanie i uniknięcie może prowadzić do kolejnych opóźnień w wykonawstwie podstawowych komponentów Projektu. Do podstawowych problemów i zagrożeń należy zaliczyć:

- ♦ niepodjęcie skutecznych działań w kierunku zapewnienia źródeł finansowania dla deficytu środków finansowych w wysokości 321 mln euro, mimo obowiązku zabezpieczenia finansowania Projektu; [str. 21 Informacji]
- ♦ ryzyko nieterminowego zakończenia rozpoczynanych zadań inwestycyjnych, wynikające z długiego okresu mobilizacji wykonawców, w szczególności zadań dla Odry; [str. 19 Informacji]
- ♦ opóźnienia w przygotowaniu przedsięwzięcia związanego z przebudową kanału przeciwpowodziowego w dolinie Widawy (stanowiącą część składową Modernizacji Wrocławskiego Węzła Wodnego), gdzie wciąż trwały prace związane z przygotowaniem do wykonania dokumentacji projektowej; [str. 18-19 Informacji]

¹³ Wykaz zadań przewidzianych do realizacji przez RZGW we Wrocławiu i DZMiUW w ramach przedmiotowego Węzła przedstawiono w załączniku nr 5.1. do Informacji.

¹⁴ Kontrolę zarządczą stanowi ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy.

W obszarze ryzyka uwzględnić należy także:

- ♦ niezatrudnienie przez Konsultanta wsparcia technicznego¹⁵ DZMiUW nowego Kierownika Projektu, dysponującego odpowiednimi kwalifikacjami; [str. 19 Informacji]
- ♦ możliwość wejścia na drogę sądową w związku z brakiem rozliczenia się przez byłego Konsultanta wsparcia technicznego¹⁶ RZGW w Gliwicach, który nie przekazał kompletu materiałów i dokumentów, wymaganych dla końcowego rozliczenia zakończonej umowy; [str. 17 Informacji]
- ♦ słabość wsparcia technicznego Biura Wdrażania Projektu w Raciborzu¹⁷ po rozwiązaniu umowy z Konsultantem wsparcia technicznego RZGW w Gliwicach, a także niestabilna sytuacja kadrowa w związku z rotacją pracowników i brakiem obsady na stanowisku specjalisty ds. relacji z wykonawcami. [str. 16 Informacji]

Uwzględniając wyniki kontroli oraz podjęte przez kierowników skontrolowanych jednostek działania na rzecz realizacji przekazanych im wniosków pokontrolnych (patrz podrozdział 4.2 Informacji), mając na względzie konieczność uzyskania poprawy w zakresie kontrolowanej działalności i przyspieszenie realizacji Projektu, Najwyższa Izba Kontroli wnosi pod adresem:

Ministra Administracji i Cyfryzacji, przewodniczącego Komitetu Sterującego Projektu o:

- podjęcie wraz z jednostkami wdrażającymi Projekt skutecznych działań organizacyjno-technicznych w celu niedopuszczenia do dalszych opóźnień przy jego realizacji;
- doprowadzenie do zapewnienia poziomu finansowania Projektu wskazanego w nowym montażu finansowania, w związku z oszacowanym wzrostem kosztów jego realizacji o 321 mln euro, a także do podjęcia z odpowiednim wyprzedzeniem systemowych działań dla zapewnienia ciągłości finansowania prac;

Ministra Finansów o:

- usprawnienie procedur przekazywania środków finansowych jednostkom realizującym Projekt poprzez podjęcie działań ukierunkowanych na niedopuszczenie do zachwiania płynności finansowej w wyniku nałożenia się płatności w obrębie kilku podkomponentów, przy ograniczonym limicie jednorazowego uruchamiania środków z Rachunku Specjalnego Banku Światowego oraz wymagalności zapłaty faktur w ciągu 56 dni od ich wystawienia;
- podjęcie działań, w porozumieniu z Komitetem Sterującym Projektu, w kierunku zapewnienia finansowania Projektu w związku z przewidywanym wzrostem wielkości nakładów na zadania przewidziane w tym Projekcie.

¹⁵ JV Grontmij.

¹⁶ JV CES.

¹⁷ Komórka organizacyjna odpowiadająca w ramach RZGW w Gliwicach za wdrożenie Komponentu A Projektu.

3 INFORMACJE SZCZEGÓŁOWE

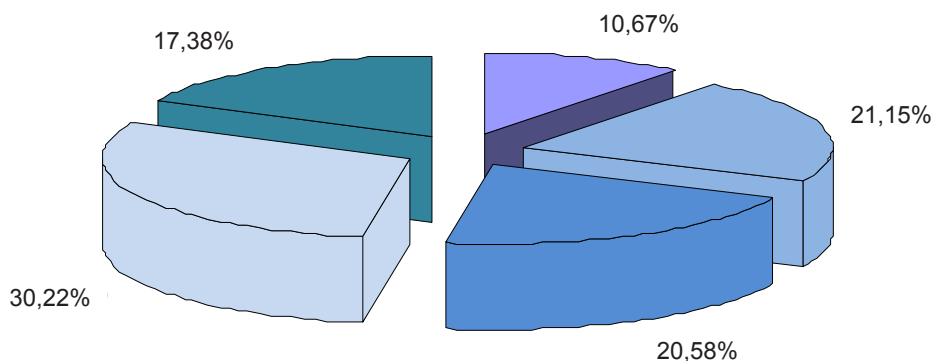
3.1 Uwarunkowania ekonomiczne – organizacyjne oraz stan prawny dotyczący kontrolowanego obszaru

Katastrofalna powódź, jaka miała miejsce w dorzeczu Odry w lipcu 1997 r., poza ofiarami w ludziach, zniszczeniami i stratami gospodarczymi (nie licząc kosztów społecznych) ujawniła, że istniejący system ochrony przeciwpowodziowej w zlewni Odry nie gwarantował bezpiecznego przepływu wód powodziowych nie tylko w przypadku powodzi ekstremalnej, ale również w sytuacji pojawienia się wody miarodajnej¹⁸.

Wychodząc naprzeciw oczekiwaniom społecznym, jak również wnioskom pokontrolnym Najwyższej Izby Kontroli¹⁹, Rząd RP opracował wieloletni Program dla Odry 2006, zatwierdzony do realizacji ustawą z dnia 6 lipca 2001 r. o ustanowieniu Programu wieloletniego „Program dla Odry – 2006”. Program ten realizowany przez Radę Ministrów obejmuje swym zakresem modernizację Odrzańskiego Systemu Wodnego na obszarze ponad 1/3 powierzchni kraju, położonym w granicach administracyjnych 8 województw (śląskiego, opolskiego, dolnośląskiego, łódzkiego, lubuskiego, wielkopolskiego, kujawsko-pomorskiego i zachodniopomorskiego).

Założono, że „Program dla Odry – 2006” będzie realizowany w latach 2002–2016, a łączne nakłady na jego finansowanie nie mogą przekroczyć kwoty 9.049,0 mln zł, ustalonej w cenach zadań z roku 2001 i przeliczanej na ceny z roku realizacji zadań. Źródła finansowania tego Programu przedstawia poniższy wykres nr 1.

Wykres nr 1
Źródła finansowania Programu



■ Budżet państwa

■ Kredyty od instytucji finansowych (np. BRRE)

■ Inne (np. gminne, prywatne)

■ NFOŚiGW i WFOŚiGW

■ Fundusze Unii Europejskiej

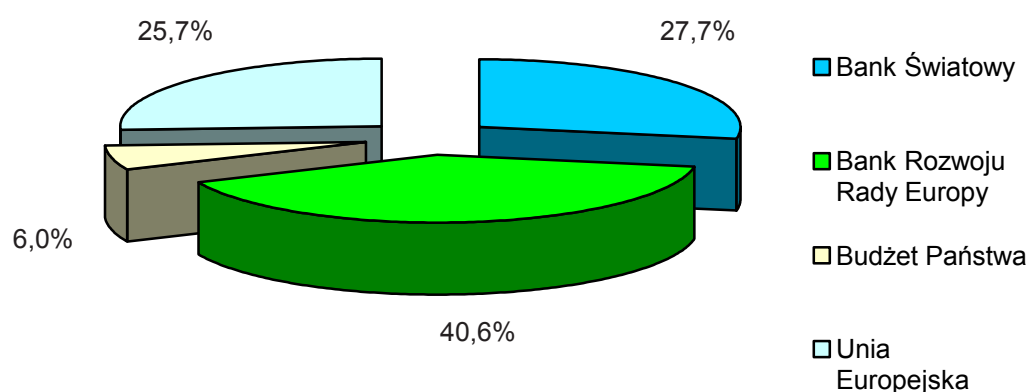
¹⁸ Przepływ miarodajny - wezbranie obliczeniowe cieku wodnego o określonym prawdopodobieństwie pojawienia się bezpieczne dla budowli hydrotechnicznych. Na jego wielkość projektuje się m.in. zbiorniki wodne, wały przeciwpowodziowe, obiekty mostowe.

¹⁹ Informacja o wynikach kontroli stanu zabezpieczenia przeciwpowodziowego kraju oraz przebiegu działań ratowniczych w czasie powodzi na terenach południowej i zachodniej Polski w lipcu 1997 r. – nr ewid. 23/98P/97/210/P/ 97/211.

Na realizację Programu dla Odry 2006 Rząd Polski skutecznie pozyskał środki finansowe, zaciągając kredyt i pożyczkę w międzynarodowych instytucjach finansowych. Ze środków tych postanowiono sfinansować realizację części zadań, które określone zostały w „Projekcie Ochrony Przeciwpowodziowej w dorzeczu rzeki Odry”. W dniu 11 maja 2007 r. Rzeczpospolita Polska, poprzez zawarcie Umowy Pożyczki z MBOiR (Bankiem Światowym), pozyskała środki inwestycyjne w kwocie 140,1 mln euro. Natomiast na podstawie umowy z BRRE uzyskała kredyt w kwocie 204,9 mln euro. Całkowity koszt realizacji tego Projektu określono na **505,0 mln euro**, przy czym założono, że brakujące środki pochodzić będą z budżetu państwa – 30,0 mln euro i ze środków Unii Europejskiej – 130,0 mln euro. Do obsługi pożyczki z Banku Światowego zobowiązany został Minister Finansów, który podpisał przedmiotową Umowę Pożyczki w imieniu Rządu Polski. Procentowy udział poszczególnych źródeł środków w finansowaniu zadań Projektu przedstawia wykres nr 2.

Wykres nr 2

Źródła finansowania zadań Projektu



Realizacja Projektu określona została w ramach czterech podstawowych komponentów: **A** - Budowa Suchego Zbiornika Przeciwpowodziowego Racibórz, **B** - Modernizacja Wrocławskiego Węzła Wodnego, **C** – Poprawa Osłony Przeciwpowodziowej, Monitorowanie i Ocena oraz Nadzór nad EA/EMP²⁰ i RPP²¹, **D** - Zarządzanie Projektem, Pomoc Techniczna i Szkolenie.

Zbiornik Racibórz jest elementem systemu biernego i czynnego zabezpieczenia przeciwpowodziowego a jego budowa stanowi drugi etap inwestycji (w pierwszym etapie zrealizowano Polder Buków). Zbiornik będzie mógł przyjąć 170 milionów metrów sześciennych wody, przy czym jego oddziaływanie ochronne wraz z Polderem Buków ma sięgać do Wrocławia. Możliwości zbiornika pozwolą zredukować falę powodziową:

- ♦ przy dysponowaniu 48 godziną prognozą dopływu do zbiornika z wielkości 3120 m³/s do wielkości 1538 m³/s,
- ♦ przy dysponowaniu 24 godziną prognozą dopływu do zbiornika z wielkości 3120 m³/s do wielkości 1800 m³/s.

