



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.007.01.2019

Pan
Przemysław Dac
Prezes
Państwowego Gospodarstwa Wodnego
Wody Polskie
ul. Grzybowska 80/82
00-844 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/030 – „Działania na rzecz rozwoju śródlądowych dróg wodnych”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej we Wrocławiu ul. C.K. Norwida 34, 50 -950 Wrocław ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Przemysław Dac - Prezes Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie do 17 stycznia 2018 r. ² Dyrektorem Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we Wrocławiu od dnia 18 maja 2018 r. do dnia 2 sierpnia 2019 r. był Pan Mateusz Surowski ³ .
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Zapewnienie środków finansowych na realizację zadań inwestycyjnych dotyczących modernizacji i utrzymania śródlądowych dróg wodnych. 2. Realizacja inwestycji dotyczących modernizacji i utrzymania śródlądowych dróg wodnych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016 – 2019, (do dnia 31 lipca 2019 r.) ⁴
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁵ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	1. Ryszard Puchała, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/82/2019 z 6 maja 2019 r. 2. Angelika Gagon, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/109/2019 z 25 czerwca 2019 r.

(akta kontroli str.1 – 4)

¹ Dalej: „RZGW we Wrocławiu” lub „Zarząd”.

² Do dnia 16 stycznia 2018 r. Pełnomocnikiem ds. Organizacji Wód Polskich był Pan Mariusz Gajda Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska.

³ Pan Mateusz Surowski od 19 lutego 2018 r. do 17 maja 2018 r. pełnił obowiązki Dyrektora Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we Wrocławiu. Pani Teresa Szczerba była Dyrektorem Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we Wrocławiu od 2 stycznia 2018 r. do 16 lutego 2018 r., natomiast od 3 grudnia 2015 r. do 28 grudnia 2017 r. pełniła obowiązki Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we Wrocławiu.

⁴ Z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie.

⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, dalej: „ustawa o NIK”.

II. Ocena ogólna⁶ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą, RZGW we Wrocławiu realizował zadania inwestycyjne na rzecz rozwoju śródlądowych dróg wodnych, ujęte w dokumentach o znaczeniu strategicznym, tj. w „Strategii Rozwoju Transportu do 2020 r. (z perspektywą do 2030 r.)”⁷ i przyjętych uchwałą Rady Ministrów z dnia 14 czerwca 2016 r.⁸ „Założeniach do planów rozwoju śródlądowych dróg wodnych w Polsce na lata 2016 – 2020 z perspektywą do roku 2020”⁹. Podmiot ten nie dysponował jednak dokumentacją o charakterze programowym (planistycznym), będącą rozwinięciem i uszczegółowieniem ww. dokumentów. Co do zasady zakres realizowanych przedsięwzięć wynikał przede wszystkim z bieżących potrzeb remontowych oraz decyzji nakazowych organu nadzoru budowlanego.

Wszystkie zadania wskazane w dokumentach strategicznych, będące w latach 2016 – 2019 (I półrocze) we właściwości RZGW we Wrocławiu, zostały rozpoczęte bądź znajdowały się na etapie przygotowania stosownej dokumentacji. Podejmowano także działania zmierzające do zapewnienia finansowania tych zadań.

W działalności kontrolowanej jednostki stwierdzono nieprawidłowości polegające na: **[1]** nierzetelnym przygotowaniu w 2016 r. wniosku o wydanie pozwolenia na realizację inwestycji, na podstawie którego uzyskano pozwolenie na budowę nie odpowiadające faktycznemu charakterowi zadania pn. „Modernizacja stopnia wodnego Rędzin na Odrze w km 260,7 – przystosowanie do III kl. drogi wodnej”, czego skutkiem było m.in.: wstrzymanie robót budowlanych (opóźnienia ok. 11 miesięcy¹⁰) oraz brak możliwości uruchomienia i wykorzystania środków unijnych, co w związku z narastającymi opóźnieniami, może doprowadzić nawet do utraty tego źródła dofinansowania w kwocie 42,5 mln zł; **[2]** nierzetelnym przygotowaniu w 2019 r. wniosku o wydanie pozwolenia zamiennego na realizację przywołanej inwestycji, co skutkowało wydłużeniem postępowania, o co najmniej dwa miesiące; **[3]** wykazaniu nierzetelnych danych finansowych w trzech objętych badaniem sprawozdaniach z postępu prac realizowanych inwestycji, przekazanych do KZGW.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że wciąż nie zakończona została inwestycja pn. „Budowa stopnia wodnego Malczyce km 300+00 rzeki Odry”, której realizacja rozpoczęła się w 1997 r. Pomimo postępu prac, który nastąpił w latach 2016 – 2019 (I półrocze), stopień wodny nadal pozostaje placem budowy. Na przestrzeni 22 lat realizacji tej inwestycji, jej koszt wzrósł ponad siedmiokrotnie tj. z kwoty ok. 200 mln zł do ok. 1,4 mld zł. Dodatkowo na dzień zakończenia kontroli NIK, nie były znane terminy realizacji zadania pn. „Dokończenie budowy stopnia Malczyce – zakres robót w tzw. cofce stopnia” – likwidującego negatywne skutki piętrzenia wody, co umożliwi m.in. osiągnięcie pełnej funkcjonalności stopnia wodnego Malczyce i żeglugę na rzece Odrze. Dodatkowo inwestycja ta ma również duże znaczenie dla ochrony przeciwpowodziowej.

⁶ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁷ Strategia Rozwoju Transportu (dalej: „Strategia”), która jest średniookresowym dokumentem planistycznym, przyjętym uchwałą nr 6 Rady Ministrów z dnia 22 stycznia 2013 r. w sprawie Strategii Rozwoju Transportu do 2020 r. (z perspektywą do 2030 r.) (MP z 13 lutego 2013 r. poz. 75). Szczegółowy wykaz zadań do realizacji Strategii ujęto w tzw. Dokumentie Implementacyjnym do przedmiotowej Strategii (dalej: „Dokument Implementacyjny” lub „DI”).

⁸ Uchwała Rady Ministrów nr 79 z dnia 14 czerwca 2016 r. (MP z dnia 22 lipca 2016 r. poz. 711).

⁹ Dalej: „Założenia”.

¹⁰ Stan na 31 lipca 2019 r.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częstkowe¹¹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Zapewnienie środków finansowych na realizację zaplanowanych inwestycji

Z dniem 1 stycznia 2018 r., na podstawie ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne¹², utworzone zostało Państwowe Gospodarstwo Wodne „Wody Polskie”, tj. państwowa osoba prawna w rozumieniu art. 9 pkt 14 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹³, która przejęła dotychczasowe zadania Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej¹⁴, dyrektorów regionalnych zarządów gospodarki wodnej oraz marszałków województw związane z utrzymaniem wód oraz pozostałego mienia Skarbu Państwa związanego z gospodarką wodną a także inwestycjami w gospodarce wodnej¹⁵. W ramach struktury organizacyjnej PGWWP wyodrębniono, m.in. 11 regionalnych zarządów gospodarki wodnej, w tym z siedzibą we Wrocławiu.

Według stanu na dzień 1 stycznia 2016 r., RZGW we Wrocławiu planował bądź nadzorował przygotowanie lub realizację ogółem 11 zadań inwestycyjnych związanych z modernizacją Odrzańskiej Drogi Wodnej¹⁶, tj.:

1. „Odbudowa zabudowy regulacyjnej rzeki Odry – przystosowanie do III klasy drogi wodnej, na odcinku od miejscowości Ścinawa do ujścia Nysy Łużyckiej” – zadanie 1B.1/1 - realizowane w ramach Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry i Wisły¹⁷, podzielone zostało na dwie części tj.: 1B.1/1(a) „Odbudowa zabudowy regulacyjnej rzeki Odry – przystosowanie do III klasy drogi wodnej, na odcinku od miejscowości Ścinawa do ujścia Nysy Łużyckiej,” i 1B.1/1(b) „Przebudowa mostu drogowego w Krośnie Odrzańskim wraz z drogami dojazdowymi”;
2. „Stopień Brzeg Dolny - roboty modernizacyjne na stopniu, etap II”¹⁸;
3. „Modernizacja stopnia wodnego Rędzin na Odrze w km 260,7 – przystosowanie do III kl. drogi wodnej”¹⁹;
4. Dokończenie budowy Stopnia Wodnego w Malczycach (w dokumentacji RZGW we Wrocławiu podzielone na dwa zadania, tj.: [1] „Budowa stopnia wodnego Malczyce na rzece Odrze w km 300+00”²⁰ oraz [2] „Budowa stopnia wodnego Malczyce – etap II zakres robót w cofce stopnia Malczyce”;
5. „Remont i przebudowa śluzy na stopniu wodnym Ratowice na rz. Odrze w km 227+400, gm. Czernica wraz z dostosowaniem śluzy do min. IV klasy drogi wodnej”²¹;
6. „Budowa stopnia wodnego Lubiąż na Odrze - przystosowanie do min. Va klasy drogi wodnej”;
7. „Budowa stopnia wodnego Ścinawa na Odrze - przystosowanie do min. Va klasy drogi wodnej”;

¹¹ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹² Dz. U. z 2018 r. poz. 2268 ze zm.- dalej: „upw”.

¹³ Dz. U. z 2019 r. poz. 869 - dalej: „PGWWP”.

¹⁴ Dalej: „KZGW”.

¹⁵ Art. 526 Prawa wodnego.

¹⁶ Część rzeki Odry służąca funkcjom transportowym. Stanowi ją śródlądowy szlak żeglugowy na Odrze mający swój początek w Gliwicach i kończący się w Szczecinie. Całkowita długość szlaku wynosi 687 km, w tym 41 km Kanału Gliwickiego, 187 km Odry skanalizowanej i 459 km Odry uregulowanej o biegu swobodnym (odcinek od Brzegu Dolnego do Szczecina).

¹⁷ Dalej: „POPDOW”.

¹⁸ Dalej także: „inwestycja na stopniu wodnym Brzeg Dolny”.

¹⁹ Dalej także: „modernizacja stopnia wodnego Rędzin”.

²⁰ Dalej także: „budowa stopnia wodnego Malczyce”.

²¹ Dalej także: „remont i przebudowa śluzy na stopniu wodnym Ratowice”.

8. „Modernizacja jazów odrzańskich na odcinku w zarządzie RZGW Wrocław, woj. opolskie - etap I (jazy w Januszkowicach, Wróblinie i Zwanowicach)”;
9. „Modernizacja jazów odrzańskich na odcinku w zarządzie RZGW Wrocław, woj. opolskie - etap II (jazy Krępa, Groszowice, Dobrzeń)”;
10. „Budowa jazu klapowego na stopniu wodnym Ujście Nysy (plus śluzy) w km 180,50 rzeki Odry z uwzględnieniem obiektów towarzyszących”;
11. „Modernizacja 3 długich śluz pociągowych z ich awanportami i sterowaniami na stopniach wodnych: Januszkowice, Krapkowice i Opole, oraz rewitalizacja śluz krótkich dla ciągłości żeglugi śródlądowej - przystosowanie Odry do III klasy drogi wodnej – zadanie na etapie przygotowania dokumentacji oraz uzyskiwania decyzji administracyjnych”.

Wskazane powyżej zadania inwestycyjne wpisywały się w katalog zadań ujętych w Dokumencie Implementacyjnym lub mieściły się w Założeniach przypisanych do realizacji przez RZGW we Wrocławiu. W związku z przeprowadzoną reorganizacją z dniem 1 stycznia 2018 r. nadzór nad realizacją zadań od nr 8 do nr 11 przejęty został przez PGWWP RZGW w Gliwicach. Z uwagi na powyższe przedmiotowe zadania inwestycyjne nie zostały objęte niniejszą kontrolą.

(akta kontroli str. 15)

W stosunku do zadań, dla których opracowana została dokumentacja projektowa, koszty realizacji poszczególnych inwestycji określone zostały głównie na podstawie kosztorysu inwestorskiego²², w pozostałych przypadkach²³ – na podstawie m.in. wiedzy i doświadczenia pracowników RZGW we Wrocławiu, w tym wartości podobnych przedsięwzięć realizowanych w latach ubiegłych.

(akta kontroli str. 733-734, 756-762, 865-872, 1233-1236)

Zapewnienie środków na realizację niżej wskazanych zadań²⁴, przedstawiało się następująco:

- zadanie 1B.1/1(a) - „Odbudowa zabudowy regulacyjnej rzeki Odry – przystosowanie do III klasy drogi wodnej, na odcinku od miejscowości Ścinawa do ujścia Nysy Łużyckiej” - realizowane w ramach POPDOW, planowane do sfinansowania ze środków kredytowych instytucji międzynarodowych²⁵, środków budżetu państwa oraz środków Funduszu Spójności w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 Priorytet III – Rozwój sieci drogowej TEN-T i transportu multimodalnego. Działanie 3.2: Rozwój transportu morskiego, śródlądowych dróg wodnych i połączeń multimodalnych. Planowana kwota udziału środków unijnych – 85 mln zł (54,42% wartości całego zadania)²⁶. W dniu 20 lipca 2016 r. została podpisana z Centrum Unijnych Projektów Transportowych²⁷ tzw. pre-umowa nr 3.2-19/16-00_P, zmieniona aneksem nr 3.2-19/16-01_P z dnia 26 października 2017 r., ustalająca wartość projektu na 100 mln zł z zastrzeżeniem, że dokładne oszacowanie wartości projektu wraz ze wskazaniem

²² Z uwagi na znaczny udział kosztów robót budowlanych w całkowitej wartości projektu. Szacowana wartość robót budowlanych wynosiła w przypadku: [1] Odbudowa zabudowy regulacyjnej rzeki Odry – przystosowanie do III klasy drogi wodnej, na odcinku od miejscowości Ścinawa do ujścia Nysy Łużyckiej – 120,4 mln zł netto; [2] Inwestycja na stopniu wodnym Brzeg Dolny – 14,6 mln zł netto (wyłącznie modernizacja śluza); [3] Modernizacja stopnia wodnego Rędzin – 48,8 mln zł netto; [4] Remont i przebudowa śluzy na stopniu wodnym Ratowice - 50,3 mln zł netto. Szacunkowa wartość robót dokończeniowych zadania 413,2 mln zł) bądź Ścinawie (szacowana wartość zadania: 412,8 mln zł); budowa mostu w Krośnie Odrzańskim – szacunkowa wartość 37,5 mln zł określona na podstawie wyceny wskaźnikowej.

