LWR.410.005.2016
Nr ewid. 173/2016/P/16/096/LWR

Informacja o wynikach kontroli

REALIZACJA PROJEKTU OCHRONY PRZECIWPOWODZIOWEJ W DORZECZU RZEKI ODRY PRZY WYKORZYSTANIU POŻYCZKI BANKU ŚWIATOWEGO ORAZ BADANIE SPRAWOZDANIA FINANSOWEGO TEGO PROJEKTU

DELEGATURA WE WROCŁAWIU

MISJĄ

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

WIZJĄ

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

p.o. Dyrektor Delegatury NIK we Wrocławiu:
Radosław Kujawiński

Akceptuję:
Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Wojciech Kutyła

Zatwierdzam:
Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Krzysztof Kwiatkowski
Warszawa, dnia 29.XI. 2016 R.

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

www.nik.gov.pl

Spis treści

WPROWADZENIE 5

1. ZAŁOŻENIA KONTROLI 8

2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI 10
   2.1. Ocena kontrolowanej działalności 10
   2.2. Synteza wyników kontroli 11
   2.3. Uwagi końcowe i wnioski 13

3. INFORMACJE SZCZEGÓŁOWE 14
   3.1. Uwarunkowania ekonomiczno-organizacyjne, kluczowe założenia Projektu 14
   3.2. Istotne ustalenia kontroli 17
      3.2.1. Realizacja zadań ujętych w Projekcie 17
         3.2.1.1. Budowa Zbiornika Racibórz 18
            3.2.1.1.1. Gmina Lubomia 22
         3.2.1.2. Modernizacja Wrocławskiego Węzła Wodnego 24
         3.2.1.3. Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej 31
      3.2.2. Wydatkowanie środków finansowych na realizację Projektu 32
      3.2.3. Sprawowanie nadzoru i kontroli 34

4. INFORMACJE DODATKOWE 35
   4.1. Przygotowanie i organizacja kontroli 35
   4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli 35
   4.3. Finansowe skutki nieprawidłowości 37

5. ZAŁĄCZNIKI 38

Zdjęcie na okładce:
Grunwaldzki suspension bridge
over river Odra in Wroclaw, Poland: © Leonid Andronov – Fotolia.com

Wykaz stosowanych skrótów, skrótowców i pojęć

BKP	Biuro Koordynacji Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej Dorzecza Odry i Wisły we Wrocławiu, jednostka koordynująca Projekt
BWP	Biuro Wdrażania Projektu w Raciborzu (komórka organizacyjna RZGW w Gliwicach)
RZGW	Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej, jednostka wdrażająca Projekt
DZMiUW	Dolnośląski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych we Wrocławiu, jednostka wdrażająca Projekt
IMGW	Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej w Warszawie, jednostka wdrażająca Projekt
Komitet Sterujący Projektu	Przewidziany w Umowie Pożyczki organ, pod przewodnictwem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, zapewniający koordynację działań w ramach Projektu, w tym rozstrzygający problemy związane z jego realizacją i finansowaniem
MBOiR	Międzynarodowy Bank Odbudowy i Rozwoju, Bank Światowy
BRRE	Bank Rozwoju Rady Europy
Projekt	Projekt Ochrony Przeciwpowodziowej w dorzeczu rzeki Odry
Umowa Kredytu	Umowa nr F/PO 1535, zawarta w dniu 11 maja 2007 r. pomiędzy Rzeczpospolitą Polską a BRRE
Umowa Pożyczki	Umowa nr 7436-POL, zawarta w dniu 11 maja 2007 r. pomiędzy Rzeczpospolitą Polską a MBOiR. Pierwotną datą zakończenia Projektu miał być 31 maja 2014 r., natomiast datę jego zamknięcia planowano na 30 listopada 2014 r.
Zbiornik Racibórz	Suchy Zbiornik Przeciwpowodziowy Racibórz Dolny
Modernizacja WWW	Modernizacja Wrocławskiego Węzła Wodnego
Zadania widawskie	Zadania realizowane w ramach podkomponentu B3 *„Przebudowa kanału przeciwpowodziowego w dolinie Widawy”,* tj. B3-1 *„Przelew Odra–Widawa do mostu kolejowego” ul. Krzywoustego* oraz B3-2 *„Rzeka Widawa od mostu kolejowego ul. Krzywoustego do ujścia Odry”,* będące składową Modernizacji WWW.
Kontrakt/umowa	Umowy zawate z wykonacami na realizację robót budowlanych, umowy zawarte z Konsultatnami Wsparcia Technicznego

Powódź z lipca 1997 r. pokazała braki w ochronie przeciwpowodziowej Wrocławia i Dorzecza Górnej Odry. Rząd Rzeczypospolitej Polskiej, w celu zwiększenia bezpieczeństwa przeciwpowodziowego w tej części kraju, opracował w 2000 r. wieloletni Program dla Odry 2006. Założono, że będzie on realizowany w latach 2002–2016, a łączne nakłady na jego sfinansowanie wyniosą ponad 9 mld zł[1]. Dostrzegając problem związany z finansowaniem Programu dla Odry 2006, Rząd Rzeczypospolitej Polskiej zdecydował się na zaciągnięcie pożyczki w MBOiR i kredytu w BRRE. Ze środków tych postanowiono sfinansować realizację dwóch kluczowych przedsięwzięć, tj. budowę Zbiornika Racibórz oraz Modernizację WWW, ujmując te dwa zadania jako składowe ***„Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej w dorzeczu rzeki Odry"***. Na realizację przedmiotowego Projektu strona Polska otrzymała z przywołanych powyżej instytucji międzynarodowych pożyczkę i kredyt w łącznej wysokości 345 mln euro, odpowiadającej 68,3% planowanych wówczas całkowitych kosztów realizacji Projektu w wysokości 505 mln euro.

Szczegółowe informacje w zakresie kluczowych założeń Projektu zamieszczone zostały w pkt 3 niniejszej informacji o wynikach kontroli.

Najwyższa Izba Kontroli, w wyniku sugestii Wiceprezesa Rady Ministrów oraz w następstwie uzgodnień z Bankiem Światowym, podjęła się przeprowadzenia kontroli Projektu. Jego zagadnienia były w ostatnich latach przedmiotem siedmiu[2] kolejnych, corocznych kontroli[3].
Wyniki dotychczasowych kontroli wykazały w latach 2007–2014 niski poziom wykonania założonych w nim zadań. Od początku realizacji Projektu Najwyższa Izba Kontroli wskazywała m.in. na konieczność podjęcia skutecznych działań mających na celu przyśpieszenie jego realizacji, gdyż w ocenie Izby zakończenie Projektu w terminie do dnia 31 maja 2014 r. i jego zamknięcie planowane na dzień 30 listopada 2014 r. były zagrożone[4]. Przewidywania te okazały się trafne i w 2014 r. do umowy Pożyczki wprowadzono zmianę, która sankcjonowała przesunięcie daty zamknięcia Projektu o ponad trzy lata, tj. do dnia 31 grudnia 2017 r. Niemniej jednak w ocenie NIK termin ten był już wówczas również zagrożony.

Przeprowadzona w 2014 r. kontrola wykazała, że w 2013 r. nie zdołano nadrobić opóźnień sięgających około trzech lat związanych z realizacją prac dotyczących budowy Zbiornika Racibórz i Modernizacji WWW. W przypadku pierwszej z tych inwestycji zaawansowanie rzeczowe na dzień 31 grudnia 2013 r. wyniosło zaledwie 4,1% i stan ten nie uległ zmianom do końca kwietnia 2014 r. W odniesieniu natomiast do zadań Modernizacji WWW do końca 2013 r. zawartych zostało osiem z dziesięciu wymaganych kontraktów na realizację robót budowlanych, przy czym opóźnienia w ich realizacji wystąpiły w przypadku siedmiu z ośmiu zawartych kontraktów. Największe opóźnienia wystąpiły w przypadku czterech zadań realizowanych przez RZGW we Wrocławiu w ramach podkomponentu B2 *„Modernizacja murów oporowych, kanałów i budowli hydrotechnicznych"* – w stosunku do terminów wskazanych w zawartych umowach na realizację robót budowalnych wyniosły one od 3 do 13 miesięcy. Istotne zagrożenie dla terminowej realizacji

1 Ustawa z dnia 6 lipca 2001 r. o ustanowieniu programu wieloletniego „Program dla Odry 2006" (Dz. U. Nr 98, poz. 1067, ze zm.). Program został uchylony na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. o uchyleniu ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego „Program dla Odry – 2006" (Dz. U. z 2014 r. poz. 1856).