W związku z tą inwestycją konieczna się stała budowa nowej wsi dla osób przesiedlanych z dwóch miejscowości, zlokalizowanych na obszarze przeznaczonym pod budowę Zbiornika Racibórz.

²⁰ Ocena Środowiskowa i Plan Zarządzania Środowiskowego.

²¹ Plan Przesiedlenia i Rehabilitacji.

Modernizacja Wrocławskiego Węzła Wodnego polegać będzie m.in. na: udrożnieniu koryt starej i nowej Odry oraz jej kanałów; modernizacji bulwarów; przebudowy jazu Wrocław I i stopnia Rędzin, co w konsekwencji zwiększy ochronę przeciwpowodziową Wrocławia. Wrocławski Węzeł Wodny jest unikalnym w skali kraju zespołem rzek, kanałów i urządzeń hydrotechnicznych. Obejmuje Odrę od 241,5 km do 266,9 km. Do Wrocławskiego Węzła Wodnego można zaliczyć cztery główne dopływy Odry: Ślęzę, Oławę, Bystrzycę i Widawę, a także kanały: Miejski, Żeglugowy i Powodziowy oraz mniejsze ciekły wodne, znajdujące się na terenie Wrocławia.

Stosownie do zawartej Umowy Pożyczki koordynację i ukierunkowanie działań w ramach Projektu powierzono Komitetowi Sterującemu Projektu, pod przewodnictwem Ministra Administracji i Cyfryzacji. Ponadto w skład tego Komitetu wchodzi m.in. upoważnieni przedstawiciele Ministra Finansów i Minister Środowiska. Do zadań Komitetu Sterującego Projektu należy m.in.: rozstrzygnięcie wszelkich problemów związanych z realizacją i finansowaniem Projektu.

Jednostkami wdrożeniowymi Projektu są m.in.: BKP z siedzibą we Wrocławiu (Komponent C i D), IMGW w Warszawie (Komponent C), DZMiUW we Wrocławiu (Komponent B), RZGW w Gliwicach (Komponent A), RZGW we Wrocławiu (Komponent B i C). Jako datę zakończenia Projektu ustalono 31 maja 2014 r., a jego zamknięcia dzień 30 listopada 2014 r.

Ramy prawne dotyczące przedmiotowej kontroli określone zostały m.in. w następujących aktach prawnych: ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²², ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości²³, ustawie z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne²⁴, ustawie z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane²⁵, ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych²⁶. Ponadto przy udzielaniu zamówień publicznych miały zastosowanie Wytyczne Banku Światowego. Omówienie ważniejszych aktów prawnych związanych z kontrolowaną działalnością przedstawione zostało w załączniku nr 5.2 do niniejszej Informacji.

3.2 Istotne ustalenia kontroli

3.2.1. Realizacja zadań ujętych w „Projekcie Ochrony Przeciwpowodziowej w dorzeczu rzeki Odry”

Skontrolowane jednostki nie podejmowały wystarczających działań zapewniających sprawną realizację zadań zawartych w Projekcie. Wynikało to przede wszystkim z niewłaściwego przygotowania zadań inwestycyjnych pod względem organizacyjno-dokumentacyjnym. W rezultacie po upływie 66 z 83 miesięcy, tj. 79,5% czasu przewidzianego na realizację Projektu nie rozpoczęto jeszcze zasadniczych robót budowlanych przy Modernizacji Wrocławskiego Węzła Wodnego i budowy Zbiornika Racibórz. W tym stanie rzeczy szacowane na koniec 2011 r. na około 3 lata opóźnienie w realizacji Projektu, choć nie uległo w 2012 r. dalszemu wydłużeniu, to jednak utrzymywało się na tym samym poziomie, co oznacza, iż nie jest realne zakończenie Projektu w przewidzianych pierwotnie terminach, tzn. zakończenia robót budowlanych do 31 maja 2014 r. i dokonanie ostatecznego rozliczenia Projektu do 30 listopada 2014 r. Ponadto opóźnienia w realizacji zadań Projektu mogą skutkować utratą możliwości skorzystania ze środków unijnych pochodzących z perspektywy finansowej na lata 2007–2013 oraz zagrażają niewykorzystaniem lub dezaktualizacją sporządzonych analiz, opracowań, dokumentacji czy wydanych decyzji administracyjnych.

²² Dz. U. z 2013 r., poz. 885.

²³ Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

²⁴ Dz. U. z 2012 r. poz. 145 ze zm.

²⁵ Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.

²⁶ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

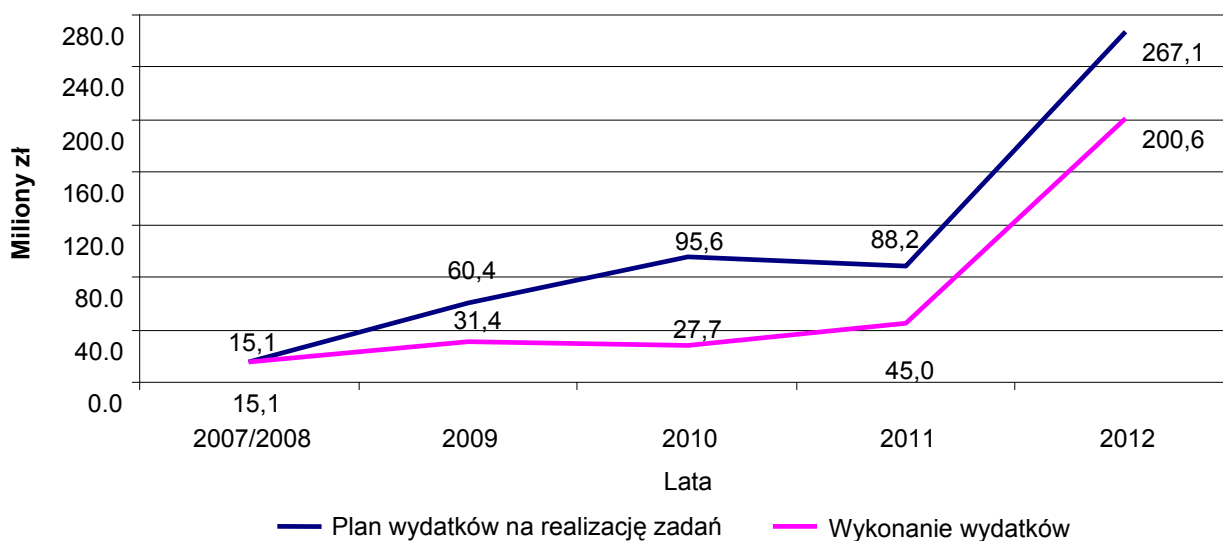
Na koniec 2012 r. nadal niskie było zaawansowanie finansowe realizacji Projektu, które wyniosło 319,8 mln zł (komponent A – 128,3 mln zł, komponent B – 164,2 mln zł, komponent C – 18,8 mln zł, komponent D – 8,5 mln zł), stanowiąc jedynie 12,3% nakładów w kwocie 2.605,3 mln zł, przewidzianych w Planie finansowym realizacji Projektu, zatwierdzonym przez Komitet Sterujący w dniu 2 czerwca 2009 r. Skutkiem tego strona polska, korzystając w niewielkim stopniu z udzielanej pożyczki Banku Światowego i kredytu BRRE, ponosiła koszty ich obsługi, które za 2012 r. wyniosły w sumie 4,1 mln zł²⁷. Natomiast za cały dotychczasowy okres realizacji Projektu, od 2007 r. do końca 2012 r., koszty jego obsługi finansowej wyniosły 16,0 mln zł i były uzasadnione w świetle zapisów Umowy Pożyczki.

Ponad połowa poniesionych dotychczas nakładów na Projekt związana była z przygotowaniem do realizacji zadań inwestycyjnych, przede wszystkim z pozyskiwaniem nieruchomości i usługami konsultantów, a nie z właściwymi robotami budowlanymi. Koszty pozyskania gruntów dotyczyły bowiem kwoty 118,4 mln zł, tj. 37,0% całości poniesionych nakładów, a na usługi konsultantów wydatkowano 84,4 mln zł, tj. 26,4% wydatków poniesionych na Projekt. Mimo takiej struktury nakładów nie stwierdzono wydatków niecelowych i niegospodarnych. Wymóg ustanowienia konsultantów był jednym z warunków Banku Światowego, który akceptował również ich wybór. Zadaniem konsultantów była m.in. realizacja prac przedprojektowych i projektowych, pomoc techniczna dla jednostek wdrażających Projekt, a także pełnienie funkcji Inżyniera Kontraktu, w tym nadzoru nad realizacją robót.

Przyjęte założenia planowe wydatków w poszczególnych latach realizacji Projektu nie były zachowane. Począwszy od roku 2009 do końca 2012 r. poziom wydatkowanych środków odbiegał zasadniczo od planu. Plan i wykonanie wydatków na zadania Projektu w poszczególnych latach przedstawia poniższy wykres.

Wykres nr 3

Plan i wykonanie wydatków na zadania Projektu



²⁷ Kredyt BRRE – 1,6 mln zł, pożyczka Banku Światowego – 2,6 mln zł, w tym 1,2 mln zł opłaty za gotowość.

3.2.1.1 Budowa Zbiornika Racibórz

Budowa Zbiornika Racibórz, kluczowego przedsięwzięcia Projektu, powierzona została w pełnym zakresie RZGW w Gliwicach. Z zadania tego jednostka ta wywiązywała się w stopniu niedostatecznym, gdyż w 2012 r. trwały jeszcze działania niezbędne dla wszczęcia zasadniczych robót budowlanych, choć planowany pierwotnie termin zakończenia budowy Zbiornika upłynął w 2011 r. Podstawowymi przyczynami opóźnień budowy Zbiornika Racibórz było przewlekłe przygotowywanie tej inwestycji, zarówno od strony organizacyjnej, jak i dokumentacyjnej. Opóźnienia w realizacji tej inwestycji wynikały zarówno z przyczyn obiektywnych (zmiany przepisów prawa, wydłużone procedury w zakresie pozyskiwania wymaganych akceptacji i uzgodnień), jak i zależnych od RZGW w Gliwicach, a wynikających z:

- ♦ niewywiązywania się Konsultanta Wsparcia Technicznego²⁸ ze zleconego mu zakresu usług i nieskutecznego egzekwowania wykonywanych przez niego obowiązków, mimo podejmowanych wobec niego działań dyscyplinujących (np. czasowe zawieszenie płatności);
- ♦ niezapewnienia praw autorskich do sporządzonej wcześniej dokumentacji budowlanej, co ograniczało możliwości koniecznej i szybkiej jej aktualizacji, np. poprzez zaangażowanie do tych prac innych, bardziej mobilnych podmiotów. Było to następstwem podpisania przez RZGW w Gliwicach niekorzystnej umowy w tym zakresie;
- ♦ reagowania z opóźnieniem na pojawiające się problemy i niepodejmowanie działań w celu skutecznego ich rozwiązania;
- ♦ niewłaściwej lub niepełnej obsady kadrowej.

Zważywszy na fakt, że Zbiornik Racibórz ma istotne znaczenie dla poprawy bezpieczeństwa przeciwpowodziowego, w tym m.in. miast: Racibórz, Koźle, Opole i Wrocław, dotychczasowe działania RZGW w Gliwicach w zakresie jego budowy ocenić należy jako nieefektywne i mało skuteczne.