²³ W sytuacji przygotowania do realizacji inwestycji – przykład: budowa stopnia wodnego w Lubiążu (szacowana wartość zadania 413,2 mln zł) bądź Ścinawie (szacowana wartość zadania: 412,8 mln zł); budowa mostu w Krośnie Odrzańskim – szacunkowa wartość 37,5 mln zł określona na podstawie wyceny wskaźnikowej.

²⁴ Poza zadaniem pn. „Budowa stopnia wodnego Malczyce – etap II zakres robót w cofce stopnia Malczyce”.

²⁵ Umowa Pożyczki nr 8524-PL z dnia 10 września 2015 r. zawarta pomiędzy Rzeczpospolitą Polską i Międzynarodowym Bankiem Odbudowy i Rozwoju („Bank Światowy”) oraz umowa nr 1866 z dnia 24 maja 2016 r. o związaniu Ramową Umową Kredytu zawartą pomiędzy Rzeczpospolitą Polską a Bankiem Rozwoju Rady Europy.

²⁶ Zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie wartość całego zadania została wyliczona na 156,2 mln zł.

²⁷ Dalej: „CUP”.

wysokości wkładu własnego beneficjenta oraz dofinansowania, zostanie określone w wyniku realizacji przedmiotu ww. umowy. Wniosek o dofinansowanie projektu złożono w dniu 30 marca 2018 r. W czerwcu 2018 r. CUPT przesłał roboczo uwagi do I wersji wniosku. W dniu 5 lipca 2018 r. RZGW we Wrocławiu otrzymało informację o wstrzymaniu oceny złożonego wniosku przez CUPT do czasu wydania przez Instytucję Zarządzającą²⁸ opinii w kwestii zgodności ww. projektu z Ramową Dyrektywą Wodną²⁹. Ostatecznie w dniu 30 stycznia 2019 r. CUPT wystąpił do RZGW o przekazanie skorygowanej dokumentacji aplikacyjnej w oparciu o przekazane w trybie roboczym uwagi z czerwca 2018 r. - skorygowany wniosek przesłany został w wersji elektronicznej w dniu 20 lutego 2019 r. W związku z wnoszonymi roboczo kolejnymi uwagami³⁰, ostatnia korekta wniosku przekazana została zarówno w wersji papierowej i elektronicznej w dniu 7 sierpnia 2019 r.³¹ Według stanu na dzień 12 sierpnia 2019 r. pozostawał on na etapie oceny przez CUPT;

- zadanie 1B.1/1(b) „Przebudowa mostu drogowego w Krośnie Odrzańskim wraz z drogami dojazdowymi”; planowane do sfinansowania ze środków POPDOW³². Łączny, szacowany koszt inwestycji to 37,5 mln zł;

- zadanie „Stopień wodny Brzeg Dolny – roboty modernizacyjne na stopniu, etap II” finansowane ze środków Funduszu Spójności w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 Priorytet III – Rozwój sieci drogowej TEN-T i transportu multimodalnego. Działanie 3.2: Rozwój transportu morskiego, śródlądowych dróg wodnych i połączeń multimodalnych na podstawie umowy nr POIS.03.02.00-00-0009/17-00 z dnia 15 listopada 2017 r. zawartej z CUPT³³. Udział środków unijnych to 85% (23,9 mln zł) wartości projektu, pozostałe 15% - środki krajowe³⁴;

- zadanie „Modernizacja stopnia wodnego Rędzin na Odrze w km 260,7 – przystosowanie do III klasy drogi wodnej”, finansowane ze środków Funduszu Spójności w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 Priorytet III – Rozwój sieci drogowej TEN-T i transportu multimodalnego. Działanie 3.2: Rozwój transportu morskiego, śródlądowych dróg wodnych i połączeń multimodalnych na podstawie umowy nr POIS.03.02.00-00-0013/17-00 z dnia 18 grudnia 2018 r. zawartej z CUPT³⁵. Udział środków unijnych to 85% (42,5 mln zł) wartości projektu, pozostałe 15% - środki krajowe³⁶;

- zadanie „Budowa stopnia wodnego Malczyce na rzece Odrze w km 300+00” finansowe w okresie objętym kontrolą z czterech źródeł: środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej³⁷ (w latach 2016-2019 w łącznej kwocie 192,6 mln zł)³⁸, Budżetu Państwa (w 2018 r. w kwocie 122,9

²⁸ Z ang.: Joint Assistance to Support Projects In European Regions- Instytucja Zarządzająca.

²⁹ Dalej: „RDW”.

³⁰ Tj. elektronicznie w dniach: 29 marca, 7 czerwca, 31 lipca 2019 r. - dotyczącymi w głównej mierze braku uwzględnienia w Analizie Kosztów i Korzyści Społecznych (dalej: „AKK”) opracowanej dla projektów wdrażanych przez RZGW we Wrocławiu i RZGW w Szczecinie inwestycji zgłoszonych w tym samym czasie indywidualnie do oceny CUPT przez RZGW w Gliwicach a dotyczących również ODW oraz konieczności uspoijnienia metodyki AKK we wszystkich wnioskach procedowanych przez CUPT, w tym w szczególności w kwestii szacowania korzyści transportowych i prognoz popytowych.

³¹ Wszystkie poprzednie korekty przesłane były jedynie elektronicznie – w dniu 7 sierpnia 2019 r. po raz pierwszy przesłano korektę wniosku wydrukowaną i podpisaną.

³² Podstawa finansowania, jak w przypadku zadania „Odbudowa zabudowy regulacyjnej rzeki Odry – przystosowanie do III klasy drogi wodnej, na odcinku od miejscowości Ścinawa do ujścia Nysy Łużyckiej”.

³³ Zmieniona aneksem nr POIS.03.02.00-00-0009/17-01 z dnia 23 marca 2018 r. oraz aneksem nr POIS.03.02.00-00-0009/17-02 z dnia 3 sierpnia 2018 r. Projekt wybrany do dofinansowania w trybie pozakonkursowym.

³⁴ Decyzja Ministra Finansów nr 103/POLiŚ2020/2016 z dnia 2 września 2016 r. o zapewnieniu finansowania realizacji przedsięwzięcia zmieniona decyzją Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 12 maja 2017 r.

³⁵ Projekt wybrany do dofinansowania w trybie pozakonkursowym.

³⁶ Decyzja Ministra Rozwoju i Finansów nr 220/POLiŚ2020/2017 z dnia 11 września 2017 r. o zapewnieniu finansowania realizacji przedsięwzięcia.

³⁷ Dalej: „NFOŚiGW”.

³⁸ Umowa nr 463/2015/Wn-01/GW-RR/D z dnia 22 października 2015 r. o realizację zadania państwowej jednostki budżetowej zakwalifikowanego do dofinansowania, zawarta pomiędzy Skarbem Państwa – Regionalnym Zarządem Gospodarki Wodnej

mln zł)³⁹, środków Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (w 2017 r. w kwocie 85,0 mln. zł)⁴⁰ oraz środków własnych (w 2019 r. w kwocie 10,5 mln zł)⁴¹. Łącznie, w latach 2016-2019 (I półrocze) na realizację ww. inwestycji zabezpieczono środki w wysokości 411,0 mln zł, z czego w 2016 r. – 19,4 mln zł, w 2017 r. – 107,3 mln zł, w 2018 r. – 198,7 mln zł a w 2019 r. – 85,7 mln zł.

Na dzień zakończenia czynności kontrolnych w RZGW we Wrocławiu⁴² zadanie pn. „Budowa stopnia wodnego Malczyce – etap II zakres robót w cofce stopnia Malczyce” nie miało zapewnionego finansowania z żadnego źródła. Pierwotnie (w 2016 r.) przedmiotowa inwestycja znajdowała się na liście inwestycji o strategicznym znaczeniu, finansowanych ze środków Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych, z której to listy w lipcu 2018 r. została usunięta z adnotacją „Projekt ma zapewnione finansowanie rządowe”. Zastępca Dyrektora wyjaśnił, że nie są znane przyczyny podjęcia ww. decyzji oraz wprowadzenia tego zapisu. W 2019 r. przywołana inwestycja została ujęta na liście zadań planowanych do realizacji przez PGWWP w 2019 r. z kwotą środków przeznaczonych na ten cel w wysokości 31,2 mln zł. Jak wskazał Zastępca Dyrektora, z uwagi na konieczność rozstrzygnięcia kwestii wykonawcy robót w cofce, środki te zostały przesunięte na inne zadania RZGW we Wrocławiu tj. na: „Remont i przebudowę śluzy na stopniu wodnym Ratowice na rz. Odrze w km 227+400, gm. Czernica wraz z dostosowaniem śluzy do min. IV klasy drogi wodnej”, „Budowę stopnia wodnego Malczyce na rzece Odrze w km.300+00”, „Kwiatkowice-Rogów Legnicki- odbudowa wałów p/pow., gm. Prochowice”, „Fragmentaryczna modernizacja wałów przeciwpowodziowych rz. Odry w km 270+400-281+600, wał cofkowy stopnia Brzeg Dolny”. Źródło finansowania ww. zadania w kolejnych latach jego realizacji pozostawało na etapie uzgodnień.

- zadanie „Remont i przebudowa śluzy na stopniu wodnym Ratowice na rz. Odrze w km 227+400, gm. Czernica wraz z dostosowaniem śluzy do min. IV klasy drogi wodnej”, finansowane z Budżetu Państwa oraz ze środków własnych PGWWP. Przyznany budżet na 2019 r. to 5,0 mln zł w ramach dotacji celowej⁴³ oraz 7,5 mln zł⁴⁴ ze środków własnych pochodzących z przychodów PGWWP.

Na realizację przedmiotowej inwestycji RZGW we Wrocławiu uzyskało pozwolenie na budowę w dniu 23 maja 2017 r., niemniej jednak w 2017 r. nie było możliwe rozpoczęcie wyboru wykonawcy tej inwestycji, z uwagi na brak środków finansowych na realizację zadania. Środki na realizację przywołanej inwestycji zostały zaplanowane na 2018 r. Przedmiotową inwestycję ujęto w Programie

we Wrocławiu a NFOŚiGW, przyznająca dofinansowanie do wysokości 40,6 mln. zł (w 2015 r.), zmieniona: [1] aneksem nr 1/760 z dnia 21 września 2016 r. zwiększającym dofinansowanie o 3,0 mln zł, [2] aneksem nr 2/863 z dnia 31 października 2016 r. zwiększającym dofinansowanie o 11,6 mln zł, [3] aneksem nr 3/1056 z dnia 13 grudnia 2016 r. zwiększającym dofinansowanie o 5,2 mln zł, [4] aneksem nr 4/507 z dnia 22 sierpnia 2017 r. zwiększającym dofinansowanie o 3,7 mln zł, [5] aneksem nr 5/787 z dnia 7 grudnia 2017 r. zwiększającym dofinansowanie o 18,6 mln zł.

Umowa nr 128/2018/Wn-01/NZ-WA/P z dnia 21 czerwca 2018 r. o dofinansowanie w formie pożyczki zawarta pomiędzy Państwowym Gospodarstwem Wodnym Wody Polskie a NFOŚiGW, przyznająca pożyczkę w wysokości 150,9 mln. zł w dwóch transzach: w 2018 r. 75,7 mln zł oraz w 2019 r. 75,2 mln zł.

³⁹ Umowa dotacji nr BBF.WR.II-4/2018.22 z dnia 26 lutego 2018 r. zawarta pomiędzy Ministrem Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej a Państwowym Gospodarstwem Wodnym Wody Polskie, przyznająca PGWWP dotację na zadanie inwestycyjne „Budowa stopnia wodnego Malczyce” w wysokości 39,0 mln zł, zmieniona aneksem nr 1 z dnia 24 maja 2018 r. oraz aneksem nr 2 z dnia 22 sierpnia 2018 r. zwiększającym wysokość dotacji odpowiednio o 44,0 mln zł oraz o 39,9 mln zł. Umowa dotacji zawarta na mocy decyzji Ministra Finansów Publicznych w sprawie zmian w budżecie państwa na rok 2018 nr MF/FG6.4143.3.1.2018.MF.155 z dnia 2 lutego 2018 r., nr MF/FG6.4143.3.69.2018.MF.1279 z dnia 14 maja 2018 r. oraz nr MF/FG6.4143.3.105.2018.MF.2205 z dnia 29 czerwca 2018 r.

⁴⁰ Środki pochodzące z rezerwy celowej ujętej w ustawie budżetowej na 2017 r. w części 83, poz. 4 – „Przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych, w tym realizacji zadań w dorzeczu Odry i górnej Wisły”, przyznane decyzją Ministra Rozwoju i Finansów nr MF/FG6.4143.3.43.2017.MF.875 z dnia 10 kwietnia 2017 r.