2 Pierwsza kontrola obejmowała okres 2007–2008, następne za rok: 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014. Ostatnia informacja o wynikach kontroli – nr ewidencyjny 161/2014/P/14/117/LWR.

3 Sprawozdania z audytu: nr I/09/003/LWR, nr I/10/001/LWR; informacje o wynikach kontroli: 145/2011/P10180/LWR, 159/2012/P12182/LWR, 157/2013/P13/184/LWR, 161/2014/P/14/117/LWR.

4 M.in. w kolejnych informacja o wynikach kontroli: 145/2011/P10180/LWR, 161/2014/P/117/LWR.

zadań Projektu, przypisanych RZGW we Wrocławiu, stanowiły opóźnienia prac budowalnych w ramach kontraktów B2-3.2 *„Pogłębianie i poszerzania kanałów Wrocławskiego Węzła Wodnego"* oraz B2-2.1 *„Modernizacja Bulwarów Odry Środkowej"*. W przypadku pierwszego z tych zadań po upływie 52,4% czasu na jego realizację zaawansowanie rzeczowe robót na koniec 2013 r. wyniosło 10,8%, natomiast w przypadku drugiego – nie rozpoczęto robót budowlanych[5], pomimo upływu ponad 63% czasu przewidzianego na realizację tej inwestycji. Opóźnienia wystąpiły również w przypadku dwóch pozostałych kontraktów realizowanych przez RZGW we Wrocławiu, tj. B2-4.2 *„Pozostałe obiekty hydrologiczne Wrocławskiego Węzła Wodnego"* oraz B2-3.1 *„Modernizacja i udrożnienie kanału powodziowego, udrożnienie starej Odry od dolnego stanowiska Jazu Psie Pole do Mostów Kolejowych Poznańskich"*. W pierwszym przypadku, przy upływie 62% czasu przewidzianego na realizację tego zadania, zaawansowanie rzeczowe robót według stanu na 31 grudnia 2013 r. wyniosło 23,5%[6], natomiast w przypadku kontraktu B2-3.1 do końca 2013 r. wykonawca nie przedłożył m.in. 21 projektów wykonawczych a opóźnienia wyniosły osiem miesięcy.

Opóźnienia, wynoszące około trzech miesięcy, wystąpiły również przy realizacji przez DZMiUW trzech z czterech kontraktów w ramach podkomponentu B1 *„Przebudowa obiektów ochrony przeciwpowodziowej"*. Na koniec 2013 r. zaawansowanie rzeczowe kontraktów B1-2 *„Modernizacja obwałowania Kotowice – Siedlce"*, B1-3 *„Budowa i modernizacja innych obwałowań powyżej miasta Wrocławia"* oraz B1-11 *„Budowa i modernizacja innych obwałowań poniżej miasta Wrocławia"* zawierało się w graniacach od 38,8% do 59,8% podczas gdy ich zaawansowanie czasowe wyniosło od 48% do 55,3% planowanego czasu realizacji. W określonym w umowie z wykonawcą terminie tj. w dniu 12 grudnia 2013 r., zakończony został kontrakt B1-1 *„Modernizacja obwałowania Blizanowice–Trestno"*.

W związku z narastającymi opóźnieniami NIK wskazała na zagrożenie utraty dofinansowania ze środków Unii Europejskiej w wysokości nawet 689,9 mln zł[7]. Zgodnie bowiem z terminami wskazanymi w umowach o dofinansowanie zawartymi z Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, DZMIUW[8] zobowiązany został do zakończenia realizacji rzeczowego zakresu Projektu do dnia 31 października 2015 r., natomiast RZGW we Wrocławiu[9] – do dnia 15 grudnia 2015 r. Z uwagi na fakt, iż obie jednostki realizowały zadania inwestycyjne składające się na jedno przedsięwzięcie pn. Modernizacja WWW, w przypadku niewywiązania się

5 Według stanu na 31 marca 2014 r. roboty przygotowawcze i rozbiórkowe były zaawansowane w 4%, roboty ziemne oraz roboty drogowe w 0%, a roboty budowlane – zabezpieczenia w 2%.

6 Według stanu na 31 marca 2014 r. zaawansowanie rzeczowe wynosiło 30,05%.

7 Np. informacja o wynikach kontroli: 159/2012/P12182/LWR, 161/2014/P/117/LWR

8 Umowa z dnia 3 kwietnia 2012 r. zawarta z Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej o dofinansowanie realizacji Projektu w ramach działania 3.1 priorytetu III Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2007-2013. W dniu 22 kwietnia 2013 r. zawarto aneks nr 2 do przedmiotowej umowy, w którym poziom dofinansowania pozostał na poziomie 85% wydatków kwalifikowalnych, natomiast jego wartość obniżyła się do kwoty 171,7 mln zł. Aneksem z dnia 29 stycznia 2016 r. kwota dofinansowania wydatków kwalifikowalnych z Funduszu Spójności określona została w wysokości 122,4 mln zł.

9 Umowa z dnia 5 stycznia 2012 r. o dofinansowanie nr POIŚ03.01.00.00-003/11-00 Projektu „Modernizacja WWW (w zakresie obiektów ochrony przed powodzią zarządzanych przez RZGW Wrocław", w ramach działania 3.1. priorytetu III Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2007-2013). Wartość dofinasowania 518,2 mln zł. Aneksem z dnia 2 stycznia 2016 r. kwota dofinansowania wydatków kwalifikowanych z Funduszu Spójności określona została w wysokości 578,5 mln zł.

z terminowej realizacji zadań przez RZGW we Wrocławiu zwrotem do budżetu Unii Europejskiej mogła zostać objęta nie tylko kwota 518,2 mln zł[10] przyznana wówczas tej jednostce, ale cała kwota dofinansowania przedsięwzięcia w wysokości 689,9 mln zł.

Do końca 2013 r. nie zawarto żadnego z dwóch kontraktów dla zadań widawskich, nie uzyskano stosownych pozwoleń na realizację tych inwestycji, a tym samym nie rozpoczęto prac. W stosunku do pierwotnie planowanych terminów rozpoczęcia robót budowlanych opóźnienia wyniosły ponad 32 miesiące.

Według stanu na koniec 2013 r. zaawansowanie finansowe Projektu wciąż utrzymywało się na niskim poziomie i wynosiło 663,2 mln zł, tj. 23,7% planowanych wówczas całkowitych kosztów jego realizacji (2 796,9 mln zł)[11].

Do podstawowych problemów i zagrożeń w 2014 r. NIK zaliczyła m.in.:

- ✓ ryzyko nieterminowego zakończenia zadań inwestycyjnych realizowanych w ramach budowy Zbiornika Racibórz;
- ✓ ryzyko nieterminowego zakończenia zadań inwestycyjnych realizowanych przez RZGW we Wrocławiu oraz DZMiUW ze szczególnym uwzględnieniem opóźnień w przygotowaniu do realizacji zadań widawskich;
- ✓ ryzyko zwrotu do budżetu Unii Europejskiej środków dofinansowania w wysokości 689,9 mln zł;
- ✓ nieprawidłową działalność Konsultantów Wsparcia Technicznego.

Wyniki dotychczasowych kontroli zostały zamieszczone na stronie internetowej NIK[12]. Niniejsze opracowanie jest rezultatem kolejnej (ósmej) kontroli tego Projektu.

---

10 Kwota wydatków kwalifikowalnych z Funduszu Spójności.

11 Wykazanych w sprawozdaniu „Źródła i wykorzystanie funduszy według zadań" – za rok 2013 r.

12 www.nik.gov.pl, informacje o wynikach kontroli: 145/2011/P10180/LWR, 159/2012/P12182/LWR, 157/2013/P13/184/LWR, 161/2014/P/14/117/LWR.

1 ZAŁOŻENIA KONTROLI

Temat i numer kontroli

Kontrola planowa koordynowana pt. *„Realizacja Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej w dorzeczu rzeki Odry przy wykorzystaniu pożyczki Banku Światowego oraz badanie sprawozdania finansowego tego Projektu"* (P/16/096).

Cel główny kontroli

Celem kontroli była ocena realizacji przez jednostki sektora finansów publicznych *Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej w dorzeczu rzeki Odry* w 2015 r. pod kątem rzetelności, zgodności z przepisami prawa i zasadami należytego zarządzania finansami.

Cele cząstkowe kontroli

– Ocena realizacji zadań zaplanowanych w Projekcie Ochrony Przeciwpowodziowej w dorzeczu rzeki Odry w 2015 r.
– Ocena prawidłowości i rzetelności sporządzenia sprawozdania finansowego z realizacji Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej w dorzeczu rzeki Odry oraz wydatkowania środków w odniesieniu do założeń Projektu w 2015 r.