- *W pochodzącym ze stycznia 2012 r. planie pracy RZGW w Gliwicach, zwanym „Mapą Drogową Projektu”, przewidziano uzyskanie w maju 2012 r. ostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę Zbiornika Racibórz. Wniosek w tej sprawie skierowany został do Wojewody Śląskiego 30 marca 2012 r., który pismem z 12 kwietnia 2012 r. wezwał do uzupełnienia wniosku m.in. o mapy zawierające projekty podziału nieruchomości. Brak tych map w terminie składania przywołanego wniosku wynikał z nie wyegzekwowania przez RZGW w Gliwicach pełnego zakresu umowy, zawartej 29 grudnia 2010 r. z Hydroprojekt Spółka z o.o., której przedmiotem było przygotowanie kompletnego wniosku o wydanie pozwolenia na realizację przedmiotowej inwestycji. Uzupełniony wniosek złożony został dopiero 29 czerwca 2012 r., kiedy to RZGW w Gliwicach odebrał od wykonawcy mapy zawierające projekty podziału nieruchomości. Wojewoda Śląski udzielił pozwolenia na budowę Zbiornika Racibórz decyzją z 26 listopada 2012 r., która stała się ostateczna w dniu 12 stycznia 2013 r.*
- *W październiku 2012 r. RZGW w Gliwicach dokonało wyboru wykonawcy na wyprzedzające badania archeologiczne. Postępowanie to sfinalizowane zostało po niemal 2 latach od ogłoszenia, chociaż jeszcze w styczniu 2012 r. zakładano wcześniejsze, bo planowane na czerwiec 2012 r. jego ukończenie. W związku jednakże z wadliwym doradztwem ze strony Konsultanta wsparcia technicznego, Krajowa Izba Odwoławcza w dniu 11 maja 2012 r. wydała wyrok²⁹, uwzględniający odwołanie ubiegających się o to zamówienie i nakazujący dokonanie ponownej oceny ich ofert. Spowodowało to opóźnienia w wyborze wykonawcy wyprzedzających badań archeologicznych w pasie przyszłego Zbiornika Racibórz, które rozpoczęto dopiero w IV kwartale 2012 r. Jednakże z uwagi na fakt, że wykonawcami tych badań zostały uczelnie publiczne (państwowe), Bank Światowy odmówił – zgodnie ze swoimi wytycznymi – uznania kosztów ponoszonych na ich wynagrodzenie za koszty kwalifikujące się do opłacenia ze środków MBOiR.*
- *Zakończenie prekwalfikacji wnioskodawców zgłaszających swój akces do przetargu na budowę Zbiornika Racibórz, RZGW w Gliwicach zaplanował w Mapie Drogowej Projektu na styczeń 2012 r. Termin ten nie został dotrzymany.*

²⁸ Joint Venture: CES Consulting Engineers Salzgitter GmbH, Haskoning Nederland B. V. i Pracownie Badawczo-Projektowe Ekosystem Sp. z o.o.

²⁹ Wyrok nr KIO/UZP 864/12.

Chociaż wstępną kwalifikację wnioskodawców ogłoszono 24 sierpnia 2010 r., a otwarcie wniosków nastąpiło 21 stycznia 2011 r., to faktyczne zakończenie procedury wstępnej kwalifikacji nastąpiło dopiero 17 grudnia 2012 r. po sformułowaniu przez Bank Światowy „no objection” dla raportu z tej procedury. Przyczyną niedochowania określonego w Mapie Drogowej Projektu terminu zakończenia prekwalifikacji była m.in. złożoność procedury i brak doświadczenia w jej wdrażaniu. Pierwszy raport RZGW w Gliwicach z procedury wstępnej kwalifikacji został bowiem wysłany do Banku Światowego w kwietniu 2011 r. i aż do listopada 2012 r. (19 miesięcy) trwało jego poprawianie i uzupełnianie. Po zakończeniu prekwalifikacji RZGW w Gliwicach wystosował 24 grudnia 2012 r. do 13 zakwalifikowanych firm zaproszenia do składania ofert. Otwarcie 7 ofert złożonych na budowę Zbiornika Racibórz nastąpiło 14 marca 2013 r. a ich ocenę kontynuowano jeszcze w trakcie kontroli NIK.

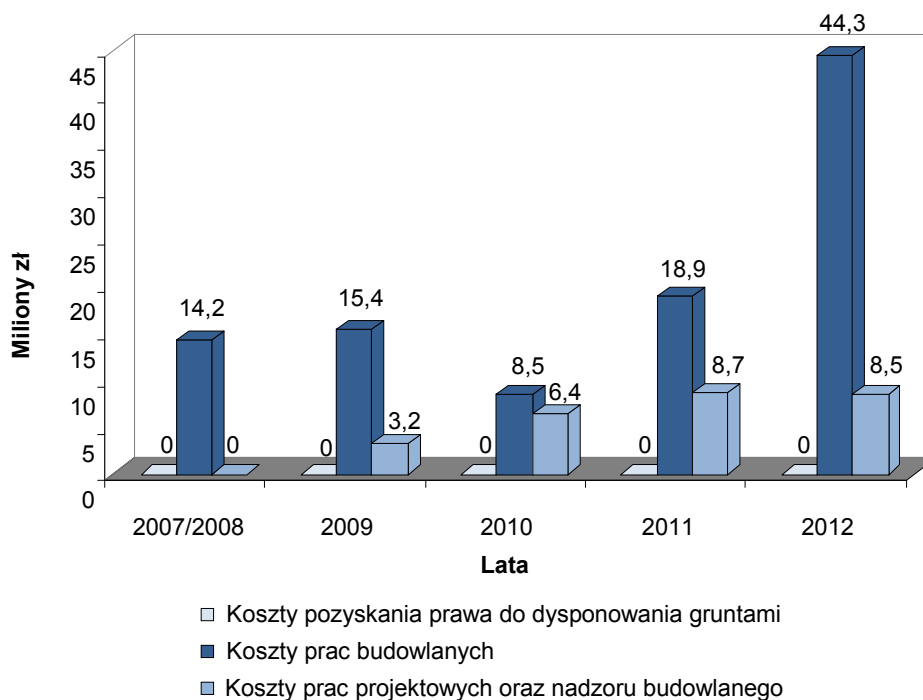
Jakość usług świadczonych przez Konsultanta wsparcia technicznego nie spełniała wymagań ustalonych przez RZGW w Gliwicach. W konsekwencji w dniu 25 kwietnia 2012 r. zawiadomiono Konsultanta o zawieszeniu wszystkich płatności, wskazując jako powody m.in. nieterminowe przekazywanie, bądź niedostarczenie wymaganych dokumentów (raporty miesięczne i kwartalne, dokumenty rozliczeniowe) oraz niekompletność, niespójność, nieprecyzyjność i niestaranne przygotowanie tych dokumentów. Chociaż 13 września 2012 r. RZGW w Gliwicach poinformował Konsultanta wsparcia technicznego o ustaniu przyczyn zawieszenia płatności, to jego działania w dalszym ciągu nie zapewniały uzyskania zaplanowanego efektu końcowego inwestycji, co doprowadziło do wypowiedzenia mu w dniu 5 października 2012 r. umowy.

- *Mimo, iż umowa z Konsultantem przestała obowiązywać z dniem 14 grudnia 2012 r. jej rozliczenie nie zostało przeprowadzone do czasu zakończenia przez NIK badań kontrolnych. Konsultant ten nie przedłożył bowiem raportu końcowego w wersji uwzględniającej uwagi RZGW w Gliwicach, w tym dotyczące uwzględniania elementów przewidzianych w wypowiedzianej umowie. Wady tej dokumentacji nie uprawniają do końcowego rozliczenia umowy z Konsultantem wsparcia technicznego, w tym do zrealizowania płatności końcowych, obejmujących nierozliczone wydatki zwrotne w wysokości 35,4 tys. euro i 166,2 tys. zł oraz nieuregulowane wynagrodzenie w wysokości 338,5 tys. euro.*
- *Konsultant wsparcia technicznego zobowiązany był także, nie później niż przed rozwiązaniem umowy, przekazać inwentaryzację wyposażenia, pojazdów oraz materiałów oddanych do jego dyspozycji. Mimo pisemnych monitów RZGW w Gliwicach w tej sprawie, inwentaryzacja do 31 grudnia 2012 r. nie została sporządzona przez Konsultanta. Inwentaryzacja przeprowadzona na ten dzień przez RZGW w Gliwicach wykazała braki w dokumentacji zwróconej przez Konsultanta wsparcia technicznego, a także braki w rzeczach zakupionych i zwróconych przez niego.*

Niskie było dotychczasowe, finansowe zaawansowanie budowy Zbiornika Racibórz. Poniesione wydatki w kwocie 128,3 mln zł przeznaczone zostały w głównej mierze na prace przygotowawcze, tj. opracowanie dokumentacji projektowo-technicznej i wykup nieruchomości, przy jednoczesnym braku wydatków na roboty budowlane. Na koniec 2012 r. na prace projektowe i nadzór wydatkowano 26,9 mln zł, tj. 21,0% wydatków ogółem, a na pozyskanie praw do dysponowania gruntami 101,4 mln zł, tj. 79,0%. Wydatkowanie środków w poszczególnych latach przedstawia poniższy wykres nr 4.

Wykres nr 4

Wydatkowanie środków na prace związane z przygotowaniem budowy Zbiornika



3.2.1.2 Modernizacja Wrocławskiego Węzła Wodnego

Zadania związane z Modernizacją Wrocławskiego Węzła Wodnego zostały przypisane dwóm jednostkom wdrożeniowym, tj. RZGW we Wrocławiu i DZMiUW. Wartość robót przewidzianych do wykonania przez RZGW we Wrocławiu wynosiła 622,6 mln zł, tj. 54,2% wartości tego zadania, a przez DZMiUW – 526,3 mln zł, tj. 45,8% wartości zadania. Podstawowy zakres zadań przewidzianych do realizacji przez te podmioty przedstawiono w załączniku nr 5.1 do Informacji.

Nie w pełni skuteczne były działania jednostek wdrożeniowych w zakresie realizacji przypisanych im zadań. Do końca 2012 r. nie rozpoczęto jeszcze zasadniczych robót budowlanych w ramach Modernizacji Wrocławskiego Węzła Wodnego. W szczególności nie rozpoczęto modernizacji koryt i kanałów, urządzeń i budowli przeciwpowodziowych oraz bulwarów związanych z rzeką Odrą (RZGW we Wrocławiu), a w przypadku przebudowy kanału przeciwpowodziowego w dolinie Widawy nie przystąpiono nawet do wyłonienia wykonawców robót budowlanych (DZMiUW).

