

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

Wrocław, dnia 18 .kwietnia 2011 r.

Pan
Witold Sumiński
Dyrektor
Regionalnego Zarządu
Gospodarki Wodnej
we Wrocławiu

LWR-4100-06-03/2010
P/10/114

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹ (dalej: „ustawa o NIK”), Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu, przeprowadziła kontrolę w Regionalnym Zarządzie Gospodarki Wodnej we Wrocławiu (dalej: „RZGW”), w zakresie realizacji w 2010 r. inwestycji finansowanej ze środków publicznych - „Budowa stopnia wodnego Malczyce na rzece Odrze” (dalej: „Inwestycja”).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole podpisanym w dniu 11 kwietnia 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Dyrektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania RZGW w zakresie realizacji Inwestycji w 2010 r., pomimo niewykonania planowanego na ten rok zakresu rzeczowego i finansowego, jednak z przyczyn obiektywnych związanych z warunkami pogodowymi oraz koniecznością dostosowania dokumentacji do nowych wymogów w zakresie ochrony środowiska oraz uchybień związanych ze zbyt późnym rozpoczęciem formalnych uzgodnień z Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie (NFOŚiGW) w sprawie zakresu rzeczowego i finansowania.

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

1. Pierwotny, 5-letni okres zakończenia realizowanej od 1997 r. Inwestycji związanej z budową stopnia wodnego Malczyce na Odrze, celem zahamowania procesów erozyjnych i uzyskania poprawy warunków żeglownych na odcinku Brzeg Dolny-Malczyce, został po raz kolejny urealniony z 2011 r. na 2015 r. Do końca 2010 r. wykonano 1/6 planowanego zakresu rzeczowego, a zawansowanie finansowe kształtowało się na poziomie 61,2% - z 804,5 mln zł wydatkowano 492,8 mln zł (według wartości kosztorysowej w poziomie cen z 2010 r.). Zmiana terminu realizacji wynikała przede wszystkim z konieczności dostosowania dokumentacji formalno-prawnej Inwestycji do wymogów wprowadzonych na podstawie ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnieniu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko², uszczegółowionych w styczniu 2009 r. przez Burmistrza Miasta i Gminy Wołów w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. W decyzji tej zawarto 18 wymogów dotyczących środowiska zarówno na etapie realizacji Inwestycji (*np. opracowanie i wdrożenie do realizacji programu sterowania procesem transportu rumowiska rzecznego poniżej stopnia, zmodyfikowanie projektu kanału odwadniającego i bocznej zatoki pod kątem możliwości pełnienia funkcji dodatkowego siedliska organizmów wodnych*), jak i w trakcie eksploatacji (*np. stworzenie dodatkowego oświetlenia obiektów stopnia, zapewnienie możliwości występowania swobodnych wahań poziomu wody w Odrze*). Aktualizacja dokumentacji została zakończona w 2010 r. i na jej podstawie we wrześniu 2010 r. uzyskano od Marszałka Województwa Dolnośląskiego pozwolenie wodnoprawne na realizację zadań na wydzielonym w ramach Inwestycji obiekcie „Kanał odwadniający Zakrzów-Rzeczycza”.

2. Pierwotnie planowane i zaakceptowane przez NFOŚiGW (dysponent środków budżetowych) nakłady do poniesienia w 2010 r. na kwotę 98.185,1 tys. zł (o 9.942 tys. zł, o 11,3% wyższe od wykonanych w 2009 r.) zostały ostatecznie, po 2-krotnym obniżeniu, ustalone na kwotę 86.417,3 tys. zł (zmniejszenie o 11.767,8 tys. zł). Zakres robót i zakupów oraz wartość kwot przeznaczonych na ich sfinansowanie oraz terminy realizacji ustalono szczegółowo w harmonogramie rzeczowo – finansowym. Przekazywanie i rozliczanie poszczególnych transz finansowych realizowano zgodnie z warunkami umownymi z sierpnia 2010 r., tj. po faktycznym wykonaniu i odebraniu robót budowlanych i potwierdzeniu zakupu urządzeń, na podstawie rzetelnie prowadzonej dokumentacji rozliczeniowej (101 faktur). Pierwotnie planowany na 2010 r. zakres rzeczowo-finansowy nie został zrealizowany. Ze

²Dz.U. Nr 199, poz. 1227 ze zm.

względem na niekorzystne warunki pogodowe w 2010 r. (*utrzymywanie się do końca kwietnia pokrywy śniegowej oraz niskich temperatur, zalanie budowy w maju i czerwcu, spadek temperatur i opady śniegu w listopadzie*) dokonano korekt w zakresie wykonanych prac na poszczególnych zadaniach dostosowując ich zakres do możliwości technologicznych. Nie pozwoliło to jednak do realizacji planowanego na ten rok zakresu rzeczowego i ostatecznie nie wykorzystano dotacji otrzymanej z NFOŚiGW na łączną kwotę 11.767,8 tys. zł. Wpływ na niepełne wykorzystanie dotacji mógł mieć również fakt późnego złożenia do NFOŚiGW wniosku o dofinansowanie i ustalenie zakresu rzeczowego do wykonania w tym roku, bo w kwietniu 2010 r.