Zakres podmiotowy kontroli oraz jej organizacja

Kontrola przeprowadzona została w okresie od 14 marca do 31 maja 2016 r. jako kontrola planowa, koordynowana przez Delegaturę NIK we Wrocławiu. Uczestniczyła w niej także Delegatura NIK w Katowicach.

Kontrolą objęto łącznie sześć jednostek, tj.:

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

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

Podstawa prawna, kryteria kontroli

W czterech jednostkach[13] kontrola została przeprowadzona na podstawie art. 2 ust. 1, w związku z art. 5 ust. 1 *ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli*[14], przy uwzględnieniu kryteriów: legalności, celowości, rzetelności i gospodarności, natomiast w dwóch jednostkach[15] kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 2 ust. 2, w związku z art. 5 ust. 2 ww. *ustawy o NIK*, z uwzględnieniem kryteriów: legalności, gospodarności i rzetelności.

13 BKP, IMGW, RZGW we Wrocławiu, RZGW w Gliwicach.
14 Dz. U. z 2015 r. poz. 1096 ze zm.
15 DZMiUW we Wrocławiu oraz w Urzędzie Gminy Lubomia.

Okres objęty kontrolą

Od 1 stycznia do 31 grudnia 2015 r. Badaniami kontrolnymi objęte zostały również działania i zdarzenia zaistniałe przed dniem 1 stycznia 2015 r. oraz do czasu zakończenia czynności kontrolnych, w przypadku, gdy miały one bezpośredni wpływ na zjawiska będące przedmiotem kontroli.

2 PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI

2.1 Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag do sposobu wydatkowania w 2015 r. środków finansowych przeznaczonych na realizację Projektu w ogólnej kwocie 594,9 mln zł[16]. Wszystkie zbadane wydatki poniesione zostały zgodnie z celami i zasadami jego realizacji. W okresie kwalifikowalności wydatków na realizację zadań Projektu wykorzystano także wszystkie środki z budżetu Unii Europejskiej.

Wyniki tegorocznej kontroli pokazały, że w stosunku do 2013 r. nastąpił postęp w realizacji zadań Projektu. Do końca 2015 r. udało się zakończyć łącznie 10 z 16 zawartych kontraktów. Efektem tego było m.in. wybudowanie lub przebudowanie ponad 60 km wałów przeciwpowodziowych i 14 przepustów wałowych, zmodernizowanie i udrożnienie kanałów powodziowych, udrożnienie koryta starej Odry, przystosowanie kanału miejskiego we Wrocławiu i stopnia Rędzin do przepuszczenia wód powodziowych oraz zmodernizowanie Bulwarów Odry Śródmiejskiej i przebudowanie Jazu Wrocław I. Wybudowano również infrastrukturę drogową i techniczną w miejscowości Nowa Wieś w Gminie Lubomia.

Niestety w 2015 r. nie udało się rozwiązać problemów i wyeliminować nieprawidłowości przy budowie Zbiornika Racibórz – inwestycji kluczowej dla Projektu, co spowodowało pogłębianie się dotychczasowych opóźnień i doprowadziło do sytuacji, w której po 35 miesiącach realizacji tego przedsięwzięcia[17] strony umowy nie potrafiły określić realnej daty jej zakończenia, jak również jej faktycznych kosztów. Ostatecznie, w dniu 14 października 2016 r., RZGW w Gliwicach – z winy wykonawcy – odstąpiło od zawartej z nim umowy, co wpłynie na kolejne przesunięcia daty zakończenia inwestycji, która zgodnie z jej dotychczasowymi postanowieniami miała zostać oddana do użytku w dniu 9 stycznia 2017 r., następnie do dnia 28 listopada 2018 r., natomiast obecnie przewidywana data jej zakończenia to 2020 r. Na dzień odstąpienia od umowy zaawansowanie rzeczowe robót osiągnęło poziom ok. 45%, przy upływie blisko 90% czasu przewidzianego na realizację inwestycji[18]. Na zagrożenia związane z terminową realizacją tego zadania Izba wskazywała już w 2012 r.

NIK zwraca uwagę, że warunkiem koniecznym do bezpiecznego przeprowadzenia wód powodziowych przez Wrocławski Węzeł Wodny jest ograniczenie ich dopływu do 3100m^3/s, co zgodnie z założeniami Projektu ma zapewnić Zbiornik Racibórz. Do czasu zakończenia tej inwestycji oczekiwane zabezpieczenie przeciwpowodziowe nie zostanie osiągnięte.

Ze względu na powstałe kolejne opóźnienia przy budowie Zbiornika Racibórz konieczne będzie ponowne przesunięcie daty zakończenia Projektu, określonej w Umowie Pożyczki na dzień 31 grudnia 2017 r.

Problemy wystąpiły również przy realizacji zadań widawskich w ramach Modernizacji WWW. Od zawarcia w 2014 r. kontraktów na wykonanie tej inwestycji do końca 2015 r. powstały opóźnienia sięgające nawet 180 dni, które uniemożliwią zakończenie tego zadania jeszcze w 2016 r.

---

16 Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanych jednostek w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie. W niniejszej kontroli zastosowano ocenę opisową.

17 Stan na dzień 31 maja 2016 r.

18 W odniesieniu do pierwotnej daty zakończenia tej inwestycji tj. 9 stycznia 2017 r.

W 2015 r., w wyniku nieterminowo podjętych przez Komitet Sterujący Projektu działań, powstał niedobór środków na finansowanie zadań Projektu w wysokości 41,5 mln zł. Skutkiem tego były opóźnienia w regulowaniu zobowiązań i konieczność zapłaty na rzecz jednego z wykonawców odsetek w wysokości 101,5 tys. zł, co NIK ocenia jako działanie niegospodarne.

2.2 Synteza wyników kontroli

1. Istotne nieprawidłowości dotyczyły budowy Zbiornika Racibórz. W badanym przez NIK okresie wystąpiły opóźnienia w realizacji robót w stosunku do czasu przewidzianego na ich ukończenie. Zaawansowanie rzeczowe robót budowlanych, rozpoczętych w 2013 r., na dzień 31 grudnia 2015 r. wyniosło zaledwie 34,2%, przy upływie 70,6% czasu przewidzianego w zawartym kontrakcie na realizację tej inwestycji. Stan ten nie uległ zasadniczym zmianom do zakończenia kontroli NIK[19]. Zaawansowanie finansowe na koniec 2015 r. osiągnęło poziom 470,7 mln zł, tj. 47,6% planowych kosztów zadania (987,9 mln zł).

Przyczyną tego stanu było m.in. niewyegzekwowanie przez RZGW w Gliwicach dostatecznego zaangażowania wykonawcy w realizację tego zadania oraz nierozwiązanie istotnych problemów tej inwestycji dotyczących np. technologii wzmocnienia podłoża zbiornika czy też ostatecznego rozwiązania kwestii posadowienia budowli przelewowo-upustowej.

RZGW w Gliwicach po raz kolejny dopuścił do prowadzenia przez wykonawcę, z naruszeniem warunków kontraktu, części robót budowalnych bez zatwierdzonych projektów wykonawczych oraz programów zapewnienia jakości, co NIK ocenia jako działania nielegalne. Również z naruszeniem warunków kontraktu w nasyp Zapory Lewobrzeżnej i Zapory Prawobrzeżnej wykonawca wbudował materiał alternatywny, tj. kruszywo hydrotechniczne z łupka powęglowego Gwarex (czarny łupek), niespełniający wymagań określonych w projekcie budowlanym, wykonawczym i szczegółowym programie zapewnienia jakości, co w przypadku napływu fali powodziowej mogło doprowadzić do katastrofy zagrażającej życiu mieszkańców Raciborza i okolic. Do rozwiązania problemów przy realizacji tej inwestycji nie przyczyniła się także dwukrotna zmiana Konsultanta Wsparcia Technicznego. Ostatecznie z uwagi m.in. na stosowanie przez wykonawcę nieuczciwych praktyk, RZGW w Gliwicach odstąpiło od umowy z nim zawartej. [str. 18–22]

2. W przypadku Modernizacji WWW do końca 2015 r. poniesiono wydatki w łącznej kwocie 1 102,5 mln zł, z czego RZGW we Wrocławiu wydatkował kwotę 778,9 mln zł, tj. 70,6%, natomiast DZMiUW 323,6 mln zł[20], tj. 29,4%. Do końca 2014 r. w ramach podkomponentu B1[21] zakończono realizację wszystkich czterech kontraktów, natomiast 2015 r. był kluczowy w realizacji zasadniczych robót budowalnych trzech z czterech kontraktów podkomponentu B2[22].