- W DZMiUW, pomimo zakończenia w 2012 r. postępowań przetargowych przeprowadzonych dla zadań dotyczących wykonania modernizacji obwałowań Odry oraz podpisania z wyłoniwymi w tym trybie firmami czterech umów na roboty budowlane, na koniec tego roku zwłoka w realizacji przedmiotowych zadań wynosiła od 9 do 16 miesięcy w stosunku do pierwotnych terminów rozpoczęcia robót, a zaawansowanie finansowe tego zadania nie przekroczyło 10% przy upływie 79,5% czasu przewidzianego na realizację Projektu. Opóźnienia te wynikały m.in. z: nieterminowego przedkładania przez Konsultanta wsparcia technicznego dokumentacji projektowych i w konsekwencji dokumentacji przetargowych, niskiej znajomości procedur Banku Światowego przez aplikantów i oferentów uczestniczących w procesie ewaluacji wniosków prekwalfikacyjnych dla planowanych kontraktów, a także z problemów stwarzanych przez właścicieli pozyskiwanych nieruchomości.
- Do końca 2012 r. nie podjęto zasadniczych robót budowlanych w ramach wdrażanego przez DZMiUW przedsięwzięcia dotyczącego przebudowy kanału przeciwpowodziowego w dolinie Widawy. Trwały wciąż prace przygotowawcze do wykonania dokumentacji przedprojektowej oraz uzgadniano warunki przygotowania inwestycji, choć w stosunku do pierwotnie planowanych terminów rozpoczęcia robót na rzece Widawie opóźnienia wyniosły już od 20 do 30

miesiący. Spowodowane to było zmianą przez Bank Światowy (w kwietniu-maju 2011 r.) procedur związanych z przygotowaniem zadań do realizacji z trybu „zaprojektuj i wybuduj” na odrębne postępowania „zaprojektuj”, „wybuduj”³⁰. W związku z tą zmianą w 2012 r. DZMiUW prowadził negocjacje w sprawie rozszerzenia zakresu prac Konsultanta wsparcia technicznego o projektowanie zadań na rzece Widawie, czego konsekwencją było niepodjęcie do 31 grudnia 2012 r. prac budowlanych dla żadnego z 37 zadań związanych z przebudową kanału przeciwpowodziowego w dolinie Widawy. Opóźnienia w realizacji zadań na rzece Widawie miały także związek z protestami społecznymi w trakcie wydawania decyzji środowiskowych.

Uchybienia wystąpiły także w zakresie współpracy DZMiUW z Konsultantem wsparcia technicznego³¹.

- Na wniosek DZMiUW w związku z nienależytym wypełnianiem obowiązków pracą na rzecz Projektu zakończył z dniem 31 lipca 2012 r. Kierownik Projektu, odpowiedzialny za kierowanie i koordynację działań Zespołu Konsultanta oraz za nadzór nad Projektem. Dotyczyło to w głównej mierze nieterminowego przedkładania dokumentacji projektowo-technicznej oraz niewłaściwej ich jakości wykonania. Do zakończenia czynności kontrolnych NIK w maju 2013 r. Konsultant wsparcia technicznego nie był w stanie przedstawić DZMiUW kandydatury na stanowisko Kierownika Projektu o kwalifikacjach zgodnych z umową, tj. posiadającego 10-letnie doświadczenie zawodowe w koordynowaniu i zarządzaniu inwestycjami z zakresu ochrony środowiska, czy też doświadczenie w kierowaniu podobnymi projektami finansowanymi przez Unię Europejską lub międzynarodowe instytucje finansowe.
- Do maja 2013 r. nie została uruchomiona strona internetowa Projektu, której utrzymywanie i aktualizowanie zadeklarował jeszcze w 2009 r. Konsultant wsparcia technicznego. W latach 2011-2012 DZMiUW wielokrotnie monitował u niego o uruchomienie strony internetowej, a do kolejnych jej wersji składał szereg poprawek i uwag. Nie wyrażając zgody na jej uruchomienie DZMiUW oczekiwał na prezentowanie przez stronę internetową takiej jakości, która pozwoli na pozytywny odbiór społeczny zarówno Projektu, jak i jednostki go realizującej.

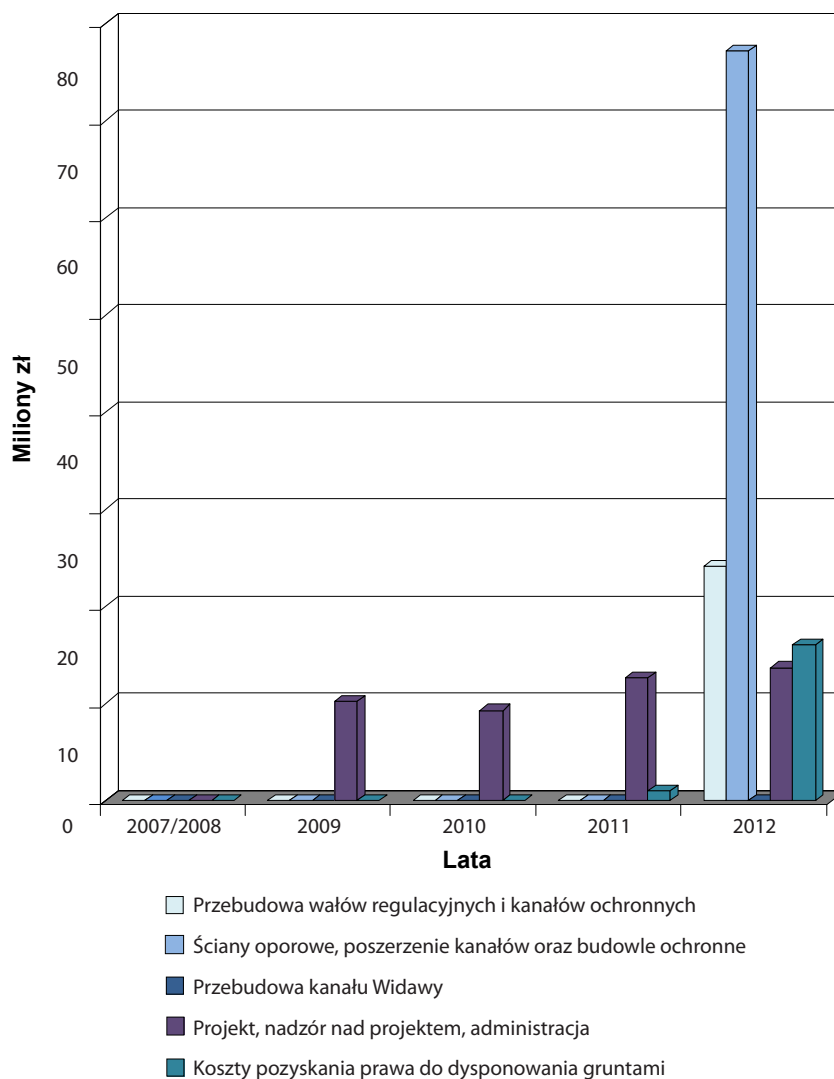
Niskie było zaawansowanie finansowe Modernizacji Wrocławskiego Węzła Wodnego. Dotychczas poniesione wydatki w kwocie 164,2 mln zł stanowiły 13,5% przewidywanych kosztów całego zadania (1.218,0 mln zł). Wykorzystane one zostały na prace przygotowawcze, tj. przygotowanie dokumentacji projektowo technicznej i usługi konsultingowe, a przede wszystkim na sfinansowanie w formie zaliczki mobilizacji wykonawców zadań dla Odry, dotyczących przebudowy wałów regulacyjnych i kanałów ochronnych, ścian oporowych, poszerzenia kanałów i budowli ochronnych. Poziom zaawansowania w poszczególnych latach prac w ramach przedmiotowego zadania przedstawia poniższy wykres nr 5.

³⁰ „Zaprojektuj i wybuduj” jest to rozwiązanie polegające na powierzeniu jednemu wykonawcy całości realizacji zadania, tj. od projektu do wybudowania, natomiast „wybuduj” oznacza powierzenie jednemu wykonawcy tylko realizacji zadania bez jego zaprojektowania.

³¹ Konsorcjum firm w składzie: Grontmij Polska Spółka z o.o., Sogreah Polska Spółka z o.o. i Ekocentrum Spółka z o.o.

Wykres nr 5

Zaawansowanie prac w ramach Modernizacji Wrocławskiego Węzła Wodnego



3.2.2. Wydatkowanie środków finansowych na realizację Projektu

Pozytywnie należy ocenić sposób wydatkowania i rozliczania środków finansowych na realizację Projektu. Badaniom szczegółowym poddano wydatki Projektu na kwotę 173.296,3 tys. zł, tj. 86,3% wydatków poniesionych na jego realizację w 2012 r. Wydatki te poniesione zostały zgodnie z celami i zasadami Realizacji Projektu, a ich wartość została prawidłowo ujęta w sprawozdaniu finansowym BKP za 2012 r. Nieprawidłowości w zakresie wydatkowania środków finansowych stwierdzono w RZGW w Gliwicach na kwotę 1.989,4 tys. zł.

- Przewidziana w akcie notarialnym cena w wysokości 1.989,4 tys. zł za zakup nieruchomości została zapłacona, chociaż ten dokument księgowy nie został formalnie zatwierdzony do realizacji, gdyż przez niedopatrzenie nie zawierał podpisów Głównego Księgowego i Dyrektora RZGW w Gliwicach. Brak na przedmiotowym dokumencie stwierdzenia o jego sprawdzeniu i zakwalifikowaniu do ujęcia w księgach rachunkowych stanowił o naruszeniu wymogu art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości, natomiast nieoznaczenie go podpisem głównego księgowego w ramach kontroli wstępnej było niezgodne z wymogiem art. 54 ust. 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

W 2012 r. wystąpiły przypadki nie zachowania przez jednostki wdrożeniowe Projektu właściwej struktury finansowania jego kosztów z poszczególnych źródeł określonych w Umowie Pożyczki. Miało to związek ze stosowaniem nowego, zaakceptowanego 8 marca 2012 r. przez Komitet Sterujący Projektu, montażu finansowania Projektu, który nie został usankcjonowany w ramach obowiązującej Umowy Pożyczki.

- Zakup przez RZGW w Gliwicach nieruchomości za kwotę 877,3 tys. zł uregulowany został przy zastosowaniu proporcji źródeł finansowania niezgodnych z Umową Pożyczki i z opracowanym przez BKP dokumentem pn. „Przepływy pieniężne, procedury sprawozdawcze i rozliczeniowe w Projekcie”. W wyznacznikach tych przewidziano bowiem, iż w finansowaniu kosztów przesiedleń udział środków MBOiR wynosi 55%, a udział środków towarzyszących budżetu państwa to 45%. W rzeczywistości cenę zakupu przedmiotowej nieruchomości sfinansowano w proporcji 53,7% ze środków MBOiR i 46,3% ze środków z budżetu państwa. Główny Księgowy i Dyrektor RZGW w Gliwicach zadeklarowali, że ustalone proporcje źródeł finansowania doprowadzone zostaną do zgodności.
- Dokonując płatności zaliczek wykonawcom zakontraktowanych robót, RZGW we Wrocławiu nie zachował, wynikającej z Umowy Pożyczki, proporcji finansowania wydatków, tj. 15% ze środków z Banku Światowego i 85% z pozostałych źródeł. Dla środków z Banku Światowego udział ten wynosił bowiem 7,24% zaliczki wypłaconej wykonawcy kontraktu nr B2-2.1, 10,00% zaliczki wypłaconej wykonawcy kontraktu nr B2-3.1 oraz 9,09% zaliczki dla wykonawcy kontraktu nr B2-3.2.
- Dokonując płatności zaliczkowej w związku z kontraktem nr B1-3, DZMiUW nie zachowała proporcjonalności na poziomie 15% w odniesieniu do środków pochodzących z Banku Światowego.

Zagrożeniem dla realizacji Projektu jest szacowana luka w jego finansowaniu wynosząca 321,1 mln euro spowodowana wzrostem pierwotnie planowanych kosztów. Największy wzrost kosztów dotyczy robót budowlanych związanych z realizacją zadań zawartych w Projekcie, zwłaszcza w obrębie Wrocławskiego Węzła Wodnego i Zbiornika Racibórz. Istnienie tzw. luki w finansowaniu Projektu dostrzeżono już w zatwierdzonym przez Komitet Sterujący w dniu 2 czerwca 2009 r. Planie finansowym realizacji Projektu, w którym wielkość brakujących wówczas środków określono na poziomie 432,7 mln zł, tj. 101,7 mln euro. Brak wskazania źródeł finansowania dla deficytu w wysokości 321 mln euro BKP tłumaczyło oczekiwaniem na rozstrzygnięcie wszystkich przetargów na roboty, umożliwiające dokładniejsze oszacowanie kosztów Projektu.