⁴¹ Na dzień 4 lipca 2019 r. Decyzja nr 1/2019.PGW WP z dnia 14 czerwca 2019 r. w sprawie zmiany w planie finansowym PGWWP na 2019 r.

⁴² Tj. 31 lipca 2019 r.

⁴³ Umowa dotacji nr BBF.WR.II.3113.1.1.2019 z dnia 2 stycznia 2019 r. zawarta pomiędzy Ministrem Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej a PGWWP.

⁴⁴ Według stanu na dzień 1 lipca 2019 r.

realizacji zadań związanych z utrzymaniem wód oraz pozostałego mienia Skarbu Państwa związanego z gospodarką wodną na 2018 r., z kwotą w wysokości 4,0 mln zł, a następnie przeniesiono, ze względu na charakter inwestycji, do realizacji ze środków przyznanych rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 7 września 2018 r. w sprawie przeniesienia planowanych dochodów i wydatków budżetowych, w tym wynagrodzeń na 2018 r.⁴⁵, w finalnej kwocie 3,0 mln zł. Z uwagi na możliwość zawarcia umowy z wykonawcą wyłonionym dopiero w drugim postępowaniu przetargowym w dniu 28 grudnia 2018 r. (co zostało opisane w dalszej części wystąpienia), nie było możliwości wydatkowania zabezpieczonych środków w 2018 r.

Zastępca Dyrektora wyjaśnił, że RZGW we Wrocławiu czyniło starania w celu pozyskania środków finansowych na realizację ww. zadania (m.in. kierowano w 2016 r. pisma do Ministerstwa Środowiska, wnioskowano także o ujęcie zadania w planie Budżetu Państwa na 2017 r.). Dodał także, że problemy z dostatecznym finansowaniem zadań utrzymaniowych i remontowych (w tym wynikające z decyzji organu nadzoru budowlanego⁴⁶) występowały we wcześniejszych latach funkcjonowania jednostki.

- zadania: „Budowa stopnia wodnego Lubiąż. Projekt budowlany i projekt wykonawczy na budowę stopnia wodnego „Lubiąż” na rzece Odrze w rejonie wsi Gliniany wraz z uzyskaniem decyzji o pozwoleniu na realizację inwestycji” oraz „Budowa stopnia wodnego Ścinawa. Projekt budowlany i projekt wykonawczy na budowę stopnia wodnego „Ścinawa” na rzece Odrze wraz z uzyskaniem decyzji o pozwoleniu na realizację inwestycji”, planowane do sfinansowania w ramach środków pochodzących z budżetu państwa oraz ze środków własnych PGWWP. Przyznany budżet na 2019 r., na każde z tych zadań wyniósł 410,0 tys. zł.

(akta kontroli str. 16-74, 97-671, 747-749, 2179-2635)

W stosunku do pozostałych zadań⁴⁷, w okresie objętym kontrolą nie aplikowano (bezpośrednio) o pozyskanie środków unijnych na ich realizację. Jak m.in. wyjaśnił Zastępca Dyrektora, decyzja o pozyskiwaniu środków z dostępnych źródeł finansowych podejmowana była na szczeblu KZGW⁴⁸. Dodał również, że zadania te zostały zdefiniowane (poza budową stopnia wodnego w Malczycach) po okresie zatwierdzenia listy zadań kluczowych, planowanych do realizacji w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 Priorytet III – Rozwój sieci drogowej TEN-T i transportu multimodalnego. Działanie 3.2: Rozwój transportu morskiego, śródlądowych dróg wodnych i połączeń multimodalnych – dla tego działania, zgodnie ze Szczegółowym Opiszem Osi Priorytetowych, możliwość zgłaszania propozycji zadań do dofinansowania (składania wniosków) w trybie konkursowym została wyłączona.

Niemniej jednak w marcu 2016 r. RZGW we Wrocławiu, po uzyskaniu informacji dotyczących trwających prac nad weryfikacją ww. listy, zgłosił do KZGW propozycję jej aktualizacji o następujące zadania: [1] „Przebudowa śluzy Ratowice, Zawada, Zacisze i Wróblin – przystosowanie Odry do min. IV klasy drogi wodnej”, [2]

⁴⁵ Dz. U. z 2018 r. poz. 1774.

⁴⁶ Ww. obiekt od 20 lutego 2015 r. objęty był decyzją Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego nr 231/2015 nakazującą usunięcie nieodpowiedniego stanu technicznego w określonym w niej zakresie, z rygorem natychmiastowej jej wykonalności. Decyzja ta zmieniona została decyzjami nr 335/2016 z dnia 8 marca 2016 r., nr 816/2017 z dnia 17 maja 2017 r., nr 311/2019 z dnia 5 marca 2019 r. – prolongata terminu jej wykonania do dnia 31 grudnia 2020 r.

⁴⁷ Tj. [1] „Budowa stopnia wodnego Malczyce na rzece Odrze w km 300+00”, [2] „Budowa stopnia wodnego Malczyce – etap II zakres robót w cofce stopnia Malczyce”, [3] „Budowa stopnia wodnego Lubiąż – projekt budowlany i projekt wykonawczy na budowę stopnia wodnego „Lubiąż” na rz. Odrze w rejonie wsi Gliniany wraz z uzyskaniem decyzji o pozwoleniu na realizację inwestycji”, [4] „Budowa stopnia wodnego Ścinawa – projekt budowlany i projekt wykonawczy na budowę stopnia wodnego „Ścinawa” na rz. Odrze wraz z uzyskaniem decyzji o pozwoleniu na realizację inwestycji”, [5] „Remont i przebudowa śluzy na stopniu wodnym Ratowice na rz. Odrze w km 227+400, gm. Czernica wraz z dostosowaniem śluzy do min. IV klasy wodnej”, [6] „Przebudowa mostu drogowego w Krośnie Odrzańskim wraz z dojazdami”.

„Budowa stopnia wodnego Ścinawa na Odrze – przystosowanie do min. IV klasy drogi wodnej”, [3] „Budowa stopnia wodnego Lubiąż na Odrze – przystosowanie do min. IV klasy drogi wodnej” oraz [4] „Dokończenie budowy stopnia Malczyce – budowa jazu stałego oraz zakres robót w cofce stopnia”. Żadna z ww. inwestycji nie znalazła się na zaktualizowanej liście. Dyrektor RZGW we Wrocławiu nie posiadał wiedzy o przyczynach tego stanu.

W 2016 r. RZGW we Wrocławiu podjął także działania zmierzające do pozyskania dofinansowania na roboty w cofce stopnia wodnego Malczyce w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 Priorytet II – Ochrona środowiska, w tym adaptacja do zmian klimatu. Działanie 2.1: Adaptacja do zmian klimatu wraz z zabezpieczeniem i zwiększeniem odporności na klęski żywiołowe, w szczególności katastrofy naturalne oraz monitoring środowiska - przygotowano tzw. fiszkę programową⁴⁹, którą następnie przekazano do KZGW w celu dalszego procedowania w Ministerstwie Środowiska. Zadanie to nie otrzymało dofinansowania w ramach tego działania. Dyrektor RZGW we Wrocławiu nie posiadał wiedzy przyczynach powyższego.

(akta kontroli str. 606-607, 613-650, 728-729, 739-740)

W okresie objętym kontrolą RZGW we Wrocławiu czynił także starania w celu pozyskania środków finansowych, z zasobów WFOŚiGW oraz NFOŚiGW, na realizację zadań na śródlądowych drogach wodnych. W ich wyniku jedna inwestycja - budowa stopnia wodnego Malczyce na rzece Odrze - uzyskała dofinansowanie z NFOŚiGW⁵⁰ w wysokości: w 2016 r. – 19,4 mln zł⁵¹, w 2017 r. – 22,3 mln zł⁵², w 2018 r. – 75,7 mln zł⁵³, w 2019 r. – 75,2 mln zł⁵⁴. Niemniej jednak dwa wnioski o dofinansowanie tego zadania w formie przekazania środków, zostały w 2017 r. odrzucone przez NFOŚiGW na skutek negatywnej oceny formalnej, dokonanej w oparciu o obowiązujące kryteria dostępu, z uwagi na niezgodność celu i rodzaju przedsięwzięcia z programem priorytetowym⁵⁵. Na 2018 r. i 2019 r. RZGW we Wrocławiu pozyskał jednak środki finansowe na ww. zadanie w formie pożyczki NFOŚiGW w łącznej wysokości 150,9 mln zł. Ze względu na niezgodność celu i rodzaju przedsięwzięcia z programem priorytetowym odrzucono także wniosek dotyczący remontu obiektów hydrotechnicznych będących w administracji RZGW we Wrocławiu w celu poprawy bezpieczeństwa przeciwpowodziowego w zlewni rzeki Odry, złożony do NFOŚiGW w październiku 2016 r. w ramach tożsamego programu priorytetowego, na dokończenie budowy stopnia wodnego Malczyce⁵⁶.

⁴⁹ Uproszczony opis, w tym założenie ogólne zadania.

⁵⁰ Pomimo złożenia w marcu 2016 r. wniosku o przydzielenie środków finansowych dla tego zadania w 2016 r. w wysokości 20,0 mln zł, WFOŚiGW odmówił ich przyznania z uwagi na rozdysponowanie w całości zaplanowanej na ten rok budżetowy, puli środków pieniężnych.

⁵¹ Na podstawie zmiany umowy nr 463/2015/Wn-01/GW-RR/D z dnia 22 października 2015 r. (aneks nr 1/760 z dnia 21 września 2016 r., aneks nr 2/863 z dnia 31 października 2016 r., aneks nr 3/1056 z dnia 13 grudnia 2016 r.).

⁵² Na podstawie zmiany umowy nr 463/2015/Wn-01/GW-RR/D z dnia 22 października 2015 r. (aneks nr 4/507 z dnia 22 sierpnia 2017 r., aneks nr 5/787 z dnia 7 grudnia 2017 r.).

⁵³ W wyniku złożonego wniosku o udzielenie pożyczki (z dnia 26 marca 2018 r.).

⁵⁴ Jak wyżej.

⁵⁵ Zadanie zostało zgłoszone do dofinansowania w ramach programu priorytetowego 5.4. Przeciwdziałanie zagrożeniom środowiska z likwidacją ich skutków. Część 2) Zapobieganie i likwidacja skutków nadzwyczajnych zagrożeń. W ramach zadania finansowane były działania skupione na usuwaniu skutków powstałych zagrożeń środowiska – zdarzeń naturalnych (powodzi, pożarów, suszy) i awarii (zdarzeń wynikających z działalności człowieka) oraz zakupie sprzętu wykorzystywanego w akcjach ratowniczych, jak również związane z opracowaniem metod i narzędzi do analizy wyżej wskazanych zagrożeń: [1] usuwanie skutków awarii i zagrożeń środowiska na obiektach ochrony środowiska i gospodarki wodnej, morskich obszarach przybrzeżnych oraz naturalnych akwenach; [2] zakupy specjalistycznego sprzętu niezbędnego do skutecznego prowadzenia akcji ratowniczych oraz prognozowania, zapobiegania, ograniczania i usuwania skutków zagrożeń naturalnych i poważnych awarii; [3] realizacja przedsięwzięć w zakresie metod i narzędzi do analizowania awarii i zagrożeń środowiska.

⁵⁶ Jak w skazano w piśmie informującym o odmowie udzielenia dofinansowania (z dnia 6 marca 2017 r.) „Przedsięwzięcie Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we Wrocławiu dotyczy remontu, przywrócenia sprawności i usunięcia nieprawidłowości technicznych i użytkowych elementów konstrukcyjnych i wyposażenia technicznego obiektów hydrotechnicznych będących w administracji RZGW Wrocław. W związku z powyższym przedsięwzięcie jest niezgodne z programem priorytetowym.” W związku z tym nie zostało spełnione kryterium nr 8 Cel i rodzaj przedsięwzięcia jest zgodny z programem priorytetowym.

(akta kontroli str. 15-25, 362-535, 607-608, 615-616, 727-728, 738-739, 743-746)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą RZGW we Wrocławiu podejmował działania zmierzające do zapewnienia finansowania zadań realizowanych na rzecz rozwoju i modernizacji śródlądowych dróg wodnych ujętych w Dokumentie Implementacyjnym i Założeniach, a pozostających w latach 2016-2018 w jego bezpośrednim nadzorze. Dwa zadania, tj. inwestycja na stopniu wodnym Brzeg Dolny oraz modernizacja stopnia wodnego Rędzin, uzyskały dofinansowanie ze środków Funduszu Spójności w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 na łączną kwotę 66,4 mln zł. W przypadku zadania „Odbudowa zabudowy regulacyjnej rzeki Odry – przystosowanie do III klasy drogi wodnej, na odcinku od miejscowości Ścinawa do ujścia Nysy Łużyckiej” - złożono wniosek dofinansowanie z ww. Funduszu. Inwestycja ta, jak i dotycząca budowy mostu w Krośnie Odrzańskim, finansowana będzie ze środków POPDOW. Na budowę stopnia wodnego Malczyce zapewniono finansowanie z czterech źródeł na łączną kwotę 411,0 mln zł, niemniej jednak zadanie pn. „Budowa stopnia wodnego Malczyce – etap II zakres robót w cofce stopnia Malczyce”, nie posiadało zabezpieczonych środków na realizację. Pomimo problemów z pozyskaniem środków na remont śluzy Ratowice, w 2019 r. rozpoczęto jej przebudowę zapewniając finansowanie z Budżetu Państwa oraz ze środków własnych PGWWP.