Opóźnienia w realizacji robót budowlanych dotyczyły zadań widawskich realizowanych w ramach podkomponentu B3 *„Przebudowa kanału przeciwpowodziowego w dolinie Widawy”*, tj. kontraktu B3-1 *„Przelew Odra–Widawa do mostu kolejowego” ul. Krzywoustego* oraz kontraktu B3-2 *„Rzeka Widawa od mostu kolejowego ul. Krzywoustego do ujścia Odry”*. Pomimo, że przywołane kontrakty zostały

19 Tj. 31 maja 2016 r

20 W kwocie tej ujęto również wydatki (za pełnienie nadzorów na zadaniach/obiektach odrzańskich) w wysokości 46 482 zł z tytułu umów zawartych przed dniem 1 stycznia 2007 r., które zostały poniesione ze środków budżetu państwa.

21 Podkomponent B1 – *„Przebudowa obiektów ochrony przeciwpowodziowej”*.

22 Podkomponent B2 – *„Modernizacja murów oporowych, kanałów i budowli hydrotechnicznych”*.

zawarte z opóźnieniem sięgającym jedenastu miesięcy, to w trakcie ich realizacji wystąpiły kolejne opóźnienia sięgające nawet sześciu miesięcy. Główną przyczyną tego stanu były m.in. błędne założenia przyjęte na etapie prac projektowych, przedstawianie przez wykonawcę materiałów do budowy obwałowań, które nie spełniały umownych warunków, jak również przedłużające się procedury administracyjne i opóźnienia w pozyskaniu nieruchomości dla tych inwestycji.

Według stanu na koniec 2015 r. zaawansowanie rzeczowe tych kontraktów kształtowało się na poziomie od 21% do 34%, przy zaawansowaniu czasowym 51%.

W ramach podkomponentu B2 opóźnienia wystąpiły w przypadku dwóch z czterech realizowanych kontraktów, tj. B2-2.1 *„Modernizacja Bulwarów Odry Środkowej"* oraz B2-3.2 *„Pogłębianie i poszerzanie kanałów Wrocławskiego Węzła Wodnego"*. Roboty objęte kontraktem B2-2.1 nie zostały ukończone na żadnym odcinku w terminie przewidzianym umową, tj. do 31 lipca 2015 r. Według stanu na 31 marca 2016 r. drugi z tych kontraktów, również z przekroczeniem przewidzianego czasu na ukończenie, był w dalszym ciągu w trakcie realizacji. Ostateczna wartość kar umownych zostanie określona przez RZGW we Wrocławiu po zamknięciu rozliczenia końcowego tych kontraktów. [str. 24–31]

3. W 2015 r. na realizację przedsięwzięć określonych w Projekcie wydatkowano 594,9 mln zł. Zbadane wydatki zostały poniesione zgodnie z celami i zasadami realizacji Projektu, a ich wartość prawidłowo ujęto w sprawozdaniu finansowym za 2015 r. Stwierdzone w toku niniejszej kontroli nieprawidłowości nie miały wpływu na roczne sprawozdanie finansowe Projektu i dotyczyły m.in.: wykazania w sprawozdaniu rocznym nieprawidłowego salda środków z Banku Światowego na koniec 2015 r., niewłaściwego wykazania w ewidencji księgowej źródła finansowania wydatków na łączną kwotę 1,1 mln zł, ujęcia w planie finansowym w nieprawidłowym paragrafie klasyfikacji budżetowej kwoty 112,5 mln zł.

Istotnym problemem w zapewnieniu płynności finansowania zadań Projektu było powstanie w III i IV kwartale 2015 r. luki finansowej w wysokości 41,5 mln zł. Przyczyną tego stanu były nieskuteczne działania przedstawicieli Komitetu Sterującego Projektu w przedmiocie zmiany źródła finansowania budowy Zbiornika Racibórz. W efekcie końcowym spowodowało to konieczność zapłaty na rzecz jednego z wykonawców odsetek w wysokości 101,5 tys. zł z tytułu nieterminowego dokonania płatności. [str. 32–34]

NIK zwraca uwagę, że dotychczasowa zwłoka w realizacji zadań Projektu skutkować będzie wzrostem koszów jego wykonania. Aktualne badania NIK po raz kolejny wykazały rozbieżność pomiędzy wielkością 505 mln euro wskazaną w planie finansowym Projektu z 2007 r., a poziomem 772,6 mln euro kosztów jego realizacji, szacowanych przez BKP na koniec 2015 r.[23] i uznanych za niezbędne w związku z realizacją Projektu (wzrost o 53,0%).

Powstałe dotychczas opóźnienia w realizacji Projektu spowodowały konieczność przesunięcia daty jego zamknięcia z października 2014 r. na grudzień 2017 r. Ze względu na narastające opóźnienia przy budowie Zbiornika Racibórz konieczne będzie ponowne przesunięcie tego terminu.
Opóźnienia w realizacji Projektu skutkują także wzrostem kosztów obsługi Umowy Pożyczki i Kredytu oraz opłaty za gotowość do wypłaty środków Banku Światowego, które na koniec 2015 r. zamknęły się kwotą 35,1 mln zł. W strukturze wydatków z 2015 r., kształtujących się

[23] Wykazanych w Raporcie Rocznym za 2015 r.

na poziomie 594,9 mln zł, największy udział miały: [a] koszty robót wynoszące 533,8 mln zł (89,7%), [b] koszty usług konsultingowych w kwocie 28,1 mln zł (4,7%) oraz [c] koszty pozyskiwania praw do dysponowania nieruchomościami dla celów inwestycyjnych w wysokości 30,9 mln zł (5,2%).

Nieprawidłowości w zakresie realizacji zadań określonych w Projekcie stwierdzono w czterech spośród sześciu skontrolowanych jednostek. [str. 18–34]

2.3 Uwagi końcowe i wnioski

Wyniki kontroli wskazują na występowanie problemów i zagrożeń mogących rzutować negatywnie na dalszą realizację Projektu. Brak działań, mających na celu ich rozwiązanie może prowadzić do kolejnych opóźnień w terminowej realizacji zawartych umów, a tym samym realizacji zadań Projektu. Do podstawowych problemów i zagrożeń należy zaliczyć:

- ✓ dalsze opóźnienia budowy Zbiornika Racibórz, [str. 18–22]
- ✓ opóźnienia w realizacji zadań widawskich, [str. 24–28]
- ✓ nieprawidłową działalność Konsultantów Wsparcia Technicznego. [str. 18–30]

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

Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, przewodniczącego Komitetu Sterującego Projektu o:

- ✓ zapewnienie podjęcia przez Komitet Sterujący oraz pozostałe podmioty i instytucje uczestniczące w realizacji Projektu, działań mających na celu sprawne i efektywne kontunuowanie prac związanych z budową Zbiornika Racibórz, a także terminową realizację zadań widawskich.

Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej o:

- ✓ objęcie szczególnym nadzorem procesu wyboru przez RZGW w Gliwicach nowego wykonawcy Zbiornika Racibórz, w celu zapewnienia sprawnego przeprowadzenia postępowania przetargowego w procedurze określonej Umową Pożyczki.

3 INFORMACJE SZCZEGÓŁOWE

3.1 Uwarunkowania ekonomiczno-organizacyjne, kluczowe założenia Projektu

Projekt ma kluczowe znaczenia dla ochrony przeciwpowodziowej mieszkańców doliny Odry od Raciborza do Wrocławia, a jego głównymi zadaniami jest budowa Zbiornika Racibórz oraz Modernizacja WWW. Realizacja tych zadań powinna doprowadzić do:

- ✓ zmniejszenia krytycznych szczytów powodziowych w dorzeczu Odry oraz
- ✓ zwiększenia przepustowości kanałów Odry, biegnących na terenie i w okolicy Wrocławia.

Projekt ten ma zapewnić ochronę przeciwpowodziową dla ponad 2,5 mln ludności zamieszkującej Racibórz, Kędzierzyn-Koźle, Krapkowice, Opole, Brzeg, Oławę oraz Wrocław, a także wsie położone w trzech województwach: śląskim, opolskim i dolnośląskim.

Realizacja *Projektu* podzielona została na cztery podstawowe części:

Komponent A – Budowa Suchego Zbiornika Przeciwpowodziowego Racibórz, który obejmuje:

a) budowę Zbiornika Racibórz – podkomponent A1,
b) pozyskanie prawa dysponowania gruntami pod inwestycję – podkomponent A2,
c) prace projektowe oraz nadzór budowlany – podkomponent A3.