3.2.3. Sprawowanie nadzoru i kontroli

W jednostkach objętych kontrolą wdrożona została kontrola zarządcza, choć nie we wszystkich funkcjonowała w wystarczającym stopniu, rzetelnie i skutecznie w badanym okresie, gdyż:

- w RZGW w Gliwicach z opóźnieniem, wynikającym z niedopełnienia obowiązków, wprowadzono dopiero zarządzeniem z 31 października 2012 r. procedury zarządzania ryzykiem, co nastąpiło 17 miesięcy po określeniu i wdrożeniu organizacji systemu kontroli wewnętrznej w tej jednostce;
- powierzając w dniu 25 czerwca 2012 r. Zastępcy Dyrektora RZGW w Gliwicach funkcję Koordynatora ds. Kontroli Zarządczej, nie określono mu szczegółowych zadań i uprawnień w tym zakresie, chociaż, biorąc pod uwagę definicję kontroli zarządczej, określonej w art. 68 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, za podstawowy jej element należy uznać system wyznaczania i monitorowania realizacji celów i zadań;
- w RZGW w Gliwicach w 5 przypadkach zapłata wynikająca z dokumentów księgowych nastąpiła po określonych w nich terminach, co wynikało z okresowego braku środków na pokrycie zobowiązań w pierwotnym terminie (pomimo ich wcześniejszego zapotrzebowania), ale nie spowodowało negatywnych skutków finansowych;
- w RZGW we Wrocławiu w ślad za nie wyrażeniem zgody dla niektórych czynności ekspertów wykazanych w raportach rozliczeniowych Konsultanta wsparcia technicznego za październik, listopad i grudzień 2012 r., nie dokonano jednoczesnej korekty miesięcznych kart eksploatacyjnych pojazdów użytych przez tych ekspertów, a w ślad za tym korekty kosztów zwrotnych, dotyczących zużycia paliwa na kwotę 139,09 zł;
- w DZMiUW kontrola wydatków ponoszonych w związku z zadaniem dotyczącym prac projektowych, administracji i nadzoru nad realizacją inwestycji oraz zadaniem pozyskiwania praw dysponowania nieruchomościami do celów

inwestycyjnych wykazała, iż związane z nimi dokumenty księgowe były nieprawidłowo opisane i zadekretowane, a wydatki te ujmowane były w ewidencji księgowej jako niekwalifikowane ze środków BRRE, MBOiR i budżetu państwa w sytuacji, gdy były one niekwalifikowalne tylko dla środków z Funduszu Spójności. Przyczyną takiej sytuacji było sprawdzanie i opisywanie dokumentów księgowych w kontekście wymagań umowy o dofinansowanie z Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko (Funduszu Spójności), co zdominowało podejście służby finansowej do księgowania w tym zakresie.

BKP, ponoszące odpowiedzialność za bieżące zarządzanie i koordynację Projektu, w 2012 r. przeprowadziło 5 audytów w jednostkach wdrażających, tj. dwukrotnie w RZGW w Gliwicach oraz jednokrotnie w RZGW we Wrocławiu, DZMiUW i IMGW. W trakcie trzech audytów, wymienionych jako ostatnie, nie stwierdzono nieprawidłowości, natomiast w dwóch przeprowadzonych w RZGW w Gliwicach dotyczyły one m.in.:

- niewyegzekwowania od konsultanta terminowego opracowania raportów z działalności, o odpowiedniej jakości oraz adekwatnych do aktualnego stanu zaawansowania Projektu,
- nieprecyzyjnego opisu czynności wykonywanych przez konsultanta i niestarannego prowadzenia przez niego dokumentacji ponoszonych kosztów,
- wykonywania przez ekspertów czynności nieadekwatnych do ich kwalifikacji i pełnionej roli.

Kwoty wydatkowane w ramach Projektu przez jednostki wdrożeniowe były, poza jednostkowymi przypadkami, prawidłowo ujmowane w księgach rachunkowych, a dowody księgowe właściwie zadekretowane.

4.1 Przygotowanie i organizacja kontroli

Zagadnienia realizacji Projektu było w ostatnich latach przedmiotem czterech, corocznych kontroli, przeprowadzonych przez Delegaturę NIK we Wrocławiu w związku z zobowiązaniami podjętymi wobec Banku Światowego na rzecz wykonania badań audytowych realizacji Projektu³².

Wyniki kontroli audytowych realizacji zadania „**Projekt Ochrony Przeciwpowodziowej w dorzeczu rzeki Odry**” wykazały w latach 2007–2011 niski poziom wykonania założonych celów. Według stanu na koniec 2011 r., tj. mimo upływu 54 z 83 miesięcy przewidzianych na realizację Projektu, jego zaawansowanie finansowe było niewielkie i wynosiło jedynie 119,2 mln zł, tj. 4,6% planowanych całkowitych kosztów realizacji Projektu (2.611,2 mln zł)³³. Nie rozpoczęto nadal fizycznej realizacji (robót budowlanych) dwóch najważniejszych zadań inwestycyjnych składających się na Projekt, tj. budowy Zbiornika Racibórz oraz Modernizacji Wrocławskiego Węzła Wodnego, stanowiących 94,3% wartości całego Projektu. W 2011 r., na skutek braku zdecydowanych działań dynamizujących realizację Projektu, postulowanych przez Najwyższą Izbę Kontroli w poprzednich latach, nie tylko nie nadrobiono powstałych opóźnień, ale uległy one zwiększeniu z 2 do ponad 3 lat, co w praktyce oznaczało niemożność zakończenia realizacji Projektu w założonym terminie, tj. do 31 maja 2014 r.³⁴.

Do aktualnej kontroli wytypowano jednostki bezpośrednio związane z realizacją zadań określonych w Projekcie. Kontrola uwzględniała elementy kontroli wykonania zadań oraz kontroli zgodności (m.in. legalności wykonywania zadań przez jednostki sektora finansów publicznych) i kontroli finansowej (m.in. w zakresie wydania opinii na temat sprawozdania finansowego Projektu).

Dla przeprowadzenia kontroli przyjęto 95%-owy poziom ufności, 1% próg istotności doboru próby, oraz 2% próg istotności do oceny końcowej. Parametry te dobrano na podstawie wyników poprzedniej kontroli, uwzględniając zasady wynikające z rozporządzenia Komisji (WE) nr 1828/2006 z dnia 8 grudnia 2006 r. ustanawiającego szczegółowe zasady wykonywania rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności oraz rozporządzenia (WE) nr 1080/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego.

Doboru próby do badań szczegółowych wydatków w ramach Projektu dokonano przy zastosowaniu techniki monetarnej MUS (*Monetary Unit Sampling*), czyli z prawdopodobieństwem wyboru proporcjonalnym do wartości. Próba wylosowana została na podstawie danych pozyskanych z Biura Koordynacji Projektu przy użyciu programu informatycznego Pomocnik Kontrolera.

Czynności kontrolne Projektu zostały przeprowadzone przez Najwyższą Izbę Kontroli Delegaturę we Wrocławiu.

Zakres kontroli był zgodny z wyznaczonym priorytetem głównym działalności NIK na 2013 r.: „*Zapewnienie bieżącej i długookresowej stabilności finansowej państwa*”, a także z priorytetem dodatkowym, tj. „*Zachowanie dziedzictwa narodowego, zasobów naturalnych i ładu przestrzennego*”.

³² Wyniki audytu nr I/09/003/LWR, nr I/10/001/LWR, nr 145/2011/P10180/LWR i 159/2012/P12182/LWR.

³³ Zgodnie z zatwierdzonym przez Komitet Sterujący w dniu 2 czerwca 2009 r. Planem finansowym realizacji Projektu.

³⁴ Okres realizacji Projektu wynika z dokonanej w 2007 r. przez Bank Światowy oceny możliwości jego finansowania i zakończenia wszystkich zadań (Raport Banku Światowego nr 31771-PL).

4.2 Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

W wyniku kontroli skierowano 5 wystąpień pokontrolnych zawierających oceny, uwagi oraz w sumie 25 wniosków pokontrolnych w sprawie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości. Spośród tych wniosków 20 zostało już zrealizowanych, a pozostałe są w trakcie realizacji.

Żaden z kierowników skontrolowanych jednostki nie złożył zastrzeżeń do przekazanych im wystąpień pokontrolnych.

W wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do kierowników jednostek skontrolowanych, Najwyższa Izba Kontroli wnioskowała m.in. o³⁵:

Do dyrektora BKP:

- *Doprowadzenie do ujmowania w Procurement Plan wszystkich zamówień dotyczących realizacji Projektu.*
- *Usankcjonowanie nowego montażu finansowania Projektu w ramach Umowy Pożyczki.*
- *Doprowadzenie do zapewnienia poziomu finansowania Projektu według źródeł wskazanych w nowym montażu finansowania Projektu.*
- *Opracowanie procedur szybkiej i skutecznej reakcji wszystkich uczestników procesu finansowania wydatków w ramach Projektu na przypadki zagrożenia płynności ich finansowania.*

Z otrzymanej odpowiedzi wynika, że 3 z 5 wniosków zostały zrealizowane. Dyrektor BKP poinformował m.in., że:

- podjął działania zmierzające do szczegółowego ujmowania w Planie Realizacji Zamówień wszystkich zamówień dotyczących Projektu oraz polecił stały monitoring Planu Realizacji Zamówień;
- sprawa zapewnienia płynności finansowania Projektu, w tym związanych z tym ryzyk, jest wskazywana przez BKP gremiom i instytucjom zaangażowanym w realizację tego Projektu, w tym Komitetowi Sterującemu.

Do RZGW w Gliwicach:

- *Doprowadzenie do końcowego rozliczenia rozwiązanej umowy z Konsultantem oraz wyegzekwowanie ciążących na nim z tego tytułu obowiązków.*
- *Uwzględnianie w propozycjach aktualizacji Planu Zamówień (Procurement Plan) wszystkich przewidywanych do ogłoszenia zamówień związanych z realizacją Projektu.*
- *Doprowadzenie do zgodności z Umową Pożyczki proporcji źródeł finansowania zastosowanych błędnie w związku regulowaniem płatności wynikających z aktu notarialnego Rep. A nr 847/2012 na sprzedaż nieruchomości.*
- *Doprowadzenie do skorygowania zawartej 20 grudnia 2012 r. z Gminą Lubomia umowy w sprawie finansowania budowy infrastruktury drogowej i technicznej na terenie Nowej Wsi, w zakresie dotyczącym wartości maksymalnego dofinansowania zadania polegającego na budowie kanalizacji sanitarnej.*
- *Rozważenie wzmocnienia potencjału kadrowego BWP oraz przypisania obowiązków związanych z nadzorowaniem budowy Nowej Wsi.*

³⁵ Treść wszystkich wniosków zamieszczona została w wystąpieniach pokontrolnych zamieszczonych na stronie BIP Najwyższej Izby Kontroli.