2. Przygotowanie i realizacja inwestycji

OBSZAR

2.1. Zakres działań inwestycyjnych związanych Odrzańską Droga Wodną realizowanych przez RZGW we Wrocławiu w kontekście realizacji założeń ujętych w dokumentach kierunkowych

Opis stanu
faktycznego

Zakres rzeczowy i rodzaj zadań inwestycyjnych wymienionych w pkt. 1 niniejszego wystąpienia, związanych z modernizacją Odrzańskiej Drogi Wodnej⁵⁷, korespondował z celami określonymi w Dokumentie Implementacyjnym. Podjęcie realizacji przedmiotowych zadań stanowiło element implementacji Strategii, a także odpowiadało przyjętym Założeniom. Bezpośrednim kryterium doboru zadań do realizacji, szczególnie w przypadku zadania opisanego w pkt. 3 Założeń, obejmującego „Szczegółowy zakres zadań inwestycyjnych na Odrzańskiej Drodze Wodnej” tj. „rozpoczęcie selektywnej przebudowy istniejących śluz do parametrów klasy Va wraz z modernizacją awanportów tych śluz...”, był stan techniczny obiektów.

Parametry eksploatacyjne modernizowanych lub nowo budowanych elementów szlaku żeglownego, zgodnie z przyjętymi w 2016 r. Założeniami, odpowiadały, co najmniej IV klasie szlaku żeglownego, zgodnie z klasyfikacją śródlądowych dróg wodnych⁵⁸.

(akta kontroli str.1231)

Wymienione wyżej zadania inwestycyjne zostały ujęte w datowanym na 24 maja 2018 r. dokumencie pn. „Program Planowanych Inwestycji w Gospodarce Wodnej PGWWP”. Do realizacji przedmiotowych zadań, także w zakresie przygotowania dokumentacji, przystąpiono w ramach czasowych wskazanych w tym dokumencie⁵⁹.

⁵⁷ Lub mających wpływ na Odrzańską Drogę Wodną; dalej: „ODW”.

⁵⁸ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 maja 2002 r. w sprawie klasyfikacji śródlądowych dróg wodnych – Dz. U. z 2002 r. nr 77, poz. 695.

⁵⁹ Dokument, o którym mowa był spisem zadań inwestycyjnych realizowanych przez PGWWP. Spis podpisał Zastępca Prezesa Wód Polskich, a datowano go na dzień 24 maja 2018 r. W dokumencie nie zaznaczono jednak daty stanu, według jakiego dokonano spisu. Dokument zawierał dane dotyczące wszystkich zadań realizowanych przez PGWWP w całym Kraju w tym ogólne wskazanie źródła finansowania zewnętrznego, skrócony opis zakresu zadania, harmonogram określony ramami

We wskazanym dokumencie, wymieniono 383 zadania inwestycyjne o wartości ogółem 18,1 mld zł, z tego RZGW we Wrocławiu nadzorował przygotowanie lub realizację 56 zadań inwestycyjnych o wartości ogółem 6,9 mld zł. Szczegółowym badaniem objęto trzy zadania pn. [1] „Stopień Brzeg Dolny - roboty modernizacyjne na stopniu, Etap II”; [2] „Modernizacja stopnia wodnego Rędzin na Odrze w km 260,7 – przystosowanie do III kl. drogi wodnej”; [3] „Remont i przebudowa śluzy na stopniu wodnym Ratowice na rz. Odrze w km 227+400, gm. Czernica wraz z dostosowaniem śluzy do min. IV klasy drogi wodnej”. Wartość zawartych umów wyniosła ogółem 98,0 mln zł. W odniesieniu do pozostałych inwestycji wskazano m.in. aktualny ich stan realizacji.

(akta kontroli str. 2066 - 2085)

RZGW we Wrocławiu nie dysponował dokumentacją planistyczną odnoszącą się do modernizacji ODW w kontekście wspomnianych wyżej dokumentów kierunkowych tj. Strategii wraz z Dokumentem Implementacyjnym oraz Załoženiami.

Zastępca Dyrektora RZGW we Wrocławiu wyjaśnił, że realizacja przedsięwzięć na ODW do 2016 r. nie miała charakteru planowego związanego z realizacją Strategii Rozwoju Transportu. Dodatkowo wskazał, że RZGW we Wrocławiu nie dysponuje wiedzą dotyczącą dokumentacji planistycznej rozwoju śródlądowych dróg wodnych sprzed 2016 r., a w latach 2016 – 2017 takiej dokumentacji nie otrzymał. Podał, że prace budowlane wynikały najczęściej z potrzeb remontowych na obiektach hydrotechnicznych oraz z decyzji nakazowych Wojewódzkich Inspektorów Nadzoru Budowlanego.

(akta kontroli str. 1233 - 1236)

2.2. Stan realizacji poszczególnych zadań na 30 czerwca 2019 r.

RZGW we Wrocławiu posiadało dokumentację projektową dla wszystkich zadań będących na etapie realizacji robót budowlanych tj. dla robót remontowo – modernizacyjnych na stopniach wodnych Brzeg Dolny, Rędzin i Ratowice.

We wszystkich przypadkach realizowanych zadań zapewniono Nadzór Inwestorski oraz Nadzór Projektanta nad wykonywanymi pracami.

W przypadku zadań dotyczących budowy stopni wodnych w Lubiążu i Ścinawie, według zasad i trybu przewidzianego ustawą Prawo Zamówień Publicznych⁶⁰, procedowano postępowania przetargowe mające na celu wyłonienie wykonawcy dokumentacji projektowej wraz z uzyskaniem pozwolenia na budowę. Postępowanie przetargowe było na etapie oceny złożonych ofert.

W odniesieniu do zadań współfinansowanych środkami kredytowymi instytucji międzynarodowych, tj. zadań 1B.1/1(a) i 1B.1/1(b)⁶¹, podmiotem odpowiedzialnym za ich nadzorowanie była Jednostka Wdrażania Projektu powołana w RZGW we Wrocławiu, która w ramach struktury Projektu OPDOW ma obowiązek konsultowania i uzgadniania decyzji wpływających na realizację zadań Projektu z Biurem Koordynacji Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej Dorzecza Odry i Wisły⁶². BKP pośredniczy także w kontaktach z instytucjami międzynarodowymi, pełni funkcje doradcze i monitoruje realizację zadań inwestycyjnych.

(akta kontroli str. 2086)

1. Stopień Brzeg Dolny - roboty modernizacyjne na stopniu Etap II

Zadanie ujęto w poz. 5 Dokumentu Implementacyjnego.

czasowymi w latach, koszt zadania - w tym planowane wydatki na rok 2018, wskazanie dokumentów strategicznych, do których odnosi się zadanie.

⁶⁰Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (dalej „ustawa Prawo zamówień publicznych”) - Dz. U. z 2018 r. poz. 1986 ze zm.

⁶¹Kontrakt 1B.1/1(b) dotyczył przebudowy mostu w Krośnie Odrzańskim.

⁶² Dalej: „BKP”.

Omawiany projekt obejmuje dwa przedsięwzięcia:

- a) modernizację śluzy o długości 225 m i szerokości 12 m⁶³;
- b) przebudowę istniejącej przeławki i dostosowanie jej do migracji ryb dwuśrodowiskowych.

Zadanie obejmujące modernizację śluzy realizowano w ramach czasowych, określonych w Dokumencie Implementacyjnym. RZGW we Wrocławiu dysponowało kompletem dokumentów niezbędnych do rozpoczęcia i kontynuowania robót budowlanych. Rozpoczęcie i realizacja budowy przebiegała, w zasadzie, zgodnie z przyjętym harmonogramem, tj. zgodnie z umową, roboty rozpoczęto 21 dni od daty zawarcia kontraktu (6 grudnia 2016 r.) a zakończenie robót przewidziano na 30 miesięcy od daty zawarcia umowy tj. na dzień 6 czerwca 2019 r. Termin zakończenia robót nie został dotrzymany. Przyczyną były występujące w końcowym etapie realizacji, trudności techniczne, których usunięcie spowodowało około 30 dniowe opóźnienie w przestąpieniu do procedury odbioru robót⁶⁴.

(akta kontroli str.1892 – 1907)

Powyższe zadanie stanowi II etap inwestycji obejmującej roboty budowlane na stopniu wodnym Brzeg Dolny i dotyczy tylko modernizacji śluzy żeglugowej oraz przebudowy przeławki dla ryb. Modernizacja śluzy miała na celu poprawę warunków żeglugowych na odcinku Odry skanalizowanej, obejmującej stopień wodny Brzeg Dolny – rozwój, podniesienie parametrów i usprawnienie wykorzystania transportu na ODW. Umowę na realizację zadania w zakresie modernizacji śluzy zawarto z wyłonionym w wyniku przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w trybie przetargu nieograniczonego, wykonawcą w dniu 6 grudnia 2012 r. Koszt realizacji inwestycji (modernizacji śluzy) ustalono na 8,9 mln brutto⁶⁵. Nakłady inwestycyjne, według stanu na dzień 5 lutego 2019 r. wynosiły 6,5 mln zł. Zaawansowanie finansowe osiągnęło poziom 89,62% tj., próg umowy określający maksymalną wartość robót, jakie mogą być rozliczone na podstawie faktur i odbiorów przejściowych. Zgodnie z wpisem do dziennika budowy z dnia 9 lipca 2019 r. zgłoszono zakończenie robót budowlanych na obiekcie Stopień Wodny Brzeg Dolny w części dotyczącej modernizacji śluzy, teren budowy został uprzątnięty. W tym też dniu rozpoczęło czynności odbiorowe.

Do dnia zakończenia kontroli NIK, nie zostały podjęte roboty budowlane związane z przebudową przeławki w ramach II etapu ww. inwestycji. RZGW we Wrocławiu dysponował dokumentacją projektową i wykonawczą oraz pozwoleniem na budowę. Przygotowana została również dokumentacja przetargowa. Na obecnym etapie realizowano proces wykupu gruntów. Realizacja tej części zadania pozostaje bez wpływu na walory eksploatacyjne stopnia wodnego z punktu widzenia żeglugi na Odrze. Termin realizacji całości przedsięwzięcia określono (w DI) na koniec 2020 r.

(akta kontroli str. 1719 – 1731, 2134 – 2178, 2535 – 2602)

2. „Remont i przebudowa śluzy na stopniu wodnym Ratowice na rz. Odrze w km 227+400, gm. Czernica wraz z dostosowaniem śluzy do min. IV klasy drogi wodnej”

Zadanie nie zostało wymienione w Dokumencie Implementacyjnym. Realizacja zadania odpowiadała Założeniom.

⁶³ Wymiana wrót oraz zasuw na głowie górnej, wykonanie nowych napędów hydraulicznych wrót i zasuw i zastąpienie obecnych mechanicznych, wykonanie reprofiliacji ścian komory śluzy metodą zbrojonego torkretu o gr. min. 10 cm., modernizacja istniejących maszynowni na głowie górnej, modernizacja instalacji elektrycznej i automatyki, modernizacja awanportu górnego i dolnego.

⁶⁴ Wystąpiły trudności w tzw. zabijaniu dalb przy kierownicach w awanporcie dolnym spowodowane kolizją z niezainwentaryzowaną płytą betonową znajdującą się pod powierzchnią wody.

⁶⁵ 7,2 mln zł netto.

W dniu 11 stycznia 2019 r. rozpoczęto realizację robót budowlanych. Dokumentacja budowlana zadania sporządzona została na podstawie odrębnej umowy.

Zadanie, oprócz nakazanego przez Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego, przywrócenia właściwego stanu technicznego śluzy Ratowice, ma na celu poprawę warunków żeglugowych na ODW poprzez dostosowanie obiektu do wymagań IV klasy drogi wodnej - rozbudowę komory śluzy polegającą na zwiększeniu jej szerokości z 9,6 m do 12,0 m oraz zwiększeniu głębokości komory z 2,9 m do 3,5 m względem rzędnej NPP⁶⁶ dolnego stanowiska.

(akta kontroli str. 1314 – 1324, 1332 – 1344, 1345, 1348 – 1372)

Pozwolenie na budowę uzyskano 23 maja 2017 r. Rozpoczęcie robót budowlanych nastąpiło 11 stycznia 2019 r. tj. 19 miesięcy po uzyskaniu decyzji pozwolenie na budowę.

Przyczyną rozpoczęcia robót po upływie 19 miesięcy od daty uzyskania pozwolenia na budowę był brak środków na realizację zadania w 2017 r. oraz konieczność unieważnienia pierwszego postępowania przetargowego na wyłonienie wykonawcy tego zadania ogłoszonego w dniu 12 lipca 2018 r., z uwagi na fakt, że cena najkorzystniejszej oferty przekroczyła kwotę, którą zamawiający zamierzał przeznaczyć na realizację zadania. Postępowanie to zostało unieważnione w dniu 5 września 2018 r.⁶⁷ W dniu 1 października 2018 r. RZGW we Wrocławiu ogłosiło kolejne postępowanie przetargowe, w trybie przetargu nieograniczonego, na wybór wykonawcy zadania. Ostatecznie w związku z pozytywnym rozstrzygnięciem tego postępowania umowa z wykonawcą zawarta została w dniu 28 grudnia 2018 r. W drugim postępowaniu przetargowym wybrana oferta była o 2,1 mln zł niższa od najniższej oferty złożonej w pierwszym postępowaniu.

(akta kontroli str. 1325 – 1331)

Jak wskazano powyżej umowę z wyłonionym w trybie przetargu nieograniczonego, wykonawcą robót zawarto w dniu 28 grudnia 2018 r. z terminem wykonania robót, do dnia 30 czerwca 2022 r. Wartość przewidzianych do wykonania robót określono na kwotę 41,6 mln zł (brutto).