Komponent B – Modernizacja Wrocławskiego Węzła Wodnego, na który składają się:

a) przebudowa obiektów ochrony przeciwpowodziowej – podkomponent B1;
b) modernizacja murów oporowych, kanałów i budowli hydrotechnicznych – podkomponent B2;
c) przebudowa kanału przeciwpowodziowego w dolinie Widawy – podkomponent B3;
d) prace projektowe, administracja i nadzór nad realizacją inwestycji – podkomponent B4;
e) pozyskiwanie prawa dysponowania nieruchomościami dla celów inwestycyjnych – podkomponent B5.

Komponent C – Poprawa Osłony Przeciwpowodziowej, Monitorowanie, Ocena oraz Nadzór nad EA/EMP[24] i RPP[25], składający się z:

a) poprawy Systemu Ochrony Przeciwpowodziowej – podkomponent C1,
b) prognozowania powodziowego (SMOK) – podkomponent C2,
c) strategii osłony przeciwpowodziowej oraz pomocy w przygotowaniu nowych projektów – podkomponent C3,
d) monitorowania i oceny oddziaływania Projektu oraz nadzoru nad EMP i RAP – podkomponent C4;
e) zadań realizowanych w ramach Planu zarządzania środowiskiem – podkomponent C5.

Komponent D – Zarządzanie Projektem, Pomoc Techniczna i Szkolenie obejmujący:

a) zarządzanie Projektem – podkomponent D1,
b) pomoc techniczna i szkolenia – podkomponent D2.

Jednostkami Realizującymi *Projekt* są:

- ✓ BKP (Komponent C i D),
- ✓ IMGW (Komponent C),
- ✓ DZMiUW (Komponent B),
- ✓ RZGW w Gliwicach (Komponent A),
- ✓ RZGW we Wrocławiu (Komponent B i C).

Komponent A – Zbiornik Racibórz jest elementem systemu biernego i czynnego zabezpieczenia przeciwpowodziowego, a jego budowa stanowi drugi etap inwestycji (w pierwszym etapie zrealizowano Polder Buków). Zbiornik będzie mógł przyjąć 170 milionów metrów sześciennych

[24] Ocena Środowiskowa i Plan Zarządzania Środowiskowego.
[25] Plan Przesiedlenia i Rehabilitacji.

wody, przy czym jego oddziaływanie ochronne wraz z Polderem Buków ma sięgać do Wrocławia. Możliwości zbiornika pozwolą zredukować falę powodziową:

- przy dysponowaniu 48 godzinną prognozą dopływu do zbiornika z wielkości 3120 m^3/s do wielkości 1538 m^3/s,
- przy dysponowaniu 24-godzinną prognozą dopływu do zbiornika z wielkości 3120 m^3/s do wielkości 1800 m^3/s.

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

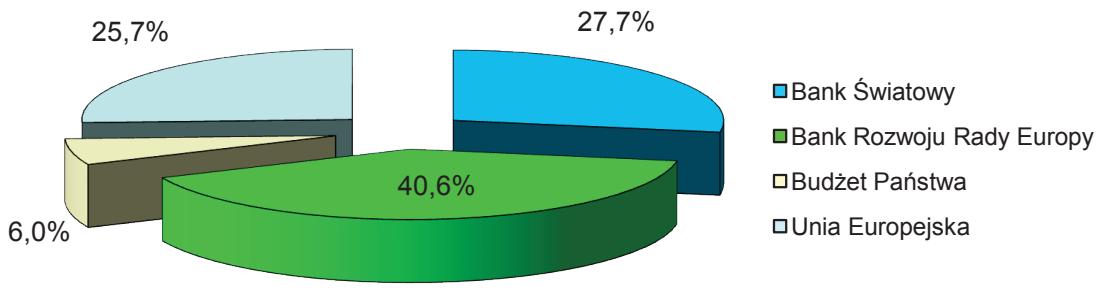
Komponent B – Modernizacja Wrocławskiego Węzła Wodnego polega na: udrożnieniu koryt starej i nowej Odry oraz jej kanałów; modernizacji bulwarów; przebudowy Jazu Wrocław I i stopnia Rędzin, co zwiększy ochronę przeciwpowodziową Wrocławia. Wrocławski Węzeł Wodny jest unikalnym w skali kraju zespołem rzek, kanałów i urządzeń hydrotechnicznych. Obejmuje Odrę od 241,5 km do 266,9 km. Do Wrocławskiego Węzła Wodnego zalicza się cztery główne dopływy Odry: Ślężę, Oławę, Bystrzycę i Widawę, a także kanały: Miejski, Żeglugowy i Powodziowy oraz mniejsze cieki wodne, znajdujące się na terenie Wrocławia.

W połączeniu z oddziaływaniem Zbiornika Racibórz, Modernizacja WWW zapewni ochronę przed powodzią porównywalną z tą, która była w lipcu 1997 r. Szacuje się, że wówczas przepływ w Odrze powyżej Wrocławia wynosił ok. 3.700 m^3/s.

Na realizację zadań tego Projektu w dniu 11 maja 2007 r. Rzeczpospolita Polska, poprzez zawarcie z MBOiR Umowy Pożyczki, pozyskała środki inwestycyjne w kwocie 140,1 mln euro. Umową Kredytu z tego samego dnia, Rzeczypospolita Polska otrzymała również z BRRE kredyt w wysokości 204,9 mln euro. Uzyskane w ramach zawartych umów środki (łącznie 345,0 mln euro) stanowiły istotny element finansowania Projektu, którego pierwotnie całkowity koszt realizacji określono na 505,0 mln euro. Założono, że brakujące środki pochodzić będą z budżetu państwa – 30 mln euro i z Unii Europejskiej – 130,0 mln euro.

Do obsługi pożyczki z Banku Światowego zobowiązany został Minister Finansów, który podpisał przedmiotową Umowę Pożyczki w imieniu Rządu RP. Procentowy udział poszczególnych źródeł środków w finansowaniu zadań Projektu według stanu na dzień zawarcia Umowy Pożyczki przedstawia wykres nr 1.

Wykres nr 1
Źródło finansowania zadań Projektu na 11 maja 2007 r.



Źródło: m.in.: Umowa Pożyczki

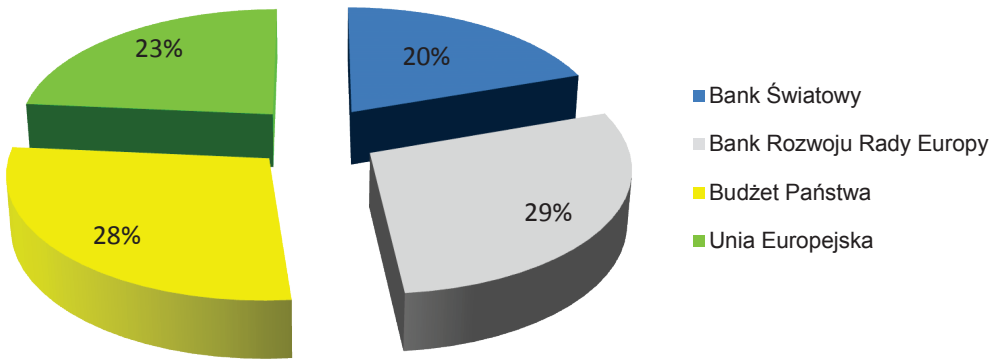
Zgodnie z Umową Pożyczki koordynację i ukierunkowanie działań w ramach Projektu powierzono Komitetowi Sterującemu, pod przewodnictwem byłego Ministra Administracji i Cyfryzacji (obecnie Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji), w którego skład weszli również m.in. przedstawiciele Ministra Finansów i Ministra Środowiska.

Pierwotną datą zakończenia Projektu miał być 31 maja 2014 r., natomiast datę jego zamknięcia planowano na dzień 30 listopada 2014 r. Z uwagi na powstałe opóźnienia zaistniała konieczność przesunięcia tych terminów na dzień 31 grudnia 2017 r. Procedura wprowadzania zmian do Umowy Pożyczki zakończona została w dniu 2 czerwca 2014 r. W tym celu przedstawiciel Ministra Finansów kontrasygnował list wprowadzający zmiany do tego dokumentu[26]. Natomiast przesunięcie daty zamknięcia Projektu do końca 2017 r. zostało dokonane na podstawie notyfikacji przez Bank Światowy, zawartej w piśmie z dnia 16 lipca 2014 r.

W toku realizacji Projektu zmianie uległy również jego koszty. W dniu 26 maja 2015 r. Komitet Sterujący Projektu, w trybie obiegowym, przyjął *„Zaktualizowane koszty realizacji Projektu i planu finansowania"*, które określone zostały na kwotę 711,9 mln euro. W planie tym uwzględniono także 10% rezerwę na zadania A1, B1, B2 i B3, na łączną kwotę 52,6 mln euro (łącznie 764,5 mln euro).