Z otrzymanej odpowiedzi wynika, że 9 wniosków zostało zrealizowanych a jeden jest w trakcie realizacji. Dyrektor RZGW w Gliwicach poinformował m.in., że:

- skorygowano zawartą z Gminą Lubomia umowę w sprawie finansowania budowy infrastruktury drogowej i technicznej na terenie Nowej Wsi pod kątem wyeliminowania omyłki dotyczącej wartości maksymalnego dofinansowania zadania budowy kanalizacji sanitarnej;
- pracownikowi BKP przypisano obowiązki związane z nadzorowaniem budowy Nowej Wsi, zatrudniono głównego specjalistę ds. inwestycji z zakresem obowiązków obejmującym nadzór nad procesami inwestycyjnymi w Nowej Wsi, a ponadto zakończono przyjmowanie ofert chętnych na stanowisko specjalisty ds. relacji z wykonawcami.

Do RZGW we Wrocławiu:

- *Wygezekwowanie od Konsultanta wsparcia technicznego RZGW we Wrocławiu korekty rozliczenia kosztów zwrotnych w zakresie dotyczącym zakupu paliwa na kwotę 139,09 zł.*
- *Prowadzenie bieżącego, stałego monitoringu prac realizowanych w związku z Podkomponentem B.2 Projektu, a w szczególności zadań objętych kontraktem zawartym z firmą Sinohydro Corporation Limited, celem eliminowania zagrożeń ich nieterminowego wykonania.*

Z otrzymanej odpowiedzi kierownika tej jednostki wynika, że wszystkie wnioski zostały zrealizowane. Dyrektor RZGW we Wrocławiu poinformował m.in., że:

- zorganizuje pracę osób odpowiedzialnych za rozliczenia finansowe w sposób zapewniający terminowe przekazywanie do BKP sprawozdań i raportów;
- prowadzi stałą analizę stanu realizacji prac przygotowawczych i rzeczowych oraz stanu gotowości do prowadzenia prac budowlanych związanych z modernizacją murów oporowych, kanałów i budowli (podkomponent B.2 Projektu).

Do DZMiUW:

- *Podjęcie działań zmierzających do uruchamiania i wydatkowania środków pożyczki MBOiR, BRRE oraz środków europejskich w sposób uwzględniający proporcje finansowania przewidziane w zawartej między Rzeczpospolitą Polską a MBOiR Umowie Pożyczki z 11 maja 2007 r. oraz w zawartej pomiędzy DZMiUW a Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej umowie o dofinansowanie realizacji Projektu z 3 kwietnia 2012 r.*
- *Prowadzenie bieżącego, stałego monitoringu prac realizowanych w związku z zadaniem pn. „Modernizacja obwałowania Blizanowice – Trestno”, celem wyeliminowania zagrożenia niewykonania tego zadania w terminie do 16 grudnia 2013 r.*
- *Zapewnienie nadzoru nad pracą Konsultanta wsparcia technicznego w odniesieniu do przygotowania dokumentacji dla obiektów Podkomponentu B3, zapobiegającego dalszym opóźnieniom w tym zakresie.*
- *Doprowadzenie do wybrania/wskazania Kierownika Projektu, realizowanego przez DZMiUW.*

Z otrzymanej odpowiedzi wynika, że 4 wnioski zostały zrealizowane a dwa są jeszcze w trakcie realizacji. Dyrektor DZMiUW poinformował m.in., że:

- na bieżąco podejmowane są działania zmierzające do uruchamiania i wydatkowania środków finansowych zgodnie z umowami obowiązującymi dla Projektu;
- prowadzony jest stały monitoring prac realizowanych w ramach kontraktów na roboty budowlane;

- prowadzony jest stały nadzór nad pracą Konsultanta wsparcia technicznego, w szczególności w zakresie przygotowania dokumentacji projektowej i przetargowej dla obiektów związanych z przebudową kanału przeciwpowodziowego w dolinie Widawy.

Do IMGW w Warszawie:

- *Kontynuowanie działań na rzecz zakończenia wszystkich prac w Projekcie oraz osiągnięcia pełnej funkcjonalności budowanych systemów w terminie do końca roku 2013.*

Z otrzymanej odpowiedzi wynika, że wniosek pokontrolny został zrealizowany. Dyrektor IMGW poinformował m.in., że przygotowano zmieniony harmonogram realizacji opóźnionego zadania oraz podpisano kontrakt na jego realizację w terminie do końca 2013 r.

5.1. Wykaz zadań realizowanych przez RZGW w Gliwicach, RZGW we Wrocławiu i DZMiUW w ramach Projektu (budowy Zbiornika Racibórz i modernizacji Wrocławskiego Węzła Wodnego)

Lp.	Wyszczególnienie	Finansowanie wg Project Appraisal Document z 21.02.2007 r.* (w zł)	Koszty realizacji Projektu na 31.12.2012 r.** (w zł)	Wydatkowanie środków na 31.12.2012 r. (w zł)	Wykonanie (% 5:3)	Wykonanie (% 5:4)
1	2	3	4	5	6	7
RZGW w Gliwicach						
1.	Budowa suchego zbiornika Przeciwpowodziowego Racibórz	590 820 000	1 036 330 000	0	0%	0%
2.	Pozyskanie praw dysponowania gruntami	279 070 000	268 890 000	101 383 289	36,6%	37,7%
3.	Prace projektowe oraz nadzór budowlany	68 800 000	64 000 000	25 692 608	37,3%	40,1%
łącznie		938 690 000	1 369 220 000	127 075 897	13,5%	9,3%
RZGW we Wrocławiu						
1.	1. Modernizacja i udrożnienie Kanału Powodziowego wraz z międzywalem na odcinku od dolnego stanowiska jazu Bartoszowice do ujścia do Starej Odry (zadanie nr 1) 2. Udrożnienie Starej Odry od dolnego stanowiska jazu Psie Pole do mostów kolejowych Poznańskich (zadanie nr 4) 3. Przystosowanie Kanału Miejskiego do przepuszczania wód powodziowych (zadanie nr 5) 4. Przebudowa koryta Odry na odcinku od mostów kolejowych Poznańskich do ujścia Widawy (zadanie nr 6) 5. Przystosowanie stopnia Rędzin do przepuszczania wód powodziowych (zadanie nr 7) 6. Modernizacja bulwarów Odry Śródmiejskiej (zadanie nr 9) 7. Przebudowa jazu Wrocław I (zadanie nr 10)	522 450 000	675 884 028	77 216 006	14,8%	11,4%
2.	Projekt, nadzór nad Projektem, administracja, RZGW Wrocław	43 000 000	42 527 841	22 624 499	52,6%	53,2%
3.	Koszty przesiedleń RZGW we Wrocławiu	57 190 000***	19 393 084	15 630 425	27,3%	80,6%
łącznie		622 640 000	737 804 953	115 470 930	18,5%	15,6%

Lp.	Wyszczególnienie	Finansowanie wg Project Appraisal Document z 21.02.2007 r.* (w zł)	Koszt realizacji Projektu na 31.12.2012 r.** (w zł)	Wydatkowanie środków na 31.12.2012 r. (w zł)	Wykonanie (% 5:3)	Wykonanie (% 5:4)
1	2	3	4	5	6	7
DZMiUW						
1.	1. Modernizacja obwałowania Blizanowice-Tresto (B1-1) 2. Modernizacja obwałowania Kotowice-Siedlce (B1-2) 3. Budowa i modernizacja innych obwałowań powyżej m. Wrocławia (B1-3) 4. Budowa i modernizacja innych obwałowań poniżej m. Wrocławia (B1-11)	240 370 000	204 072 756	24 075 728,3	10%	11,8%
2.	1. Odcinek Przelew Odra-Widawa do mostu kolejowego (ul. Krzywoustego) (B3-1) 2. Odcinek Rzeka Widawa od mostu kolejowego (ul. Krzywoustego) do ujścia rz. Odry (B3-2)	185 760 000	377 521 047	0	0%	0%
3.	Projekt, nadzór nad Projektem, administracja DZMiUW	43 000 000	57 483 250	23 243 020,2	54%	40,4%
4.	Koszty przesiedleń DZMiUW	57 190 000***	101 956 234	1 416 066,8	2,5%	1,4%
Łącznie		526 320 000	741 036 287	48 734 815,8	9,2%	6,6%
Ogółem		2 087 650 000	2 848 061 240	291 281 642,8	13,9%	10,2%

* kurs EUR/PLN = 4,3

** dla: RZGW w Gliwicach – po uwzględnieniu montażu finansowego z dnia 8 marca 2012 r., RZGW we Wrocławiu – po uwzględnieniu umowy o dofinansowanie z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej z dnia 5 stycznia 2012 r., DZMiUW – według szacunków kosztów tej jednostki

*** kwota przewidziana dla RZGW Wrocław i dla DZMiUW

5.2. Charakterystyka stanu prawnego dotyczącego kontrolowanej działalności

Zagadnienia związane z gospodarką wodną reguluje **ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne**³⁶. Na wykonanie urządzeń wodnych, a także na wznoszenie obiektów budowlanych oraz wykonywanie innych robót wymagane jest pozwolenie wodnoprawne (zgodnie z art. 122 ust. 1 i 2), które wydaje się w drodze decyzji (art. 127 ust.1). Pozwolenie wodnoprawne wygasa, jeżeli upłynął okres, na który było wydane lub m.in. podmiot wykonujący urządzenia wodne albo inne działania wymagające pozwolenia wodnoprawnego nie rozpoczął wykonywania urządzeń wodnych w terminie 2 lat od dnia, w którym pozwolenie wodnoprawne na wykonanie tych urządzeń stało się ostateczne (art. 135). Natomiast od 18 marca 2011 r. termin wygaśnięcia pozwolenia wodnoprawnego wydłużono do 3 lat. W myśl art. 21 ust. 1 utrzymywanie wód stanowi obowiązek ich właściciela. Zgodnie z art. 22 ust. 1 utrzymywanie śródlądowych wód powierzchniowych polega na zachowaniu lub odtworzeniu stanu ich dna lub brzegów oraz na konserwacji lub remoncie istniejących budowli regulacyjnych w celu zapewnienia swobodnego spływu wód oraz lodów, a także właściwych warunków korzystania z wód³⁷. Przepisy art. 26 określają, jakie czynności należą do obowiązków właściciela śródlądowych wód powierzchniowych w ramach obowiązków związanych z utrzymaniem wód. Należy do nich m.in. zapewnienie utrzymywania w należyтым stanie technicznym koryt cieków naturalnych oraz kanałów, będących w ich władaniu. Utrzymywanie urządzeń wodnych polega na ich eksploatacji, konserwacji oraz remontach w celu zachowania ich funkcji (art. 64 ust.1). Według art. 67 ust. 1, 2 i 3 regulacja koryt cieków naturalnych, zwana dalej „regulacją wód”, służy poprawie warunków korzystania z wód i ochronie przeciwpowodziowej. Regulacja wód polega na podejmowaniu przedsięwzięć, których zakres wykracza poza działania związane z utrzymaniem wód, a w szczególności na kształtowaniu przekroju podłużnego i poprzecznego oraz układu poziomego koryta cieku naturalnego. Regulacja wód powinna zapewnić dynamiczną równowagę koryta cieku naturalnego³⁸.

Według działu V **ustawy Prawo wodne** odnoszącego się **do ochrony przed powodzią w wersji obowiązującej do dnia 18 marca 2011 r.** ochronę przed powodzią należało prowadzić zgodnie z planami ochrony przeciwpowodziowej na obszarze kraju, a także planami ochrony przeciwpowodziowej regionu wodnego. Dla potrzeb planowania ochrony przed powodzią dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej winien sporządzić studium ochrony przeciwpowodziowej, ustalające granice zasięgu wód powodziowych o określonym prawdopodobieństwie występowania oraz kierunki ochrony przed powodzią (art. 79. ust. 1 i 2).