(akta kontroli str. 1245 – 1347, 1383 – 1453)

Na dzień 30 czerwca 2019 r. poniesiono w ramach tego zadania nakłady w wysokości 535,6 tys. zł, co oznaczało zaawansowanie robót w ujęciu finansowym na poziomie 1,28%. Z analizy zgodności postępu robót z harmonogramem wynikało, że roboty realizowane są z około 30 dniowym opóźnieniem w stosunku do terminów założonych w harmonogramie. W dniu 31 maja 2019 r. w związku z wystąpieniem problemów technicznych wykonawca wstrzymał roboty budowlane w zakresie wykonania tzw. palościanki⁶⁸. W wyniku podjętych działań zaradczych, w dniu 21 czerwca 2019 r. ustalono przyczyny zaistniałej sytuacji oraz podjęto procedurę wdrożenia rozwiązań zamiennych. Propozycje w tym zakresie wykonawca przedstawił w piśmie z dnia 7 lipca 2019 r. do dnia zakończenia kontroli nie podjęto decyzji w tej sprawie.

(akta kontroli str. 1465 – 1646, 1693 – 1710)

W związku z powyższym, w opinii inżyniera kontraktu, zaistniało ryzyko wystąpienia znacznych opóźnień w realizacji ścianki, których nadrobienie będzie wymagało wprowadzenia dodatkowej mobilizacji personelu i sprzętu.

⁶⁶ Normalny poziom piętrzenia według definicji ujętej w § 3 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 20 kwietnia 2007 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budowle hydrotechniczne i ich usytuowanie (Dz.U z 2007 Nr. 86 poz. 579).

⁶⁷ Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego zostało unieważnione na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 4 ustawy Prawo zamówień publicznych z dnia 29 stycznia 2004 r. (tj. Dz. U. z 2017 r. poz. 1579 ze zm.), tj. cena najkorzystniejszej oferty przewyższa kwotę, którą Zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie Zamówienia.

⁶⁸ Wystąpiły odmienne niż ujęto w projekcie, warunki geologiczne.

(akta kontroli str. 1465 – 1478)

Na podstawie stosownej umowy zawartej dnia 18 grudnia 2018 r. z firmą zewnętrzną, inwestycja ta objęta została nadzorem inwestorskim. Nadzór rozpoczęto w dniu podpisania umowy, a zakończenie świadczenia usług przewidziano na dzień 30 lipca 2022 r. z 36 miesięcznym okresem gwarancji. W ramach umowy na budowie działało pięciu inspektorów branżowych oraz wspierający, dwuosobowy zespół ekspertów.

Obowiązki sprawozdawcze wynikające z przedmiotowej umowy zostały wykonane w pełni, tj. inżynier kontraktu przedstawiał miesięczne raporty z nadzoru inwestorskiego, których zakres rzeczowy, forma i treść odpowiadały przyjętym ustaleniom umownym. W ramach nadzoru, inżynier kontraktu weryfikował i zatwierdzał sporządzanie comiesięcznie przez wykonawcę informacje z postępu robót.

(akta kontroli str. 1647 – 1692)

3. „Modernizacja stopnia wodnego Rędzin na Odrze w km 260,7 – przystosowanie do III kl. drogi wodnej”

Zadanie ujęto w poz. 10 Dokumentu Implementacyjnego. Realizację zadania przewidziano na lata 2017 – 2020.

Zadanie polega na modernizacji jazu, elementów koryta i skarp w jego sąsiedztwie.

Celem realizacji zadania jest modernizacja stopnia wodnego dla zachowania parametrów drogi wodnej. Zadanie znajdowało się w fazie realizacji robót budowlanych.

(akta kontroli str. 1761 – 1767, 1828 - 1848)

Umowa o wykonanie zadania zawarta została, z wyłonionym w trybie przetargu nieograniczonego wykonawcą w dniu 23 lipca 2018 r.

Termin realizacji zadania określono na dzień 29 maja 2020 r., koszt 47,2 mln. zł brutto. Podstawę rozliczania stanowić miała ilość wykonanych i odebranych robót na podstawie kosztorysu powykonawczego według cen niezmiennych określonych w przedmiarze robót, stanowiącym załącznik do umowy. Nakłady poniesione na realizację tej inwestycji zamykały się (na dzień 30 czerwca 2019 r.) kwotą 4,0 mln zł. Przekazanie placu budowy nastąpiło, zgodnie z umową, w dniu 7 sierpnia 2018 r.

Nadzór inwestorski nad wykonaniem zadania zapewniono poprzez zlecenie tej usługi, wyłonionemu w trybie przetargu nieograniczonego w postępowaniu o zamówienie publiczne, wykonawcy zewnętrznemu. Umowa w tym zakresie została zawarta dnia 13 września 2018 r.

(akta kontroli str. 1753 – 1760, 1768 – 1784, 1785, 1797 – 1824, 1856 – 1860, 1861 - 1872)

Inwestycja przewidziana do dofinansowania środkami europejskimi na podstawie umowy o dofinansowanie z dnia 18 grudnia 2018 r. w kwocie 42,5 mln zł. tj. w wysokości 85% wartości zadania.

Instytucja wdrażająca, na etapie procedowania wniosku o dofinansowanie, pismem z dnia 22 września 2017 r. poinformowała p.o. Dyrektora RZGW we Wrocławiu o braku możliwości finansowania prac remontowych, jak również utrzymaniowych w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014 – 2020 dla Działania 3.2. Rozwój transportu morskiego, śródlądowych dróg wodnych i połączeń multimodalnych. RZGW we Wrocławiu poinformowany został, że przedłożona dokumentacja świadczy o remontowym charakterze przedsięwzięcia. W kolejnym piśmie, z dnia 23 listopada 2017 r. CUPT podtrzymał wcześniej wyrażone stanowisko w sprawie finansowania robót remontowych, monitorując jednocześnie

o przesłanie do CUPT opisu działań mających na celu uzyskanie zamiennego pozwolenia na budowę.

Pismem z dnia 19 grudnia 2017 r. CUPT poinformowało p.o. Dyrektora RZGW we Wrocławiu, że ocena wniosku o dofinansowanie została wstrzymana, zażądano również przedstawienia planu działań mającego na celu uzyskania zamiennego pozwolenia na budowę.

Przyczyną wstrzymania procedowania wniosku, była konieczność, jak wskazano powyżej, pozyskania zamiennego pozwolenia na budowę, co wiązało się z obowiązkiem pozyskania również m.in. decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach (ocena oddziaływania na środowisko) czy też pozwolenia wodnoprawnego. Procedurę pozyskania niezbędnych decyzji i uzgodnień rozpoczęto 8 stycznia 2018 r. uzyskując decyzję środowiskową o braku potrzeby dokonywania oceny oddziaływania na środowisko (12 kwietnia 2018 r.), pozwolenie wodnoprawne (wniosek z dnia 23 maja 2018 r., decyzja z dnia 20 listopada 2018 r.). Po uzyskaniu przywołanych dokumentów, zaistniała konieczność dokonania zmian w projekcie budowlanym m.in. w zakresie dostosowania do zgodności z ww. pozwoleniem wodnoprawnym. Ostatecznie RZGW we Wrocławiu złożyło do Wojewody Dolnośląskiego wniosek o pozwolenie na realizację inwestycji w zakresie budowy przeciwpowodziowych, tj. w dniu 14 marca 2019 r.⁶⁹ oraz poprawiony i uzupełniony wniosek w dniu 27 maja 2019 r. – sprawa na dzień zakończenia kontroli była procedowana przez organ administracji budowlanej.

(akta kontroli str. 1753 – 1760, 1768 – 1784, 1785, 1797 – 1824, 1856 – 1860, 1861 - 1872)

Z korespondencji prowadzonej w tej sprawie między RZGW a CUPT wynikało, że pozyskanie przedmiotowego pozwolenia na budowę w terminie do dnia 30 czerwca 2019 r., ze względu na zgłoszoną przez Dolnośląski Urząd Wojewódzki, w toku wszczętego w dniu 27 maja 2019 r. postępowania o wydanie pozwolenia na realizację inwestycji, potrzebę uzupełnienia wniosku o aktualne opinie Urzędu Miasta Wrocławia, Miejskiego Konserwatora Zabytków we Wrocławiu oraz Urzędu Marszałkowskiego, będzie niemożliwe. Pisma w sprawie ponownego wydania opinii zostały złożone w dniach 24-26 czerwca 2019 r.

W umowie na dofinansowanie zadania zawartej z CUPT w dniu 18 grudnia 2018 r. zawarto harmonogram, z którego wynikało, że przewidywaną datą uzyskania pozwolenia na budowę miał być 31 maja 2019 r. Jak wynika z powyższego termin nie został dotrzymany.

(akta kontroli str. 1753 – 1760, 1768 – 1784, 1785, 1797 – 1824, 1856 – 1860, 1861 - 1872)

Przyczyny zaistniałej sytuacji wyjaśnił Zastępca Dyrektora RZGW we Wrocławiu, wskazując, że projekt „Modernizacji jazu Rędzin” realizowany był od 2015 r. w ramach przedsięwzięcia „Modernizacji Wrocławskiego Węzła Wodnego w zakresie obiektów ochrony przed powodzią zarządzanych przez RZGW we Wrocławiu”. Ze względów proceduralnych zakres przedsięwzięcia określono pierwotnie jako remont, naprawę oraz modernizację i na tak opisane zadanie uzyskano pozwolenie na budowę. Z uwagi na nowe źródło finansowania z którego brak było możliwości finansowania prac remontowych, redefiniowano zadanie opisując przedmiotowe zamierzenie jako modernizację. Wyjaśnienie w tej sprawie złożono także pismem z dnia 5 grudnia 2018 r. do CUPT.

(akta kontroli str. 1753 – 1760)

⁶⁹ Wraz ze złożeniem wniosku nie wniesiono o wygaszenie decyzji pozwolenia na budowę nr 21/16 z dnia 12 grudnia 2016 r.

W odniesieniu do realizacji zadania - roboty rozpoczęto w oparciu o pozwolenie na budowę nr 21/16 z dnia 12 grudnia 2016 r. Pozwolenie wydano na zamierzenie budowlane polegające na remoncie i przebudowie jazu Rędzin w ramach zadania nazwanego przez Inwestora (RZGW we Wrocławiu) - „Modernizacja jazu Rędzin wchodząca w zakres przedsięwzięcia pn. Modernizacja Wrocławskiego Węzła Wodnego w zakresie obiektów ochrony przed powodzią zarządzanych przez RZGW we Wrocławiu.”

Analiza comiesięcznych raportów inżyniera kontraktu wykazała, że wykonawca od czasu rozpoczęcia budowy do dnia zakończenia kontroli NIK, ze względów wymienionych powyżej, nie realizował robót zasadniczych prowadząc jedynie te roboty, które nie wymagały pozwolenia na budowę. Roboty budowlane, w zasadniczej części, zostały wstrzymane przez Inwestora w dniu 3 grudnia 2018 r.

(akta kontroli str. 1824 – 1827, 1849 – 1855)

W raporcie inżyniera kontraktu nr 9 za miesiąc czerwiec 2019 r. wykazano, że „Na koniec miesiąca czerwca w dalszym ciągu oczekiwane jest wydanie przez organ nowego pozwolenia na realizację inwestycji. W związku z powyższym oraz zgodnie z pismem zamawiającego z dnia 3 grudnia 2018 r.⁷⁰, wykonawca nie prowadzi robót zasadniczych, a jedynie roboty przygotowawcze i zabezpieczające tj. te roboty, które nie wymagają pozwolenia na budowę. Nie jest znany termin, kiedy organ wyda oczekiwaną decyzję.”

(akta kontroli str. 1873 - 1891)

W sprawie przebiegu robót na omawianej budowie wyjaśnienie złożył inżynier kontraktu stwierdzając, że wykonawca wstrzymał roboty, zgodnie z zaleceniami RZGW we Wrocławiu. Wykonawca poinformował jednocześnie o powstaniu roszczenia w związku ze spowolnieniem robót wynikającym z pisma z dnia 3 grudnia 2018 r. Inżynier kontraktu stwierdził ponadto, że opóźnienie w stosunku do harmonogramu bazowego wynikające z zaistniałej sytuacji sięga około sześciu miesięcy i jest to termin szacunkowy, a szczegółowa analiza czasu może zostać wykonana dopiero po przedłożeniu przez wykonawcę ostatecznego roszczenia. Ponadto poinformował, że wykonanie przedmiotu umowy w założonym terminie nie jest realne. Zakres prac oraz ich charakter wymaga określonej pracochłonności. Sam obiekt, jako obiekt hydrotechniczny, wymaga wykonywania robót w warunkach trudnych przy wykorzystaniu odpowiedniej technologii. Wykonawca wykonuje zakres prac, który na tym etapie może realizować zgodnie z wytycznymi RZGW we Wrocławiu, jednakże skutki przestoju robót zasadniczych trwającego od grudnia 2018 r. do 1 lipca 2019 r. (do dnia 31 lipca 2019 r. przyczyna przestoju nie została usunięta) nie są możliwe do nadrobienia.

(akta kontroli str. 1873 – 1891)

4. Odbudowa zabudowy regulacyjnej rzeki Odry - przystosowanie do III klasy drogi wodnej, na odcinku od miejscowości Ścinawa do ujścia Nysy Łużyckiej

Zadanie ujęto w poz. 1 punktu 7.4.5. Dokumentu Implementacyjnego. Obejmuje ono odcinek Odry od Ścinawy do ujścia Nysy Łużyckiej. W ramach przedmiotowego zadania wydzielono dwa podzadania tj.: 1B.1/1(a) „Odbudowa zabudowy regulacyjnej rzeki Odry – przystosowanie do III klasy drogi wodnej, na odcinku od miejscowości Ścinawa do ujścia Nysy Łużyckiej,” i 1B.1/1(b) „Przebudowa mostu drogowego w Krośnie Odrzańskim wraz z drogami dojazdowymi”.