Ogółem zaktualizowane koszty realizacji Projektu we wszystkich komponentach wynosiły 711,9 mln euro, a ich finansowanie określono według następujących źródeł: BŚ – 20% (140,1 mln euro), Fundusz Spójności 23%, (167,7 mln euro), BRRE – 29% (204,9 mln euro), środki krajowe 28% (199,2 mln euro): w tym 30,0 mln euro ze środków budżetu państwa stanowiących środki uzupełniające wkład własny, 92,4 mln euro Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, 33,4 mln euro Program dla Odry 2006 oraz 43,4 mln euro z rezerwy celowej na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych. Szczegółowe dane przedstawiono na wykresie nr 2.

Wykres nr 2
Źródła finansowania zadań Projektu według stanu na dzień 26 maja 2015 r.



Źródło: m.in.: „Zaktualizowane koszty realizacji Projektu i planu finansowania" z dnia 26 maja 2015 r.

Według stanu na dzień 31 grudnia 2015 r. koszty realizacji Projektu określone zostały przez BKP na kwotę 720,0 mln euro[27]. Przy uwzględnieniu 10% rezerwy na zadania A1, B1, B2 i B3 – kwota ta stanowi 772,6 mln euro.

[26] Na podstawie uchwały nr 82/2014 Rady Ministrów z dnia 20 maja 2014 r.

[27] W raporcie rocznym za 2015 r. w sprawozdaniu – „Źródła i wykorzystanie funduszy Projektu według zadań".

Na realizację zadań Modernizacji WWW, DZMiUW oraz RZGW Wrocław zawarły umowy z Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej o dofinansowanie realizacji Projektu w ramach działania 3.1 priorytetu III Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2007–2013 na łączną kwotę 172,5 mln euro. W przypadku DZMiUW okres kwalifikowania wydatków zakończył się w dniu 31 października 2015 r., natomiast w przypadku RZGW Wrocław – w dniu 31 grudnia 2015 r.

3.2 Istotne ustalenia kontroli

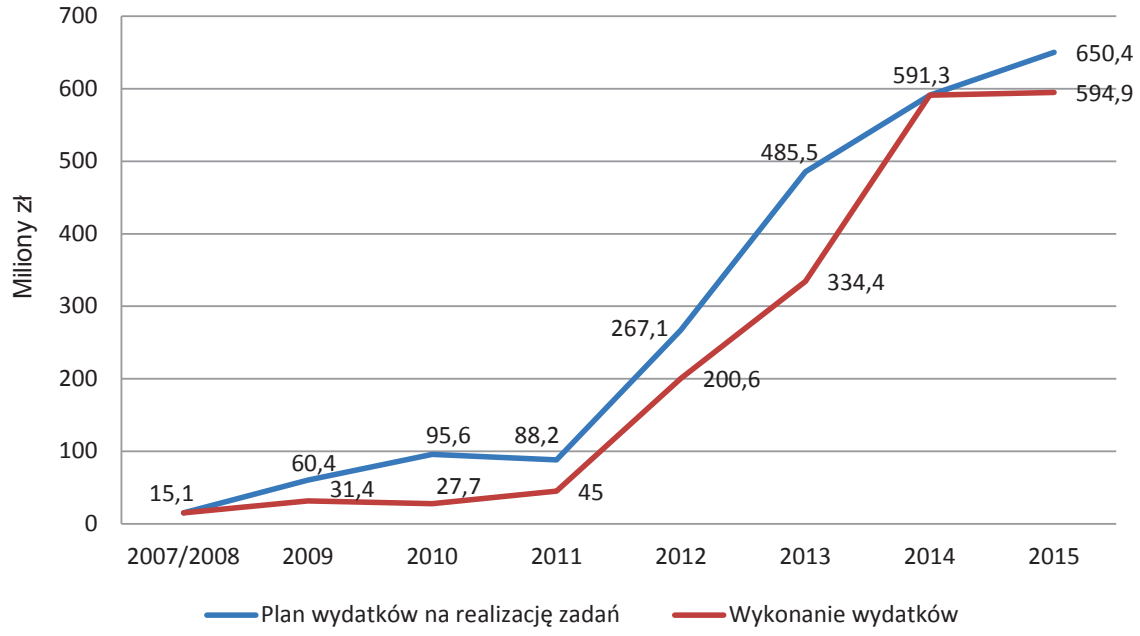
3.2.1. Realizacja zadań ujętych w Projekcie

Na koniec 2015 r., po upływie 81% czasu przewidzianego do zakończenia Projektu, zaawansowanie finansowe realizowanych zadań wyniosło 64,1%, tj. 1 849,39 mln zł z planowanych na ten cel nakładów w wysokości 2 886,68 mln zł.

Ponad połowa poniesionych dotychczas nakładów na Projekt w wysokości 1 426,81 mln zł (77,2%) dotyczyła płatności na rzecz wykonawców robót budowlanych[28]. Koszty przygotowania do realizacji zadań inwestycyjnych, związane przede wszystkim z pozyskaniem nieruchomości, usługami Konsultantów Wsparcia Technicznego oraz nadzoru nad realizacją zadań inwestycyjnych zamknęły się kwotą 422,58 mln zł, tj. stanowiły 22,8% wszystkich kosztów Projektu.

Przyjęte założenia planowe wydatków w poszczególnych latach realizacji Projektu nie były zachowane. Począwszy od 2009 r. do końca 2015 r. poziom wydatkowanych środków odbiegał od planu (za wyjątkiem 2014 r.). Plan i wykonanie wydatków na zadania Projektu w poszczególnych latach przedstawia poniższy wykres.

Wykres nr 3
Plan i wykonanie wydatków na zadania Projektu w latach 2007–2015



Źródło: m.in. sprawozdanie: „Źródła i wykorzystanie funduszy Projektu według zadań" za lata 2007–2015.

[28] W ramach Komponentu A i B.

3.2.1.1. Budowa Zbiornika Racibórz

Budowa Zbiornika Racibórz, kluczowego przedsięwzięcia Projektu, powierzona została RZGW w Gliwicach. Podejmowane przez tę jednostkę działania w badanym okresie, mające na celu niedopuszczenie do powstawania kolejnych opóźnień i rozwiązanie kluczowych problemów tej inwestycji, okazały się nieskuteczne. Pomimo upływu dwóch lat od ostatniej kontroli NIK w badanym zakresie[29], w dalszym ciągu nie został ustalony jednoznaczny i wiążący termin zakończenia tej inwestycji, a także nie określono ostatecznie jej kosztów. Ze względu na powstałe dotychczas opóźnienia w budowie Zbiornika Racibórz konieczne będzie kolejne przedłużenie umowy z Bankiem Światowym na dofinansowanie zadań Projektu.

W dniu 18 czerwca 2013 r. zawarta została umowa z wykonawcą na budowę Zbiornika Racibórz w ramach podkomponentu A1, w której pierwotny termin zakończenia realizacji tego zadania określony został na dzień 9 stycznia 2017 r., natomiast jego wartość ustalono na kwotę 936,7 mln zł. W 2015 r. zawarte zostały dwa aneksy do umowy z tym wykonawcą, w zakresie wyodrębnienia nowej pozycji w kosztorysie i określenia zasad wypłaty kosztów pośrednich oraz zmiany rozwiązania przyjętego w projekcie budowlanym, co spowodowało również zwiększenie wartości kontraktu o 51,2 mln zł, tj.:

- *w dniu 5 października 2015 r. zawarto aneks nr 3, w którym to strony wyodrębniły nową pozycję w kosztorysie i określiły zasady wypłacania wykonawcy kontraktu wynagrodzenia w części związanej z kosztami pośrednimi prowadzenia budowy, uwzględniającymi to, że realizacja robót budowlanych była mniejsza niż wykonawca zakładał przygotowując swoją ofertę;*
- *w dniu 9 października 2015 r. zawarto aneks nr 4, którym wprowadzono zmiany rozwiązania przyjętego w projekcie budowlanym i realizację posadowienia pośredniego budowli przelewowo-spustowej w postaci fundamentu płytowo-palowego. Ustalono przy tym, że roboty będące przedmiotem tego aneksu spowodują zwiększenie zaakceptowanej kwoty kontraktowej o 51,2 mln zł, oraz że czas na ukończenie robót, wskazany w dacie zawarcia kontraktu, tj. 1 274 dni (do dnia 9 stycznia 2017 r.) jest nieaktualny. Przyjęto, że do dnia 15 grudnia 2015 r. strony podpiszą kolejny aneks, w którym ustalą nowy czas na ukończenie robót – (przyjęto wstępnie, że będzie to: „nie później niż do 28 listopada 2018 r.") – oraz jego wpływ na zaakceptowaną kwotę kontraktową.*

  Do czasu zakończenia czynności kontrolnych, tj. do dnia 31 maja 2016 r. ww., aneks nie został podpisany przez strony przywołanej powyżej umowy z dnia 18 czerwca 2013 r.