Całość dotacji udzielonej przez NFOŚ i GW w 2010 r. została rozliczona w wyznaczonym terminie do 30 stycznia 2011 r. Ponadto w ramach rezerwy celowej z budżetu państwa Minister Środowiska w ramach „Programu Odra – 2006” przekazał w 2010 r. na realizację Inwestycji 4.000 tys. zł, które zostały w całości wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem. W 2010 r. łączne nakłady na Inwestycję zamknęły się kwotą 90.420,0 tys. zł. W ramach tych środków kontynuowano roboty budowlane na głównych obiektach stopnia wodnego, związane m.in. z wykonaniem górnego i dolnego stanowiska stopnia, awanporty śluzy, jazu piętrzącego z przepławką, bloku elektrowni wodnej, śluzy żeglugowej oraz nabrzeża przeładunkowego i przepławki dla ryb. Warunki realizacji tych robót ustalono w 43 umowach zawartych od początku realizacji zadania (1997 r.), dokonując ich aktualizacji na podstawie aneksów zawieranych z zachowaniem przepisu przejściowego zawartego w art. 220 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo Zamówień Publicznych³, tj. z zachowaniem poprzednio obowiązujących przepisów odnoszących się do umów o zamówienie publiczne ustalonych ustawą z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych⁴, w tym w art. 73 i w art. 76 ust. 1 co do maksymalnie 3-letniego okresu, na który zawierane mogły być aneksy bez zgody Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych oraz zakazu wprowadzenia zmian i nowych postanowień do umów niekorzystnych dla zamawiającego, jeżeli przy ich uwzględnieniu należałoby zmienić treść oferty, na podstawie której dokonano wyboru oferenta, chyba że konieczność wprowadzenia takich zmian wynika z okoliczności, których nie można było przewidzieć w chwili zawarcia umowy.

³ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

⁴ Dz.U. z 2002 r. Nr 72, poz. 664 ze zm. – obowiązywała do 2.03.2004 r.

3. Realizacja robót budowlanych w 2010 r. przebiegała z zachowaniem wymogów ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁵, w tym w zakresie opracowania projektów wykonawczych przez osoby posiadające wymagane uprawnienia budowlane w danej specjalności (art. 18 ust. 1 pkt. 1). Do każdego projektu wykonawczego określony został szczegółowy przedmiar robót zawierający zestawienie przewidywanych do wykonania robót w kolejności technologicznej ich wykonania wraz z ich szczegółowym opisem wymagany przepisem § 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 2 września 2004 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych oraz programu funkcjonalno-użytkowego⁶. Kierownik budowy posiadał wymagane uprawnienia do kierowania robotami budowlanymi, co w świetle art. 42 ust. 1 Prawa budowlanego uprawniało do objęcia kierownictwa budowy. Kierownik w sposób prawidłowy realizował ciążące na nim obowiązki wynikające z art. 42 ust. 2 Prawa budowlanego m.in. co do prowadzenia dziennika budowy z aktualnymi wpisami dotyczącymi rozpoczęcia i zakończenia robót, zgłoszenia zakończonych robót do odbioru, wymaganych uzgodnień z inspektorem nadzoru. Kierownik budowy wypełnił także obowiązek wynikający z art. 21a ustawy Prawo budowlane, co do sporządzenia planu bezpieczeństwa i ochrony zdrowia spełniającego wymogi ustalone w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 23 czerwca 2003r. w sprawie informacji dotyczącej bezpieczeństwa i ochrony zdrowia oraz planu bezpieczeństwa i ochrony zdrowia⁷.

Zadanie realizowano w oparciu o program inwestycji spełniający wymagania ustalone w § 6 ust. 1 pkt 1 obowiązującego wówczas rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 lipca 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa (utraciło moc z dniem 1 stycznia 2011 r.)⁸, ujmujący m.in. planowany zakres rzeczowy, okres realizacji i łączny planowany koszt inwestycji. Wartość kosztorysowa inwestycji została zaktualizowana, z uwzględnieniem przepisów § 6 ust.1 pkt 3 cytowanego wyżej rozporządzenia.

4. Wnioski skierowane do RZGI po kontroli NIK dotyczącej realizacji przedmiotowej Inwestycji w 2009 r. zostały zrealizowane w pełnym zakresie, a informacje o ich realizacji w sposób rzetelny ujmowały stan faktyczny.

⁵ Dz.U. z 2006 r. Nr 156, poz.1118

⁶ Dz.U. Nr 202, poz. 2072 ze zm.

⁷ Dz.U. Nr 120, poz. 1126

⁸ Dz.U. Nr 120, poz. 831

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

Zapewnienie realizacji Inwestycji w planowanym na dany rok zakresie rzeczowym i finansowym, m.in. poprzez przygotowanie wniosku o finansowanie oraz rozliczeń bez zbędnej zwłoki w terminach zapewniających maksymalne wykorzystanie okresu pogodowego w ciągu roku sprzyjającego wykonywaniu robót budowlanych.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Dyrektora w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosku lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Dyrektorowi prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli we Wrocławiu, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosku zawartych w tym wystąpieniu.

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