³⁶ Dz. U. z 2012 r. poz. 145 ze zm.

³⁷ Według komentarza Zachodniego Centrum Organizacji Spółka z o.o. Zielona Góra z 2002 r., pod redakcją Iwony Kozy do ustawy Prawo wodne, do czynności najczęściej realizowanych w ramach utrzymania wód zaliczyć należy m.in.: usuwanie osypisk z koryta cieku oraz z obszarów bezpośredniego zagrożenia powodzią, usuwanie z koryta cieku wyrwanych drzew oraz wszelkich innych przeszkód tamujących przepływ wód, zabudowę obrywających się brzegów, plantowanie nierówności terenu i jego porządkowanie na obszarze bezpośredniego zagrożenia powodzią, konserwację lub remont istniejących budowli regulacyjnych, lodołamanie, wycinkę drzew, krzewów i innej roślinności, która nie stanowi roślinnej zabudowy brzegów.

³⁸ Zgodnie z powyższym komentarzem regulacja koryt cieków naturalnych zwana regulacją wód, z technicznego punktu widzenia, polega na takim kształtowaniu przekroju podłużnego i poprzecznego koryta rzecznoego oraz takim ukształtowaniu układu poziomego koryta rzecznoego, aby w wyniku przeprowadzonych prac osiągnąć równowagę dynamiczną tego koryta. Aby osiągnąć zamierzony cel, regulacja wód musi być prowadzona na całej długości cieku naturalnego, bądź też odcinkami, lecz na podstawie opracowań studialnych dla całego cieku. Regulacja wód nie może zatem określać doraźnych prac realizowanych na krótkich odcinkach cieków w celu ochrony jego brzegów lub zlokalizowanych w pobliżu istniejących obiektów budowlanych albo planowanych obiektów budowlanych np. celem umożliwienia realizacji przeprowadzenia przez wody obiektów mostowych, rurociągów i innych podobnych urządzeń.

W myśl art. 80 ochronę ludzi i mienia przed powodzią należało realizować w szczególności przez:

- 1) *zachowanie i tworzenie wszelkich systemów retencji wód, budowę i rozbudowę zbiorników retencyjnych, suchych zbiorników przeciwpowodziowych oraz polderów przeciwpowodziowych;*
- 2) *racjonalne retencjonowanie wód oraz użytkowanie budowli przeciwpowodziowych, a także sterowanie przepływami wód;*
- 3) *funkcjonowanie systemu ostrzegania przed niebezpiecznymi zjawiskami zachodzącymi w atmosferze oraz hydrosferze;*
- 4) *kształtowanie zagospodarowania przestrzennego dolin rzecznych lub terenów zalewowych, budowanie oraz utrzymywanie wałów przeciwpowodziowych, a także kanałów ulgi.*

Należy dodać, że od 18 marca 2011 r., zarówno art. 79, jak i art. 80 ustawy prawo wodne przestał obowiązywać.

Prezes Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej, zwany dalej „Prezesem Krajowego Zarządu”, jest centralnym organem administracji rządowej właściwym w sprawach gospodarowania wodami, a w szczególności w sprawach zarządzania wodami oraz korzystania z wód (art. 89. ust.1). Zgodnie z art. 90 ust. 1 pkt 2 lit. a i b Prezes Krajowego Zarządu wykonując zadania określone ustawą, m.in.: zobowiązany był do przygotowania wstępnej oceny ryzyka powodziowego, mapy zagrożenia powodziowego i mapy ryzyka powodziowego, a także przygotowania planu zarządzania ryzykiem powodziowym dla obszarów dorzeczy.

Działalność związaną z projektowaniem i budową obiektów budowlanych normuje **ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane**³⁹. Zgodnie z art. 3 pkt 6 poprzez „budowę” rozumie się wykonywanie obiektu budowlanego w określonym miejscu, a także odbudowę, rozbudowę, nadbudowę obiektu budowlanego. Pojęcie „roboty budowlane” określa art. 3 pkt 7, który stanowi, że przez roboty budowlane należy rozumieć budowę, a także prace polegające na przebudowie, montażu, remoncie lub rozbiórce obiektu budowlanego. Według art. 3 pkt 8 „remontem” jest wykonywanie w istniejącym obiekcie budowlanym, robót budowlanych polegających na odtworzeniu stanu pierwotnego, a nie stanowiących bieżącej konserwacji, przy czym dopuszcza się stosowanie wyrobów budowlanych innych niż użyto w stanie pierwotnym. W prawie budowlanym przyjęto zasadę, że roboty budowlane można rozpocząć jedynie na podstawie ostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę (art. 28). Wyjątki od tej zasady wymienione zostały w art. 29 - 31 ustawy. Między innymi według art. 29 ust. 2 pkt. 1 pozwolenia na budowę nie wymaga wykonywanie robót budowlanych polegających na remoncie istniejących obiektów budowlanych i urządzeń budowlanych, z wyjątkiem obiektów wpisanych do rejestru zabytków. Projekt budowlany podlega zatwierdzeniu w decyzji o pozwoleniu na budowę (art. 34 ust. 4). Zgodnie z art. 61 pkt 1 właściciel lub zarządca obiektu budowlanego jest obowiązany utrzymywać i użytkować obiekt zgodnie z zasadami, o których mowa w art. 5 ust. 2, tj. użytkować w sposób zgodny z jego przeznaczeniem i wymaganiami ochrony środowiska oraz utrzymywać w należyтым stanie technicznym i estetycznym, nie dopuszczając do nadmiernego pogorszenia jego właściwości użytkowych i sprawności technicznej. Według art. 62 ust. 1 obiekty budowlane powinny być w czasie ich użytkowania poddawane przez właściciela lub zarządcę kontrolom okresowym rocznym i pięcioletnim w zakresie określonym w tym przepisie.

³⁹ Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.

Ustawa z dnia 8 lipca 2010 r. o szczególnych zasadach przygotowania do realizacji inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych⁴⁰. W założeniach ma ułatwić wykonywanie takich obiektów. Określa szczegółowe zasady i warunki przygotowania inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych oraz organy właściwe w tych sprawach. Pojęcie budowli przeciwpowodziowej definiuje art. 2 ustawy. Są nią w szczególności: kanały ulgi, poldery przeciwpowodziowe, stopnie wodne i zbiorniki retencyjne posiadające retencję powodziową, suche zbiorniki przeciwpowodziowe, wały przeciwpowodziowe, wrota przeciwpowodziowe. Zgodnie z art. 4 ust. 1 decyzję o pozwoleniu na realizację inwestycji wydaje wojewoda na wniosek inwestora. Zawartość wniosku o wydanie decyzji o pozwoleniu na realizację inwestycji określa art. 6 ust. 1, a decyzji o pozwoleniu na realizację inwestycji art. 9 ustawy. Zgodnie z art. 9 pkt 5 lit. a, art. 19 ust. 4 oraz art. 20 ust. 1 decyzja o pozwoleniu na realizację zawiera oznaczenie według katastru nieruchomości, w tym nieruchomości lub ich części, będących częścią inwestycji niezbędnych do jej realizacji, które stają się własnością Skarbu Państwa albo jednostki samorządu terytorialnego z dniem, w którym decyzja o pozwoleniu na realizację inwestycji stała się ostateczna, a właścicielowi albo użytkownikowi wieczystemu takiej nieruchomości przysługuje odszkodowanie uzgodnione z inwestorem, od odpowiednio Skarbu Państwa albo jednostki samorządu terytorialnego.

Stosownie do art. 3 ust. 1 ustawy z dnia **29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych**⁴¹, stosuje się ją m.in. do jednostek sektora finansów publicznych w rozumieniu przepisów ustawy o finansach publicznych. W przypadku zamówień i konkursów, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości 14.000 euro (wartość ta obowiązuje od dnia 11 czerwca 2007 r., wcześniej było 6.000 euro) przepisów ustawy nie stosuje się – art. 4 pkt 8. Zwrócenia uwagi wymagają zapisy art. 4 pkt 1 lit. a, który wyłącza stosowanie ustawy w przypadku szczególnej procedury organizacji międzynarodowej odmiennej od określonej w ustawie (m.in. Banku Światowego). Regulacje dotyczące przygotowania zamówienia określone są w szczególności w art. 29 ust. 1, art. 31 ust. 1, art. 33 ust. 1. Elementy jakie powinna zawierać specyfikacja istotnych warunków zamówienia określa art. 36 ust. 1. Zgodnie z art. 139 ust. 2 umowy w sprawach zamówień publicznych wymagają, pod rygorem nieważności, zachowania formy pisemnej, chyba, że przepisy odrębne wymagają formy szczególnej.

Zwrócenia uwagi wymagają zmiany wprowadzone do ustawy Prawo zamówień publicznych ustawą z dnia 2 grudnia 2009 r. (weszła w życie po 30 dniach od ogłoszenia) o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw⁴². Miedzy innymi precyzyjnie zdefiniowano pojęcia „postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego” oraz „usług”. Nowe brzmienie nadano działowi VI Środki ochrony prawnej, gdzie zrezygnowano z wcześniej przysługującego np. wykonawcy protestu. Skrócono terminy zakazu zawierania umowy zamówienia publicznego. Prezes UZP otrzymał prawo wystąpienia do sądu o unieważnienie umowy lub jej części na udzielenie zamówienia publicznego.

Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁴³ określa m.in. zasady rachunkowości (art. 1). Według art. 31 ust. 1 wartość początkową stanowiącą cenę nabycia lub koszt wytworzenia środka trwałego powiększają koszty jego ulepszenia, polegającego na przebudowie, rozbudowie, modernizacji lub rekonstrukcji i powodującego, że wartość użytkowa tego środka po zakończeniu

⁴⁰ Dz. U. z 2010 r. Nr 143, poz. 963.

⁴¹ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

⁴² Dz. U. Nr 223, poz. 1778 ze zm.

⁴³ Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

ulepszenia przewyższa posiadaną przy przyjęciu do używania wartość użytkową, mierzoną okresem używania, zdolnością wytwórczą, jakością produktów uzyskiwanych przy pomocy ulepszanego środka trwałego, kosztami eksploatacji lub innymi miarami.

W części odnoszącej się do realizacji „**Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej w dorzeczu rzeki Odry**” podstawowe znaczenie mają regulacje zawarte w Umowie Pożyczki 7436-POL, podpisanej w dniu 11 maja 2007 r. o wartości 140,1 mln euro.

Umowa Pożyczki stanowi m. in., że:

- ◇ kwota Pożyczki może być pobrana z Rachunku Pożyczki zgodnie z postanowieniami załącznika nr 1 do Umowy na pokrycie wydatków już poniesionych (lub za zgodą Banku Światowego – przewidzianych do poniesienia) w związku z wydatkami za zakup produktów, robót i usług, a także na „Dodatkowe Koszty Eksploatacyjne” (związane z zarządzaniem Projektem) oraz na przesiedlenia konieczne dla realizacji Projektu, przewidziane do sfinansowania ze środków Pożyczki;
- ◇ przy udzielaniu zamówień publicznych mają zastosowanie Wytyczne Banku Światowego: „Wytyczne Realizacji Zamówień w Ramach Pożyczek MBOiR i Kredytów IDA” z maja 2004 r. i „Wytyczne: Wybór i Zatrudnianie Konsultantów przez Pożyczkobiorców Banku Światowego” z maja 2004 r. ze zmianami.