  W złożonych wyjaśnieniach Pełnomocnik Dyrektora RZGW w Gliwicach ds. Budowy Zbiornika Racibórz wskazał, że strony prowadziły negocjacje, które z uwagi na niekonstruktywną postawę wykonawcy, wyrażającą się m.in. w nieprzedstawieniu merytorycznie uzasadnionych dokumentów na proponowaną treść aneksu nr 5, nie doprowadziły do jego podpisania.

Należy jednocześnie zaznaczyć, że zakładanym w Projekcie, pierwotnym terminem zakończenia budowy Zbiornika Racibórz, miał być koniec II kwartału 2014 r. Natomiast zgodnie z postanowieniami Programu dla Odry 2006 Zbiornik ten miał być oddany do użytkowania w 2011 r.

Zważywszy na fakt, że inwestycja ta ma istotne znaczenie dla poprawy bezpieczeństwa przeciwpowodziowego, m.in. miast: Racibórz, Kędzierzyn Koźle, Opole i Wrocław, dotychczasowe działania podejmowane przez wszystkie jednostki zaangażowane w ten Projekt w okresie 8,5-letniej realizacji tej inwestycji należy uznać za nieefektywne, mało skuteczne i niedostateczne. W badanym przez NIK okresie wystąpiły znaczne opóźnienia w realizacji robót, w stosunku do upływu czasu przewidzianego na ich zakończenie. Na dzień 31 grudnia 2015 r. zaawansowanie rzeczowe robót kształtowało się na poziomie 34,2%, przy zaawansowaniu czasowym 70,6%[30] i sytuacja ta nie uległa

[29] Zakończonej informacją o wynikach kontroli – 161/214/P/14/117/LWR – Realizacja Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej w dorzeczu rzeki Odry, przy wykorzystaniu pożyczki Banku Światowego za 2013 r.

[30] W odniesieniu do pierwotnego czasu na ukończenie tej inwestycji tj. 9 stycznia 2017 r.

znacznej poprawie do końca maja 2016 r. Przyczyną tego stanu było m.in. niskie zaangażowanie wykonawcy w realizację tej inwestycji, dopuszczenie przez RZGW w Gliwicach do prowadzenia części robót bez zatwierdzonych projektów wykonawczych oraz programów zapewnienia jakości, jak również poważne problemy przy współpracy pomiędzy wykonawcą Zbiornika Racibórz a Inżynierem Kontraktu i RZGW Gliwice.

Do rozwiązania problemów przy realizacji tego zadania nie przyczyniła się także kolejna już zmiana Konsultanta Wsparcia Technicznego, a tym samym i Inżyniera Kontraktu. Pierwszej zmiany dokonano w grudniu 2012 r. Wówczas to rozwiązana została umowa z ówczesnym Konsultantem z uwagi na niespełnianie wymagań w zakresie świadczonych usług. Następnie w dniu 12 sierpnia 2013 r. RZGW w Gliwicach zawarło kolejną umowę z konsorcjum na pełnienie usług Konsultanta, w tym nadzór budowlany, włącznie z wykonywaniem funkcji Inżyniera Kontraktu i usługami zarządzania kontraktem w ramach Projektu. Z powodu niedostatecznego wywiązywania się tego Konsultanta z zadań określonych kontraktem, w dniu 23 lipca 2015 r. RZGW Gliwice rozwiązał również tę umowę. Ciągłość obsługi budowy Zbiornika Racibórz w zakresie nadzoru inwestorskiego oraz funkcjonowania Inżyniera Kontraktu w okresie przejściowym[31] została zapewniona przez czasowe zatrudnienie „konsultantów krótkoterminowych". Następnie w dniu 3 września 2015 r. podpisano kolejną umowę na nadzór budowlany, włącznie z wykonywaniem funkcji Inżyniera Kontraktu i usługami zarządzania kontraktem w ramach budowy Zbiornika Racibórz.

Wyniki tegorocznej kontroli potwierdziły prowadzenie 6 z 17 zadań bez wymaganych Kontraktem projektów wykonawczych oraz szczegółowych programów zapewnienia jakości. Przypadki te dotyczyły m.in.:

- *w kwietniu 2015 r. rozpoczęto prace na budowli 111 – nasyp zapory, w sytuacji gdy złożone przez Wykonawcę Inżynierowi Kontraktu: PW[32] – 4 i SPZJ[33] odpowiednio: 19 sierpnia i 15 września 2015 r., zostały zatwierdzone przez Konsultanta 12 grudnia 2015 r., a SPZJ 18 września 2015 r.;*
- *w maju 2015 r. rozpoczęto prace na budowli 141 – budowla upustowa, natomiast SPZJ, złożony przez Wykonawcę 16 czerwca 2015 r., zatwierdzono 14 lipca 2015 r.;*
- *w kwietniu 2015 r. rozpoczęto prace na budowli 202 – wzmocnienie podłoża w miejscu występowania gruntów słabonośnych. PW – 32 został złożony 19 listopada 2015 r. i zatwierdzony 21 grudnia 2015 r.;*
- *we wrześniu 2015 r. rozpoczęto prace na budowli 210 – korpus zapory lewobrzeżnej z przejściami drogowymi. PW – 34 złożony 20 sierpnia 2015 r. został zatwierdzony 21 grudnia 2015 r. SPZJ – nie zatwierdzono;*
- *w przypadku trzech odcinków budowli 311 – nasypu zapory prawobrzeżnej (branża hydrotechniczno-budowlana) prace rozpoczęto: w maju 2015 r. (korpus zapory w km 7+250 – 8+800, przepust w km 8+794), w czerwcu 2015 r. (korpus zapory w km 0+000 do 0+550) oraz w kwietniu 2015 r. (korpus zapory w km 0+550 do 7+250). Poszczególne PW złożone 5 i 25 sierpnia 2015 r. zostały zatwierdzone odpowiednio: 12 i 26 sierpnia oraz 22 grudnia 2015 r. SPZJ pierwszego ww. odcinka złożone 5 sierpnia 2015 r. Inżynier Kontraktu zatwierdził 11 sierpnia 2015 r., a w przypadku trzeciego odcinka datami złożenia i zatwierdzenia SPZJ były: 21 sierpnia i 2 września 2015 r.;*
- *we wrześniu 2015 r. rozpoczęto prace na budowli 320 – zbiorniku retencyjnym przy pompowni Buków w zakresie obejmującym branżę hydrotechniczno-budowlaną, gdy zgłoszenia SPZJ dokonano 23 października 2015 r. Program ten zatwierdzono 4 listopada 2015 r.;*
- *Kierownik BWP, wyjaśniając przyczyny dopuszczenia do prowadzenia przez wykonawcę robót budowlanych bez wymaganych kontraktem PW oraz SPZJ tłumaczył, że prace na części budowli były robotami początkowymi. Inżynier Kontraktu wskazał natomiast, że w niektórych przypadkach poprzedni Konsultant z uwagi na brak zagrożeń dla bezpieczeństwa budowli, akceptował taką tymczasową sytuację.*

31 Tj. w okresie po rozwiązaniu umowy z drugim Konsultantem a zatrudnieniem trzeciego Konsultanta.

32 Projekt wykonawczy.

33 Szczegółowy program zapewnienia jakości.

NIK zwraca uwagę, że obowiązkiem Wykonawcy wynikającym z Kontraktu, była realizacja obiektów zbiornika na podstawie zatwierdzonych PW i SPZJ. Dopuszczenie przez RZGW w Gliwicach do prowadzenia prac bez zatwierdzonych PW i SPZJ podważało rzetelność działania systemu zarządzania przyjętego w Projekcie. Osłabienie tego systemu rodziło z kolei ryzyko uzyskania przez wykonawcę efektów rzeczowych, które nie będą spełniać wymogów jakościowych, co może mieć negatywny wpływ na trwałość i bezpieczeństwo użytkowania obiektu. Nadal aktualny więc pozostaje wniosek sformułowany przez NIK po kontroli przeprowadzonej w RZGW w Gliwicach w 2014 r.[34], dotyczący wyeliminowania przypadków prowadzenia prac budowlanych bez zatwierdzonych projektów wykonawczych i programów zapewnienia jakości – tam gdzie dokumenty takie wymagane są kontraktem.