⁷⁰ W piśmie stwierdza się, że „(...) w związku z możliwością braku kwalifikowalności przez CUPT zakresu realizowanego na podstawie aktualnego pozwolenia na budowę robót do czasu uzyskania nowego pozwolenia na realizację zwracam się z prośbą o realizację tylko tych robót, które nie wymagają pozwolenia na budowę.”

Według stanu na dzień 30 czerwca 2019 r. na realizację zadania 1B.1/1 (a) ogłoszono przetarg (zaproszenie do składania ofert) w trybie międzynarodowego przetargu nieograniczonego według procedur Banku Światowego⁷¹. Zadanie to obejmuje odbudowę i modernizację ponad 300 ostróg oraz usunięcie przemiałów na tym odcinku rzeki - planowo powinno zakończyć się do końca października 2022 r.

Natomiast zadanie 1B.1/1(b) obejmuje przebudowę mostu drogowego w Krośnie Odrzańskim wraz z drogami dojazdowymi, w jego ramach prowadzone są prace projektowe, a planowe zakończenie tej inwestycji winno nastąpić do dnia 30 kwietnia 2023 r. Według Planu Zamówień postępowanie o zamówienie publiczne na tą inwestycję ma się odbyć także w trybie ICB, a jego rozpoczęcie przewidziano na czerwiec 2020 r.

(akta kontroli str. 2614)

5. Dokończenie budowy stopnia wodnego Malczyce

Przedmiotowe zadanie zostało wymienione w punkcie nr 4 szczegółowego zakresu zadań inwestycyjnych na ODW, przy czym nie wskazano terminów ani zakresu rzeczowego tego zadania.

Przedsięwzięcie, o którym mowa, ujęte zostało w dokumentacji RZGW, jako dwa zadania inwestycyjne tj.:

- a) „Budowa stopnia wodnego Malczyce km 300+00 rzeki Odry”⁷²,
- b) „Dokończenie budowy stopnia Malczyce – zakres robót w tzw. cofce stopnia”.

Budowa Stopnia Wodnego Malczyce rozpoczęta została w dniu 20 października 1997 r. tj. inwestycja ta prowadzona jest od 22 lat, a termin zakończenia tego przedsięwzięcia, jako całości tj. wraz z wykonaniem robót w tzw. cofce stopnia - nie został dotychczas określony.

Do dnia 31 lipca 2019 r. przedsięwzięcie pn. „Budowa stopnia wodnego Malczyce km 300+00 rzeki Odry”, nie zostało zakończone, inwestycja ta nie została jeszcze ostatecznie odebrana i dopuszczona do użytkowania, niemniej jednak zakończono zasadnicze roboty budowlane. Natomiast realizacja zadania pn. „Dokończenie budowy stopnia Malczyce – zakres robót w tzw. cofce stopnia”, nie została rozpoczęta. Na dzień zakończenia kontroli NIK, koniecznym było przygotowanie dokumentacji przetargowej niezbędnej do wyłonienia projektanta, który uzupełni i zaktualizuje dokumentację projektową oraz sporządzi kosztorysy inwestorskie.

W raportach z nadzoru inwestorskiego, inżynier kontraktu wskazywał, że niewykonanie robót likwidujących negatywne skutki piętrzenia na Wodzie Górnej, w tzw. cofce stopnia, może doprowadzić do poważnych negatywnych skutków degradacyjnych i odszkodowawczych. Natomiast niewykonanie robót likwidujących negatywne skutki piętrzenia na Wodzie Dolnej, w ocenie inżyniera kontraktu oraz inżyniera projektu doprowadzi do degradacji rzeki w stopniu praktycznie uniemożliwiającym żeglugę na rzece Odrze na odcinku kilkunastu kilometrów poniżej stopnia Malczyce do czasu uruchomienia stopnia w Lubiążu.

(akta kontroli str. 1908 – 1945, 1946 - 1976)

„Budowa stopnia wodnego Malczyce km 300+00 rzeki Odry” realizowana jest na podstawie umowy z dnia 10 października 1997 r. zawartej z wykonawcą zadania, obecnie firmą [...] ⁷³. Do przedmiotowej umowy w okresie jej obowiązywania wprowadzono 41 zmian, w tym latach 2016 – 2019 umowę aneksowano

⁷¹ ICB (International Competitive Bidding).

⁷² Bez robót w strefie oddziaływania wstecznego i ograniczających negatywne skutki piętrzenia.

⁷³ Wyłączono informacje stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej – Dz. U. z 2019 r. poz. 1429, w związku z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji – Dz. U. z 2019 r. poz. 1010, ze zm. Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie przedsiębiorcy.

sześciokrotnie. Kolejnymi aneksami określano zakres robót do wykonania, okres ich realizacji oraz wielkość środków, jakie zamawiający, tj. RZGW we Wrocławiu zamierza przeznaczyć na wykonanie. I tak m.in. aneksem nr 1/2017 z dnia 6 lipca 2017 r. strony ustaliły zakres zadań i termin wykonania przedmiotu umowy na dzień 31 lipca 2019 r.

(akta kontroli str. 1989 – 2013, 2014 -2016, 2017)

W raporcie miesięcznym z dnia 8 lipca 2019 r. inżynier kontraktu wskazał, że termin zakończenia zadania (umowy z wykonawcą) nie jest możliwy do zrealizowania. Nie zostały wykonane wszystkie roboty, np. nie przywrócono dobrej jakości technicznej robót wykonanych w latach wcześniejszych, co uniemożliwia pozytywny odbiór dzieła umownego. Nie jest też możliwe udzielenie gwarancji na warunkach określonych umową.

W dniu 31 lipca 2019 r. RZGW we Wrocławiu aneksem nr 1/2019 wydłużyło czas obowiązywania umowy z wykonawcą zadania do dnia 31 grudnia 2019 r. określając równocześnie nowy harmonogram rzeczowo - finansowy. Zakres robót i niezbędne nakłady określono w uzgodnionych przez nadzór inwestorski i RZGW we Wrocławiu kosztorysach sporządzonych przez wykonawcę zadania.

(akta kontroli str. 1924 – 1945, 1977 – 1986, 2014 – 2016)

Z materiałów przedłożonych przez RZGW we Wrocławiu wynika, że całkowita wartość zadania⁷⁴ wyniesie ok. 1,4 mld zł (wartość wraz z robotami w tzw. cofce)⁷⁵. Według stanu na dzień 30 czerwca 2019 r. na realizację inwestycji pn. „Budowa stopnia wodnego Malczyce km 300+00 rzeki Odry” poniesiono nakłady w wysokości 1,1 mld zł, natomiast na „Dokończenie budowy stopnia Malczyce – zakres robót w tzw. cofce stopnia”, oszacowano wysokości 220,6 mln zł. Kwota ta może ulec zmianie.

W badanym przez NIK okresie tj. od 1 stycznia 2016 r. do 30 czerwca 2019 r. na wykonane roboty budowlano-montażowe poniesiono nakłady w wysokości ogółem 352,3 mln zł, tj. odpowiednio: 19,4 mln zł w 2016 r., 107,2 mln zł w 2017 r., 198,7 mln zł w 2018 r. oraz w I półroczu 2019 r. – 27,1 mln zł.

(akta kontroli str. 2027 – 2033, 2034 – 2042)

W związku z wyborem nowego inżyniera kontraktu w czerwcu 2016 r., przeprowadzono inwentaryzację dotychczas wykonanych robót, w wyniku, której ustalono zakresy rzeczowe, ilościowe, finansowe robót budowlanych, dostaw, montażu i innych świadczeń zrealizowanych na budowie stopnia wodnego i koniecznych do wykonania w przyszłości.

(akta kontroli str. 2507 - 2533)

Wykonany w latach 2016 – 2019 (I półrocze) zakres robót w swej zasadniczej części odpowiadał zakresowi robót wskazanych w inwentaryzacji, o której mowa wyżej. Wykonanie zakresów robót potwierdził inżynier kontraktu protokołami odbioru robót budowlano-montażowych z dnia 9 stycznia 2017 r. (za rok 2016) i z dnia 2 stycznia 2018 r. (za rok 2017) oraz protokołami dołączanymi do miesięcznych raportów inżyniera kontraktu z lat 2018-2019.

W dniu 30 maja 2018 r. Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej, w decyzji w sprawie udzielenia pozwolenia wodnoprawnego na szczególne korzystanie z wód rzeki Odry w ramach usług wodnych w celu umożliwienia przepuszczania jednostek pływających przez służę dla zachowania ciągłości żeglugi na rzece Odrze w trakcie trwania budowy zezwolił m.in. na: piętrzenie tymczasowe wód rzeki Odry do maksymalnej rzędnej 100,00 m n.p.m.; przepuszczanie jednostek

⁷⁴ Według zatwierdzonego przez Prezesa KZGW w dniu 7 listopada 2014 r. zestawienia kosztów.

⁷⁵ Na dzień 1 stycznia 2016 r. poniesione nakłady wynosiły 795,2 mln zł.

plywających przez służę żeglugową i awanporty w trakcie budowy; przepuszczanie wód rzeki Jazem kłapowym w normalnych warunkach hydrologicznych oraz w warunkach powodziowych.

Obsługa służy tj. przepuszczanie statków przez teren budowy odbywa się od 1 czerwca 2018 r. na zasadach określonych notatką nr 1/2018⁷⁶ sygnowaną przez przedstawiciela wykonawcy robót oraz Zastępcę Dyrektora RZGW we Wrocławiu. Według ustalonych tam zasad, zapewnienie niezbędnej, stałej gotowości zespołu pracowników do przepuszczania obiektów pływających przez teren budowy⁷⁷ oraz prowadzenie rozruchów i prób obiektowych tymczasowych układów sterowania związane z przepuszczaniem jednostek pływających przez teren budowy (do czasu odbioru końcowego inwestycji) zapewni wykonawca zadania. Zgodnie z ustaleniami zawartymi w notatce opłatę za utrzymanie stałej gotowości, o której mowa wyżej, określono na 1,95 tys. zł za dobę obsługi zaś opłatę za wspomniane wyżej rozruchy 2,85 tys. zł za dobę - w ujęciu rocznym, tj. w okresie od 1 czerwca 2018 r. do 30 czerwca 2019 r., wydatki na obsługę, o której mowa wynosiły 1,7 mln zł, co stanowi dodatkowy koszt tej inwestycji.

Zastępca Dyrektora RZGW we Wrocławiu wyjaśnił, że do czasu zakończenia budowy i uzyskania pozwolenia na użytkowanie lub ograniczonego pozwolenia na użytkowanie nie ma prawnych możliwości użytkowania obiektu przez inwestora gdyż jest to do tego czasu plac budowy.

(akta kontroli str. 2018 – 2023, 2044 – 2048)

Przeprowadzone oględziny Stopnia Wodnego w Malczycach potwierdziły, że obiekt nie został ukończony i funkcjonował, jako plac budowy, a na obiektach Stopnia trwały prace wykończeniowe.

(akta kontroli str. 2024 -2025)

Pomimo postępu prac, który nastąpił w latach 2016 – 2019 (I półrocze), stopień wodny nadal pozostaje placem budowy. Na przestrzeni 22 lat realizacji tej inwestycji, jej koszt wzrósł już ponad siedmiokrotnie tj. z planowanej kwoty ok. 200 mln zł do ok. 1.4 mld zł. Dodatkowo na dzień zakończenia kontroli NIK, nie były znane terminy realizacji zadania pn. „Dokończenie budowy stopnia Malczyce – zakres robót w tzw. cofce stopnia” – likwidującego negatywne skutki piętrzenia wody, co umożliwi m.in. osiągnięcie pełnej funkcjonalności stopnia wodnego Malczyce i żeglugę na rzece Odrze.

W związku z niezakończeniem „Budowy stopnia wodnego Malczyce km 300+00 rzeki Odry”, RZGW we Wrocławiu ponosił dodatkowe koszty związane z obsługą służy tj. przepuszczaniem statków przez teren budowy. Za okres od 1 czerwca 2018 r. do 30 czerwca 2019 r. z tego tytułu poniesiono koszty w wysokości 1,7 mln zł.

(dowód akta kontroli str. 2044 – 2046, 2049 – 2065)

2.3. Udzielanie zamówień publicznych, nadzór nad realizacją inwestycji

Szczegółowe badanie dokumentacji trzech zadań inwestycyjnych będących w toku realizacji w okresie objętym kontrolą⁷⁸ wykazało, że w każdym przypadku wyboru wykonawców dokonano zgodnie z ustawą Prawo zamówień publicznych. Poddana kontroli dokumentacja wykonawcza inwestycji, poza wskazanym poniżej przypadkiem nierzetelnego przygotowania wniosku o wydanie pozwolenia na realizację inwestycji dla zamierzenia budowlanego, w przedmiocie opisu zadania nie

⁷⁶ Z dnia 25 maja 2018r.

⁷⁷ Zgodnie z wymaganiami zatwierdzonej w dniu 2 maja 2018 r. instrukcji.