5.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 6 lipca 2001 r. o ustanowieniu programu wieloletniego „Program dla Odry 2006” (Dz. U. z 2001 r. Nr 98, poz. 1067 ze zm.).
2. Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.).
3. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.).
4. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885).
5. Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.).
6. Ustawa z dnia 8 lipca 2010 r. o szczególnych zasadach przygotowania do realizacji inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych (Dz. U. Nr 143, poz. 963 ze zm.).
7. Ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne (Dz. U. z 2012 r., poz. 145).
8. Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.).
9. Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 168).
10. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 12 marca 2002 r. w sprawie ustanowienia Pełnomocnika Rządu do Spraw Programu dla Odry 2006 (Dz. U. Nr 31, poz. 278).
11. Rozporządzenie Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 20 grudnia 1996 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać obiekty budowlane gospodarki wodnej i ich usytuowanie (Dz. U. z 1997 r. Nr 21, poz. 111) – uchylone z dniem 16 czerwca 2007 r.
12. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 20 kwietnia 2007 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budowle hydrotechniczne i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 86, poz. 579) – weszło w życie z dniem 16 czerwca 2007 r.
13. Umowa Pożyczki numer 7436-POL (Projekt Ochrony Przeciwpowodziowej w dorzeczu rzeki Odry) między Rzeczpospolitą Polską oraz Międzynarodowym Bankiem Odbudowy i Rozwoju z dnia 11 maja 2007 r. (sporządzona w języku angielskim). Integralną część tej Umowy stanowi dokument Banku Światowego pt. *„Warunki Ogólne mające zastosowanie do Umów Pożyczek i Gwarancyjnych dla Pożyczek o Stałej Marży”* z dnia 1 września 1999 r. (ze zmianami wprowadzonymi do dnia 1 maja 2004 r.) oraz modyfikacjami wymienionymi w Umowie Pożyczki.
14. Umowa Kredytu zawarta dnia 11 maja 2007 r. pomiędzy Bankiem Rozwoju Rady Europy (CEB) a Rządem Rzeczpospolitej Polskiej na współfinansowanie przez ten Bank - Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej w dorzeczu rzeki Odry.
15. *„Wytyczne Realizacji Zamówień w Ramach Pożyczek MBOiR i Kredytów IDA”* z maja 2004 r., ze zmianami wprowadzonymi w październiku 2006 r.
16. *„Wytyczne: Wybór i Zatrudnianie Konsultantów przez Pożyczkobiorców Banku Światowego”* z maja 2004 r., ze zmianami wprowadzonymi w październiku 2006 r.

Merytoryczne strony internetowe i bibliografia

1. www.programodra.pl – Biura Pełnomocnika Rządu ds. Programu dla Odry – 2006.
2. www.kzgw.gov.pl – Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej.
3. J. Zaleski, J. Winter – Program dla Odry 2006. Strategia modernizacji odrzańskiego systemu wodnego. Wydawnictwo Naukowe PWN.

5.4. Zestawienie ocen ogólnych, stwierdzonych nieprawidłowości oraz uwag NIK dla skontrolowanych jednostek

Lp.	Nazwa jednostki	Ocena ogólna	Nieprawidłowości i Uwagi
1.	Biuro Koordynacji Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej Dorzecza Odry we Wrocławiu	pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości	<p><u>Nieprawidłowości:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> Nie w pełni rzetelne przygotowanie planu zamówień publicznych (Procurement Plan), polegające na nie ujęciu w nim wszystkich zamówień. <p><u>Uwagi:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> Niepełna realizacja planów finansowych wydatków w sytuacji upływu 79,5% czasu planowanego na realizację Projektu. Planowanie wydatków ponad stan zabezpieczonych środków finansowych. Niezachowanie przez jednostki realizujące Projekt struktury finansowania kategorii kosztów w związku ze stosowaniem nowego montażu finansowania Projektu bez jego usankcjonowania w ramach obowiązującej Umowy Pożyczki.
2.	Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej w Warszawie	pozytywna	<p><u>Nieprawidłowości:</u></p> <p>-----</p> <p><u>Uwagi:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> Opóźnienie, w stosunku do terminów założonych w umowie z Krajowym Zarządem Gospodarki Wodnej, realizacji zadania pn. „Opracowanie algorytmów weryfikacji jakości pomiarów H-M i prognoz hydrologicznych”
3.	Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej we Wrocławiu	pozytywna	<p><u>Nieprawidłowości:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> Nieterminowe przekazywanie do BKP sprawozdań finansowych z realizacji Projektu. Niedokonanie korekty raportów rozliczeniowych Konsultanta Wsparcia Technicznego RZGW we Wrocławiu w zakresie kosztów zwrotnych, dotyczących zużycia paliwa na kwotę 139,09 zł. <p><u>Uwagi:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> Niezachowanie przez RZGW we Wrocławiu struktury finansowania kategorii kosztów w związku ze stosowaniem nowego montażu finansowania Projektu bez jego usankcjonowania w ramach obowiązującej Umowy Pożyczki.

Lp.	Nazwa jednostki	Ocena ogólna	Nieprawidłowości i Uwagi
4.	Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Gliwicach	pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości	<p><u>Nieprawidłowości:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Opóźnienia w realizacji zadań związanych z budową Zbiornika Racibórz w stosunku do istniejących planów i harmonogramów. 2. Nieuwzględnienie w propozycji aktualizacji planu zamówień publicznych (Procurement Plan) zamówień dotyczących budowy infrastruktury Nowej Wsi oraz zamówień na usługi konsultantów. 3. Niezachowanie przy regulowaniu płatności za zakup nieruchomości o wartości 877.319 zł proporcji źródeł finansowania, przewidzianej Umową Pożyczki, zawartą przez Rzeczypospolitą Polską z MBOiR. 4. Dokonanie zapłaty w wysokości 1.989,4 tys. zł za zakup nieruchomości z pominięciem formalnego jej zatwierdzenia przez Głównego Księgowego i Dyrektora RZGW w Gliwicach. 5. Przypadki zwłoki w realizacji podjętych zobowiązań, wynikające z okresowego braku środków, nie powodujące jednakże negatywnych skutków finansowych. 6. Zawyżenie o 50 tys. zł maksymalnej wysokości dofinansowania na budowę kanalizacji sanitarnej w Nowej Wsi w umowie w sprawie finansowania budowy infrastruktury w tej miejscowości, zawartej między RZGW w Gliwicach a Gminą Lubomia. 7. Nieterminowe przekazywanie BKP sprawozdań z realizacji Projektu. 8. Nieprawidłowe wdrażanie i funkcjonowanie kontroli zarządczej. <p><u>Uwagi:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Na 31 grudnia 2012 r. w BWP (komórce organizacyjnej odpowiadającej za budowę Zbiornika Racibórz) 3 na 10 stanowisk pracy nie było obsadzonych, natomiast we wprowadzonej w marcu 2013 r. nowej strukturze organizacyjnej nie przewidziano stanowiska dla osoby odpowiedzialnej za nadzorowanie spraw związanych z budową Nowej Wsi. 2. Dysponowanie przez RZGW w Gliwicach ograniczonymi majątkowymi prawami autorskimi do projektu budowlanego zbiornika Racibórz, a w szczególności nie posiadanie praw do zmian tego projektu, tj. jego uzupełnień, ograniczeń lub modyfikacji. 3. Nierzetelne, bo budzące wątpliwości co do jednoznaczności zapisów zawarcie w dniu 15 grudnia 2011 r. przez byłego Dyrektora RZGW w Gliwicach aneksu do umowy w sprawie przygotowania kompletnego wniosku o wydanie pozwolenia na realizację budowy Zbiornika Racibórz, skutkujące ryzykiem uznania roszczeń wykonawcy tej umowy na kwotę 117,5 tys. zł.

Lp.	Nazwa jednostki	Ocena ogólna	Nieprawidłowości i Uwagi
5.	Dolnośląski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych we Wrocławiu	pozytywna pomimo stwierdzonych nieprawidłowości	<p><u>Nieprawidłowości:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Nieprawidłowe opisywanie i dekretowanie dowodów księgowych wydatków ponoszonych w związku z Projektem, oraz ujmowanie tych wydatków – finansowanych ze środków MBOiR, BRRE i budżetu państwa – w ewidencji księgowej jako niekwalifikowalnych. 2. Nieuwzględnienie w polityce rachunkowości DZMiUW regulacji w zakresie ewidencji wydatków ponoszonych w związku z realizacją Projektu, współfinansowanego ze środków MBOiR, BRRE, Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko i budżetu państwa. <p><u>Uwagi:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Zwłoka w realizacji zadań Projektu (na którą DZMiUW nie miał wpływu), wynikająca z niewłaściwego wykonywania obowiązków przez Konsultanta wsparcia technicznego, jak również ze zmiany w 2011 r. przez Bank Światowy trybu realizacji dwóch kontraktów w ramach przebudowy kanału przeciwpowodziowego w dolinie Widawy z „zaprojektuj i wybuduj” na „wybuduj”. 2. Nie wyegzekwowanie od Konsultanta wsparcia technicznego uruchomienia strony internetowej Projektu i zaangażowania Kierownika Projektu. 3. Potrzeba zintensyfikowania nadzoru nad pracą Konsultanta wsparcia technicznego z uwagi na opóźnienia w przedkładaniu dokumentacji dla obiektów przebudowy kanału przeciwpowodziowego w dolinie Widawy. 4. Zapotrzebowanie i uruchomienie niewystarczających środków z pożyczki Banku Światowego na pokrycie wydatków związanych z realizacją przebudowy obiektów ochrony przeciwpowodziowej bez zachowania proporcji ich finansowania, wynikającej z Umowy Pożyczki, zawartej między Rzeczypospolitą Polską a MBOiR (Bankiem Światowym).

5.5. Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność

Lp.	Jednostka	Stanowisko	Imię i nazwisko	Okres zajmowania stanowiska	
				od	Do
1.	Biuro Koordynacji Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej Dorzecza Odry we Wrocławiu	Dyrektor	Witold Krochmal	1.07.2011	zakończenia czynności kontrolnych
2.	Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej PIB w Warszawie	Dyrektor	Mieczysław Ostojski	01.06.2006	zakończenia czynności kontrolnych
3.	Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej we Wrocławiu	Dyrektor	Witold Sumisławski	28.08.2010	zakończenia czynności kontrolnych
4.	Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Gliwicach	Dyrektor	Artur Wójcik	15.06.2010	7.03.2012
		p.o. Dyrektor	Tomasz Cywiński	14.03.2012	zakończenia czynności kontrolnych
5.	Dolnośląski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych we Wrocławiu	Dyrektor	Joanna Gustowska	02.04.2002	zakończenia czynności kontrolnych

5.6. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
8. Sejmowa Komisja Spraw Wewnętrznych
9. Sejmowa Komisja Finansów Publicznych
10. Sejmowa Komisja Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa
11. Sejmowa Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej
12. Sejmowa Komisja Rolnictwa i Rozwoju Wsi
13. Sejmowa Komisja do Spraw Unii Europejskiej
14. Senacka Komisja Ochrony Środowiska
15. Senacka Komisja Spraw Unii Europejskiej
16. Szef Kancelarii Prezydenta RP
17. Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów
18. Szef Kancelarii Sejmu
19. Szef Kancelarii Senatu
20. Minister Finansów
21. Minister Środowiska
22. Minister Rozwoju Regionalnego
23. Minister Spraw Wewnętrznych
24. Minister Administracji i Cyfryzacji
25. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi
26. Minister Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej
27. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego
28. Prezes Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej
29. Pełnomocnik Rządu do Spraw Programu dla Odry 2006 – Wojewoda Dolnośląski
30. Wojewoda Śląski
31. Marszałek Województwa Dolnośląskiego
32. Przewodniczący Komitetu Sterującego „Programu dla Odry – 2006”