⁷⁸[1] „Stopień Brzeg Dolny - roboty modernizacyjne na stopniu, Etap II”, [2] „Modernizacja stopnia wodnego Rędzin na Odrze w km 260,7 – przystosowanie do III kl. drogi wodnej.” [3] „Remont i przebudowa służy na stopniu wodnym Ratowice na rz. Odrze w km 227+400, gm. Czernica wraz z dostosowaniem służy do min. IV klasy drogi wodnej.”

odpowiadającego faktycznemu zakresowi i charakterowi robót budowlanych, w oparciu o który wydane zostało pozwolenie na budowę, była kompletna i nadawała się do prowadzenia procesu budowlanego.

W przypadku każdej inwestycji zapewniony został adekwatny i skuteczny nadzór inwestorski oraz nadzór projektanta, do czynności tych zaangażowano podmioty, wyłonione w trybie postępowań o zamówienie publiczne. W przypadku stwierdzenia trudności technicznych niezwłocznie podejmowano kroki zaradcze. Problemy realizacyjne omawiano na comiesięcznych radach budowy. Ze sprawowanego nadzoru sporządzane były raporty w cyklach miesięcznych, kwartalnych i rocznych. Według stanu na dzień 31 lipca 2019 r., nie sporządzono protokołów odbioru końcowego, a zakres wykonanych robót i ewentualne uwagi inżyniera kontraktu formułowano w protokołach odbiorów częściowych.

W umowach z wykonawcami zadań stosowano regułę zabezpieczającą stałość cen rozliczeniowych tj. rozliczania wykonanych robót według stałych cen wykazanych w kosztorysowych ofertowych.

Do terminowości realizacji zadań odniesiono się w każdym przypadku odrębnie we wcześniejszej części tego wystąpienia.

(akta kontroli str.2105 – 2133)

Badanie dwóch zadań, znajdujących się na etapie przygotowania dokumentacji, dotyczącej budowy stopnia wodnego Ścinawa oraz stopnia wodnego Lubiąż wykazało, że według stanu na dzień 31 lipca 2019 r. dwa postępowania przetargowe dotyczące projektów budowlanych i projektów wykonawczych na budowę ww. stopni wodnych⁷⁹ nie zostały jeszcze zakończone⁸⁰.

(akta kontroli str. 750-1127)

2.4.Sprawozdawczość

W latach 2018-2019 RZGW we Wrocławiu przekazywał do KZGW w cyklach miesięcznych, drogą elektroniczną w formie tabelarycznej, sprawozdania z postępu prowadzonych prac w zakresie inwestycji realizowanych przez PGWWP z różnych źródeł finansowania. Informacje te obejmowały także zadania na śródlądowych drogach wodnych. Począwszy od sprawozdania za maj 2019 r., informacje przesyłane były do 5. dnia kolejnego miesiąca, stosownie do wytycznych wydanych przez KZGW⁸¹. Podawano w nich, m.in. wykaz realizowanych zadań ze wskazaniem źródła i podstawy finansowania, dane finansowe, w tym wydatkowanie na koniec okresu sprawozdawczego, informacje o stanie rzeczowym i postępie realizacji projektu, inne istotne informacje, np. z zakresu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego czy wartości oszacowanego ryzyka/zagrożenia dla zadania według przyjętej skali wraz z jego opisem. Szczegółowym badaniem kontrolnym objęto trzy sprawozdania przekazane do KZGW za okres kwiecień, maj i czerwiec 2019 r. – w zakresie danych dotyczących zadań realizowanych na śródlądowych drogach wodnych. W sprawozdaniach tych stwierdzono m.in. rozbieżności dotyczące wskazanych w nich wartości kwotowych, w stosunku do zawartych w ewidencji księgowej, co zostało szerzej opisane w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

Dodatkowo RZGW we Wrocławiu przysyłało także do KZGW „do wiadomości” informacje przekazywane do Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi

⁷⁹ Szacunkowa wartość zamówienia wyniosła odpowiednio: 15,9 mln. zł/3,7 mln. euro oraz 14,2 mln. zł/3,3 mln. euro.

⁸⁰ W przypadku wyboru wykonawcy dokumentacji projektowej na budowę stopnia wodnego „Lubiąż”, w dniu 18 czerwca 2019 r. opublikowano informację o wyborze oferty najkorzystniejszej na kwotę 13,2 mln zł brutto, jednakże do dnia zakończenia czynności kontrolnych (31 lipca 2019 r.) umowa na przedmiotowe zadanie nie została zawarta z uwagi na trwające czynności kompletowania dokumentacji wymaganej przy podpisywaniu umowy. Termin związania ofertą został przedłużony do dnia 22 sierpnia 2019 r. W drugim postępowaniu (Ścinawa) według stanu na dzień 18 lipca 2019 r. weryfikowano uzupełnioną dokumentację wykonawcy, pod kątem spełnienia wymagań wskazanych w SIWZ.

⁸¹ Pismem znak: KPI.540.3.5.2019.dh z dnia 17 kwietnia 2019 r.

Śródlądowej dotyczące aktualnego stanu zaawansowania przedsięwzięć finansowanych z Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2014-2020 Priorytet III – Rozwój sieci drogowej TEN-T i transportu multimodalnego. Działanie 3.2: Rozwój transportu morskiego, śródlądowych dróg wodnych i połączeń multimodalnych, a także innych działań inwestycyjnych prowadzonych w obszarze śródlądowych dróg wodnych, będących w administracji RZGW we Wrocławiu. Z ustaleń kontroli wynika, że informacje te przekazywane były od listopada 2016 r. do września 2017 r. w cyklach miesięcznych, a w przypadku braku istotnych zmian, jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora, w kolejnym okresie sprawozdawczym, w którym nastąpiła zmiana bądź postęp prac.

(akta kontroli str. 16- 23, 75-96, 606-618, 672-721, 1128-1156)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Nierzetelne przygotowanie wniosku o wydanie pozwolenia na realizację inwestycji w zakresie budowy przeciwpowodziowych dla zamierzenia budowlanego polegającego na remoncie i przebudowie jazu Rędzin w ramach zadania „Modernizacja jazu Rędzin”, w przedmiocie opisu zadania nie odpowiadającego faktycznemu zakresowi i charakterowi robót budowlanych. Na podstawie złożonego wniosku wydana została decyzja nr 21/16 w dniu 12 grudnia 2016 r. w oparciu o którą realizowane było zadanie „Modernizacja stopnia wodnego Rędzin na Odrze w km 260,7 – przystosowanie do III kl. drogi wodnej”.

W dniu 12 grudnia 2016 r. w związku z planowaną modernizacją stopnia wodnego Rędzin RZGW we Wrocławiu uzyskał decyzję, pozwolenie na budowę, wydaną zgodnie z wnioskiem strony i w oparciu o przedłożoną dokumentację także projektową. Wojewoda Dolnośląski, udzielając przedmiotowego pozwolenia scharakteryzował inwestycję określając zakres przedmiotowego przedsięwzięcia, jako głównie remont różnych, ogółem jedenastu szczegółowo wymienionych w decyzji, elementów stopnia wodnego Rędzin. W efekcie uzyskano pozwolenie na budowę nie odpowiadające faktycznemu charakterowi zadania.

(akta kontroli str. 1753 – 1891, 2086 - 2103)

W wyniku zmiany koncepcji, w zakresie źródeł finansowania tego zadania, RZGW we Wrocławiu wystąpił w dniu 31 lipca 2017 r. z wnioskiem do CUPT o dofinansowanie zadania ze środków unijnych w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko⁸². Pismem zwrotnym z dnia 22 września 2017 r. CUPT poinformował, że przedmiotowa inwestycja, w zakresie opisanym jak w pozwoleniu na budowę z dnia 12 grudnia 2016 r., nie może być dofinansowana w ramach wspomnianego Programu, bowiem dofinansowanie nie obejmuje prac remontowych i bieżącego utrzymania infrastruktury.

Zgodnie z sugestiami CUPT, RZGW we Wrocławiu wszczęło procedurę pozyskania zamiennego pozwolenia na budowę. Ostatecznie, wniosek w tej sprawie złożono do Wojewody Dolnośląskiego w dniu 27 maja 2019 r. Wniesiono wówczas również o wygaszenie decyzji pozwolenie na budowę z 12 grudnia 2016 r. Ostatecznie, w dniu 18 grudnia 2018 r., pomimo braku właściwej decyzji pozwolenie na budowę, RZGW we Wrocławiu zawarł z CUPT umowę o dofinansowanie zadania ze środków unijnych z zastrzeżeniem uzyskania tego dokumentu do dnia 31 maja 2019 r. Tak wyznaczony termin uzyskania właściwej decyzji nie został dotrzymany.

O nierzetelności przedłożonego do Wojewody Dolnośląskiego w 2016 r. wniosku o pozwolenie na budowę świadczy również, że zakres merytoryczny projektu budowlanego stanowiącego załącznik do wniosku o pozwolenie na realizację

⁸²Działanie 3.2. Rozwój transportu morskiego śródlądowych dróg wodnych i połączeń multimodalnych.

inwestycji, który złożony został ostatecznie w dniu 27 maja 2019 r., nie uległ zmianie w stosunku do pierwotnych zamierzeń, a różnice pomiędzy nowym i poprzednim wnioskiem ograniczały się tylko do zmiany nazwy zadania i odmiennego scharakteryzowania tych samych robót.

Do dnia zakończenia kontroli NIK, RZGW we Wrocławiu nie uzyskało zamiennej decyzji pozwolenia na budowę, a złożony w dniu 27 maja 2019 r. do Wojewody Dolnośląskiego wniosek w tej sprawie był w trakcie procedowania.

Skutkiem ww. nieprawidłowości jest m.in.:

- ✓ wstrzymanie robót budowlanych - opóźnienie w wykonaniu robót zasadniczych, w stosunku do przyjętych założeń wynosiło na dzień 31 lipca 2019 r. około 11 miesięcy, co w praktyce uniemożliwia zakończenie zadania w terminach wskazanych w umowie z wykonawcą (tj. do dnia 29 maja 2020 r.), jak również w terminie przyjętym dla kwalifikowalności wydatków, który zgodnie § 7 pkt 2 umowy o dofinansowanie upływa w dniu 31 grudnia 2020 r.,

- ✓ brak możliwości uruchomienia i wykorzystania środków unijnych, co w związku z narastającymi opóźnieniami, może doprowadzić nawet do utraty tego źródła dofinansowania w kwocie 42,5 mln zł poprzez rozwiązanie umowy przez CUPT,

- ✓ wystąpienie wykonawcy zadania z roszczeniami w stosunku do RZGW we Wrocławiu związanymi z ponoszonymi przez niego kosztami w związku z utrzymaniem zaplecza budowy, wynagrodzeniami kadry technicznej administracyjnej i pracowników budowlanych, ubezpieczeń budowlanych, oraz roszczeniem dotyczącym wydłużenia czasu na wykonanie. Wielkość roszczeń zostanie sprecyzowana po wznowieniu zasadniczego zakresu robót budowlanych.

(akta kontroli str. 1753 – 1891, 2086 - 2103)

Zastępca Dyrektora RZGW we Wrocławiu wyjaśnił, że mając na uwadze pierwotne źródło finansowania, zdefiniowanie zadania jako remontowe, pozostawało bez znaczenia. Wskazał również, że pierwotnie określony przez projektantów charakter przedsięwzięcia jako remontowy i modernizacyjny po weryfikacji przez kadrę inżynierów RZGW we Wrocławiu okazał się de facto przebudową i modernizacją np. w projekcie umieszczono zakresy związane z budową lub przebudową pewnych elementów stopnia wodnego a nie ich remontem⁸³. W takiej sytuacji podjęto wspólnie z KZGW oraz CUPT decyzję o uzyskaniu pozwolenia zamiennego, prawidłowo określającego charakter zadania bez istotnej zmiany jego zakresu.

(akta kontroli str. 1755 - 1760)

2. Nierzetelne przygotowanie wniosku do Wojewody Dolnośląskiego w sprawie wydania pozwolenia na realizację inwestycji przeciwpowodziowej (pozwolenie na budowę), dotyczącej „Modernizacji stopnia wodnego Rędzin w km 260,7 – przystosowanie do III kl. drogi wodnej” z dnia 14 marca i 27 maja 2019 r., w wyniku czego wystąpiła konieczności dokonywania uzupełnień, co skutkowało wydłużeniem procesu wydania decyzji o co najmniej dwa miesiące.

(akta kontroli str. 1768 – 1769. 1776 - 1785)

Zastępca Dyrektora RZGW we Wrocławiu wyjaśnił, że zaistniała sytuacja była wynikiem uzgodnień z pracownikami DUW, którzy wskazali, że ponowienie złożenie wniosku z jednoczesnym wnioskiem o wygaszenie pozwolenia z 2016 r. będzie prawidłowym rozwiązaniem do uzyskania nowego pozwolenia na realizację przedsięwzięcia.

⁸³Ubezpieczenia skarpowe, poszur i ponur, w zakresie projektu jest wymiana segmentów na nowe, a nie ich remont, wymiana instalacji elektrycznej na nową itd.

(akta kontroli str. 1755 - 1760)

Według stanu na dzień 3 lipca 2019 r. wniosek o wydanie przedmiotowej decyzji złożony przez RZGW we Wrocławiu w dniu 27 maja 2019 r. pozostawał w dalszym ciągu niekompletny i wymagał uzupełnienia w zakresie złożenia oryginałów aktualnych opinii wymienionych w art. 6 ust 1 pkt 7 ustawy z dnia 8 lipca 2010 r. o szczególnych zasadach przygotowania do realizacji inwestycji w zakresie budowy przeciwpowodziowych⁸⁴.

(akta kontroli str. 1768 - 1769)

3. Zawarte w sprawozdaniach z postępu prac w zakresie inwestycji realizowanych przez RZGW we Wrocławiu, współfinansowanych z różnych źródeł - za kwiecień, maj i czerwiec 2019 r.- dane finansowe, nie były zgodne ze stanem faktycznym wynikającym ze stosownej dokumentacji oraz z danymi z ewidencji księgowej. I tak:

1. w sprawozdaniu za kwiecień 2019 r.:

(a) w zadaniu „Budowa stopnia wodnego Lubiąż na rz. Odrze w rejonie wsi Gliniany”, jako całkowity koszt zadania wskazano 14 574,27 tys. zł, podczas gdy z ustaleń kontroli wynikało, że planowany na ten cel budżet wynosił 413 162,00 tys. zł; w sprawozdaniach za maj 2019 r. i czerwiec 2019 r. wskazano natomiast 400 000,00 tys. zł;

(b) w zadaniu „Odbudowa i modernizacja zabudowy regulacyjnej rzeki Odry. Przywrócenie warunków żeglowności wodnej (1 most – Krosno Odrzańskie). Odcinek od miejscowości Ścinawa do ujścia Nysy Łużyckiej”, jako wartość budowy mostu w Krośnie Odrzańskim wskazano 31 000,00 tys. zł, podczas gdy z ustaleń kontroli wynikała kwota 37 500,00 tys. zł;

(c) w zadaniu „Odbudowa zabudowy regulacyjnej rzeki Odry – przystosowanie do III klasy drogi wodnej, na odcinku od miejscowości Ścinawa do ujścia Nysy Łużyckiej” - realizowane w ramach Projektu ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry i Wisły” całkowity koszt realizacji inwestycji został wskazany w wysokości 122 425,33 tys. zł, podczas gdy z ustaleń kontroli wynikało, że oszacowany całkowity koszt inwestycji wynosił 156 179,53 tys. zł (wg wniosku o dofinansowanie). Nadto, w przypadku ww. zadania nie wskazano żadnej kwoty wydatkowanej, podczas gdy z dokumentacji księgowej wynikał fakt poniesienia kosztów w wysokości 50,11 tys. zł (wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń). Stan ten został odnotowany także w przypadku pozostałych dwóch sprawozdań (za maj i za czerwiec 2019 r.) przy niezmienionej kwocie poniesionych wydatków;

(d) w zadaniu „Stopień wodny Brzeg Dolny – roboty modernizacyjne na stopniu, etap II” w kolumnie pn. Stopień zaawansowania wydatkowanych środków w roku 2019 r. na dzień 30 kwietnia 2019 r. wskazano kwotę 128,91 tys. zł, podczas gdy z ewidencji księgowej wynikała kwota 238,14 tys. zł;

(e) w zadaniu „Stopień wodny Brzeg Dolny – roboty modernizacyjne na stopniu, etap II” w kolumnie pn. Wykonanie od początku realizacji projektu. Kwota ogółem wszystkich źródeł finansowania wskazano 10 076,85 tys. zł, podczas gdy z ewidencji księgowej wynikała kwota 10 187,88 tys. zł;

(f) w zadaniu „Remont i przebudowa śluzy na stopniu wodnym Ratowice na rz. Odrze w km 227+400, gm. Czernica wraz z dostosowaniem śluzy do min. IV klasy drogi wodnej” w kolumnie pn. Stopień zaawansowania wydatkowanych środków w roku 2019. Wydatkowanie na dzień 30 kwietnia 2019 r. wskazano kwotę 26,93 tys. zł, podczas gdy z dokumentacji księgowej wynikała kwota 18,93 tys. zł;

(g) w zadaniu „Modernizacja stopnia wodnego Rędzin na Odrze w km 260,7 – przystosowanie do III klasy drogi wodnej” w kolumnie pn. Stopień zaawansowania wydatkowanych środków w roku 2019. Wydatkowanie na dzień 30 kwietnia 2019 r.

⁸⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 933.

wskazano kwotę 2 198,54 tys. zł, podczas gdy z ewidencji księgowej wynikała kwota 798,24 tys. zł;

(h) w zadaniu „Budowa stopnia wodnego Malczyce na rzece Odrze w km 300+00” w kolumnie pn. Stopień zaawansowania wydatkowanych środków w roku 2019. Wydatkowanie na dzień 30 kwietnia 2019 r. wskazano kwotę 18 294,11 tys. zł, podczas gdy z ewidencji księgowej wynika kwota 18 294,03 tys. zł;

2. w sprawozdaniu za miesiąc maj 2019 r.:

(a) w zadaniu „Stopień wodny Brzeg Dolny – roboty modernizacyjne na stopniu, etap II” w kolumnie pn. Stopień zaawansowania wydatkowanych środków w roku 2019 r. na dzień 31 maja 2019 r. wskazano 251,38 tys. zł, podczas gdy z ewidencji księgowej wynika kwota 243,71 tys. zł;

(b) w zadaniu „Remont i przebudowa śluzy na stopniu wodnym Ratowice na rz. Odrze w km 227+400, gm. Czernica wraz z dostosowaniem śluzy do min. IV klasy drogi wodnej” w kolumnie pn. Stopień zaawansowania wydatkowanych środków w roku 2019. Wydatkowanie na dzień 31 maja 2019 r. wskazano kwotę 39,48 tys. zł podczas gdy z dokumentacji księgowej wynikała kwota 26,93 tys. zł;

(c) w zadaniu „Modernizacja stopnia wodnego Rędzin na Odrze w km 260,7 – przystosowanie do III klasy drogi wodnej” w kolumnie pn. Stopień zaawansowania wydatkowanych środków w roku 2019. Wydatkowanie na dzień 31 maja 2019 r. wskazano kwotę 2 198,54 tys. zł, podczas gdy z ewidencji księgowej wynikała kwota 2 203,42 tys. zł;

(d) w zadaniu „Budowa stopnia wodnego Malczyce na rzece Odrze w km 300+00” w kolumnie pn. Stopień zaawansowania wydatkowanych środków w roku 2019. Wydatkowanie na dzień 31 maja 2019 r. wskazano kwotę 21 954,51 tys. zł, podczas gdy z ewidencji księgowej wynika kwota 21 954,43 tys. zł;

3. w sprawozdaniu za czerwiec 2019 r.:

(a) etap II” w kolumnie pn. Stopień zaawansowania wydatkowanych środków w roku 2019 r. na dzień 30 czerwca 2019 r. wskazano 251,38 tys. zł, podczas gdy z ewidencji księgowej wynikała kwota 258,84 tys. zł;

(b) w zadaniu „Remont i przebudowa śluzy na stopniu wodnym Ratowice na rz. Odrze w km 227+400, gm. Czernica wraz z dostosowaniem śluzy do min. IV klasy drogi wodnej” w kolumnie pn. Stopień zaawansowania wydatkowanych środków w roku 2019. Wydatkowanie na dzień 30 czerwca 2019 r. wskazano kwotę 510,29 tys. zł podczas gdy z dokumentacji księgowej wynikała kwota 500,73 tys. zł;

(c) w zadaniu „Modernizacja stopnia wodnego Rędzin na Odrze w km 260,7 – przystosowanie do III klasy drogi wodnej” w kolumnie pn. Stopień zaawansowania wydatkowanych środków w roku 2019. Wydatkowanie na dzień 30 czerwca 2019 r. wskazano kwotę 2 198,54 tys. zł podczas gdy z dokumentacji księgowej wynika kwota 2 687,91 tys. zł;

(d) w zadaniu „Modernizacja stopnia wodnego Rędzin na Odrze w km 260,7 – przystosowanie do III klasy drogi wodnej” w kolumnie pn. Wykonanie od początku realizacji projektu. Kwota ogółem wszystkich źródeł finansowania wskazano kwotę 5 223,32 tys. zł, podczas gdy z dokumentacji księgowej wynikała kwota 5 838, 29 tys. zł;

(e) w zadaniu „Budowa stopnia wodnego Malczyce na rzece Odrze w km 300+00” w kolumnie pn. Stopień zaawansowania wydatkowanych środków w roku 2019. Wydatkowanie na dzień 31 czerwca 2019 r. wskazano kwotę 27 072,88 tys. zł, podczas gdy z ewidencji księgowej wynika kwota 27 072,80 tys. zł.

RZGW we Wrocławiu nie posiadał wewnętrznych regulacji sporządzania sprawozdań przekazywanych do KZGW, które zawierałyby zasady uzgadniania czy też weryfikacji danych w nich wskazywanych, w tym z ewidencją księgową. Informacje z postępu realizacji zadań zbierane były od osób prowadzących projekty

inwestycyjne (pracownicy merytoryczni), które wyliczały, wymagane sprawozdaniem, kwoty na podstawie prowadzonych zestawień faktur. W konsekwencji sprawozdania sporządzane były w sposób nierzetelny, ponieważ nie odzwierciedlały rzeczywistych danych finansowych.

Dyrektor RZGW we Wrocławiu wyjaśnił, że dokumenty przesyłane do KZGW nie miały charakteru sprawozdań finansowo-księgowych, a charakter wewnętrznej informacji poglądowej pozwalającej jednostce nadrzędnej na śledzenie postępów na poszczególnych zadaniach inwestycyjnych. Wskazał także, że przez jednostkę nadrzędną nie był stawiany wymóg uzgadniania kwot prezentowanych w sprawozdaniu z ewidencją księgową, a ujawnione w trakcie kontroli rozbieżności wynikały głównie z ujmowania w sprawozdaniach faktur złożonych do RZGW we Wrocławiu a jeszcze nieopłaconych, różnej interpretacji wartości całkowitej zadania, ujmowania (bądź nie) kosztów odsetek związanych np. z zaciągniętymi pożyczkami czy kosztów osobowych poniesionych przez RZGW we Wrocławiu.

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela ww. stanowiska. W przedmiotowych sprawozdaniach jednostka nadrzędna wymagała, by elementem monitoringu postępu prac prowadzonych na zadaniach inwestycyjnych, był także aspekt finansowy. Przekazywane dane winny odzwierciedlać stać faktyczny, który zaistniał w okresie sprawozdawczym, z uwzględnieniem sposobu ich prezentacji oczekiwanego przez KZGW. Poprawność tych danych, ze względu na charakter, powinna zostać zweryfikowana z ewidencją finansowo-księgową. Opracowanie spójnych zasad prezentowania, uzgadniania i weryfikacji danych w sprawozdaniach umożliwi m.in. rzetelną prezentację danych finansowych i zaawansowania finansowego realizowanych zadań.

(akta kontroli str. 15, 536-540, 672-721, 725-727, 733-738)

OCENA CZĄSTKOWA

RZGW we Wrocławiu podjął przygotowania do realizacji lub realizował wszystkie zadania inwestycyjne wymienione w dokumentach kierunkowych, tj. w Dokumentie Implementacyjnym oraz w Założeniach. Poza jednym przypadkiem, w poddanych szczegółowej kontroli zadaniach, RZGW we Wrocławiu dysponował rzetelną dokumentacją projektową umożliwiającą prowadzenie procesu budowlanego. Wykonawcy robót oraz usług projektowych wybrani zostali zgodnie z postanowieniami Prawa zamówień publicznych. W wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowości polegające na: [1] nierzetelnym przygotowaniu w 2016 r. wniosku o wydanie pozwolenia na realizację inwestycji, na podstawie którego uzyskano pozwolenie na budowę nie odpowiadające faktycznemu charakterowi zadania pn. „Modernizacja stopnia wodnego Rędzin na Odrze w km 260,7 – przystosowanie do III kl. drogi wodnej”, czego skutkiem było m.in.: wstrzymanie robót budowlanych (opóźnienia ok. 11 miesięcy⁸⁵) oraz brak możliwości uruchomienia i wykorzystania środków unijnych, co w związku z narastającymi opóźnieniami, może doprowadzić nawet do utraty tego źródła dofinansowania w kwocie 42,5 mln zł; [2] nierzetelnym przygotowaniu w 2019 r. wniosku o wydanie pozwolenia zamiennego na realizację przywołanej inwestycji, co skutkowało wydłużeniem postępowania, o co najmniej dwa miesiące; [3] wykazaniu nierzetelnych danych finansowych w trzech objętych badaniem sprawozdaniach z postępu prac realizowanych inwestycji, przekazanych do KZGW.

Pomimo postępu prac, który nastąpił w latach 2016 – 2019 (I półrocze), nadal nie zakończona została inwestycja pn. „Budowa stopnia wodnego Malczyce km 300+00 rzeki Odry”, której realizacja rozpoczęła się w 1997 r. Na dzień zakończenia kontroli NIK, nie były znane terminy realizacji zadania pn. „Dokończenie budowy stopnia Malczyce – zakres robót w tzw. cofce stopnia”, którego wykonanie umożliwi m.in.

⁸⁵ Stan na 31 lipca 2019 r.

osiągnięcie pełnej funkcjonalności stopnia wodnego Malczyce i żeglugę na rzece Odrze oraz dodatkowo ma również duże znaczenie dla ochrony przeciwpowodziowej.

IV. Wnioski

Wnioski W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

1. Zapewnienie rzetelnego przygotowania dokumentacji niezbędnej do wydania przez właściwe organy stosowych pozwoleń na realizację inwestycji.
2. Podjęcie działań mających na celu zapewnienie wykorzystania dofinansowania ze środków unijnych w kwocie 42,5 mln zł na zadanie pn. „Modernizacja stopnia wodnego Rędzin na Odrze w km 260,7 – przystosowanie do III klasy drogi wodnej”.
3. Opracowanie jednolitych zasad prezentowania danych w sprawozdaniach przekazywanych do KZGW.

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK we Wrocławiu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Wrocław, dnia sierpnia 2019 r.

Kontroler:
Angelika Gagon
Inspektor
Kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
Dyrektor