Kontrola NIK wykazała również, iż pomimo zmiany Konsultanta Wsparcia Technicznego i Inżyniera Kontraktu, wykonawca nie zmienił sposobu prowadzenia inwestycji i współpracy z RZGW w Gliwicach w celu wspólnego rozwiązania problemów, oraz nie zintensyfikował tempa prowadzonych prac.

NIK ustaliła, że do największych problemów i nieprawidłowości w zakresie budowy Zbiornika Racibórz należą[35]:

- *Podejmowanie przez wykonawcę działań mających na celu wprowadzenie technologii wzmocnienia podłoża, która była niezgodna z warunkami zawartego Kontraktu oraz ze stanowiskiem Międzynarodowego Panelu Ekspertów[36]:*
  - ✓ *w kontrakcie z wykonawcą Zbiornika Racibórz zawarto zamknięty katalog metod wzmocnienia podłoża, które obejmowały zagęszczenie powierzchniowe, wymianę gruntu lub wzmocnienie przy użyciu kolumn żwirowych. Również w tym dokumencie wskazano na konieczność realizacji poletek próbnych dla kolumn żwirowych dla poszczególnych, charakterystycznych odcinków zapór. Zamiast zastosowania technologii kolumn żwirowych, wykonawca przedkładał Inżynierowi Kontraktu propozycję wzmocnienia podłoża w innej technologii – zastosowanie pali CSC, która m.in. w ocenie RZGW w Gliwicach i Inżyniera nie mogła zostać zastosowana, ponieważ nie zapewniała konsolidacji podłoża, ani też prawidłowego odprowadzenia wody z gruntu. Wystąpiły również problemy z realizacją poletek próbnych. Wykonawca nie realizował poleceń Inżyniera Kontraktu jak również nie stosował się do wezwań do poprawy. Tym samym po upływie 33 miesięcy od rozpoczęcia prac (upływie ok. 77% pierwotnego czasu na jego ukończenie[37]) w dalszym ciągu nie uzgodniono racjonalnego rozwiązania wzmocnienia podłoża pozwalającego na prowadzenie robót w rejonach wymagających szczególnych rozwiązań w tym zakresie – nadal brak było ostatecznych rozwiązań w zakresie wzmocnienia podłoża dla ok. 5,8 km zapór[38]. Należy w tym miejscu podkreślić, że konieczność konsolidacji podłoża jest niezbędna z uwagi na rodzaj i bezpieczeństwo budowli, w celu zapewnienia równomiernego odprowadzania wody i możliwego do określenia w czasie osiadania korpusu zapór.*

    Niewątpliwie problem ten znacząco wpływał na określenie terminu zakończenia budowy Zbiornika Racibórz. Pismem z dnia 10 marca 2016 r. wykonawca przekazał stanowisko w sprawie aneksu nr 5, w którym wskazał, że data zakończenia 28 listopada 2018 r. aktualna była na dzień 9 października 2015 r., natomiast w aktualizacji harmonogramu z marca 2016 r. poinformował, że data ta jest aktualna pod warunkiem zastosowania pali CSC. W ocenie Pełnomocnika Dyrektora RZGW w Gliwicach ds. Budowy Zbiornika Racibórz powyższe stanowisko wykonawcy świadczyło o planowanych przez wykonawcę działaniach w zakresie kolejnych przesunięć terminu realizacji inwestycji poza 28 listopada 2018 r. Potwierdzeniem tego był również fakt, że w dniu 24 marca 2016 r. wykonawca złożył wniosek do Komisji Rozjemstwa w Sporach, z którego wywodzi uprawnienie do przedłużenia czasu na ukończenie budowy Zbiornika Racibórz do 9 sierpnia 2019 r.

34 Kontrola NIK nr P/14/117.

35 Najważniejsze zarzuty stawiane wykonawcy przez Inżyniera Kontraktu i RZGW w Gliwicach.

36 Podczas wizyty, która odbyła się w dniach 14-17 marca 2016 r., Międzynarodowy Panel Ekspertów zajął jednoznaczne stanowisko, stwierdzając, że zastosowanie pali CSC nie powinno mieć miejsca przy budowie Zbiornika Racibórz.

37 Tj. 9 stycznia 2017 r. – przywołany zapis przedstawia stan na 22 marca 2016 r.

38 Stan na 31 marca 2016 r.

- *Naruszenie przez wykonawcę warunków kontraktu w zakresie wykonania nasypów Zapory Lewobrzeżnej i Zapory Prawobrzeżnej w odniesieniu do wymagań jakościowych:*
  - ✓ *wykonawca wbudował w nasypy Zapory Lewobrzeżnej i Zapory Prawobrzeżnej materiał alternatywny – kruszywo hydrotechniczne z łupka powęglowego Gwarex (czarny łupek), nie spełniające wymagań określonych w projekcie budowlanym, projekcie wykonawczym i szczegółowym programie zapewnienia jakości. Zgodnie z tymi dokumentami kruszywa alternatywne powinny mieć granulację nie większą niż 100 mm (nie może występować w nich nadziarno). Tymczasem badania sprawdzające, przeprowadzone przez Inżyniera Kontraktu przy udziale wykonawcy, wykazały, że nadziarno występuje dla 91,4% prób (32 na 35 przeprowadzonych badań). Dodatkowo badania przeprowadzone przez wykonawcę przy udziale Inżyniera wykazały również, że nadziarno występuje dla 96% prób, pomimo że wcześniejsze badania w tym zakresie, przeprowadzone przez wykonawcę w okresie od września do grudnia 2015 r., stwierdziły występowanie nadziarna tylko dla 4% prób (6 spośród 137 przeprowadzonych).*

    Z powyższego wynika, że w korpusy zapór wbudowany został materiał, który nie odpowiadał wymogom jakościowym określonym w przywołanych powyżej dokumentach, co w przypadku napływu fali powodziowej mogło doprowadzić do katastrofy zagrażającej życiu mieszkańców Raciborza i okolic.

    Z uwagi na stosownie przez wykonawcę nieuczciwych praktyk, RZGW w Gliwicach skierowało w IV kwartale 2015 r. zawiadomienie o podejrzeniu popełniania przestępstwa do Prokuratury Rejonowej w Raciborzu.
- *Niepodjęcie skutecznych działań w zakresie odwodnienia na budowie:*
  - ✓ *w ocenie Inżyniera Kontraktu i RZGW w Gliwicach urządzenia odwadniające działają wadliwie, na skutek czego na terenie budowy stagnuje woda. Może to prowadzić do niekontrolowanych procesów w podłożu zapory, które w dłuższym okresie czasu mogą nawet zagrozić bezpieczeństwu zbiornika.*
- *Wnioskowanie przez wykonawcę o płatność pomimo niewykonania robót warunkujących jej dokonanie:*
  - ✓ *wykonawca dziewięciokrotnie, w kolejnych wnioskach o płatność wnioskował o zapłatę za zaczopowanie otworów po mechanicznych odwiertach, pomimo iż nie były one wykonane. Za każdym razem wnioski te były przez Inżyniera odrzucane w związku z niewykonaniem tych robót.*

Przedstawione powyżej problemy spowodowały, że na dzień zakończenia kontroli nie było możliwe racjonalne określenie jednoznacznego i wiążącego terminu ukończenia całości robót, a także oszacowanie kosztów tej inwestycji, co potwierdził również Pełnomocnik Dyrektora RZGW w Gliwicach ds. Budowy Zbiornika Racibórz, wskazując, że z uwagi na zachowania wykonawcy nie jest możliwe określenie terminu zakończenia tej inwestycji jak i jej kosztów.

W wyniku przeprowadzonej kontroli NIK po raz kolejny wskazała na poważne ryzyko niezakończenia kontraktu A1-1 w akceptowalnym przez strony Umowy Pożyczki terminie i konieczność systematycznego monitorowania postępów robót budowalnych wykonawcy Zbiornika Racibórz.

Uwagi NIK okazały się uzasadnione, ponieważ w dniu 14 października 2016 r. RZGW w Gliwicach odstąpiło od umowy zawartej z wykonawcą na budowę Zbiornika Racibórz z przyczyn leżących po stronie wykonawcy. W ocenie Inżyniera Kontraktu przewidywany termin dokończenia inwestycji przez nowego wykonawcę (po dokonaniu inwentaryzacji prac przez dotychczasowego wykonawcę oraz przeprowadzeniu nowego postępowania w procedurach Banku Światowego) szacowany jest na I kwartał 2020 r. NIK na zagrożenia związane z realizacją tej inwestycji wskazywała już od 2012 r.

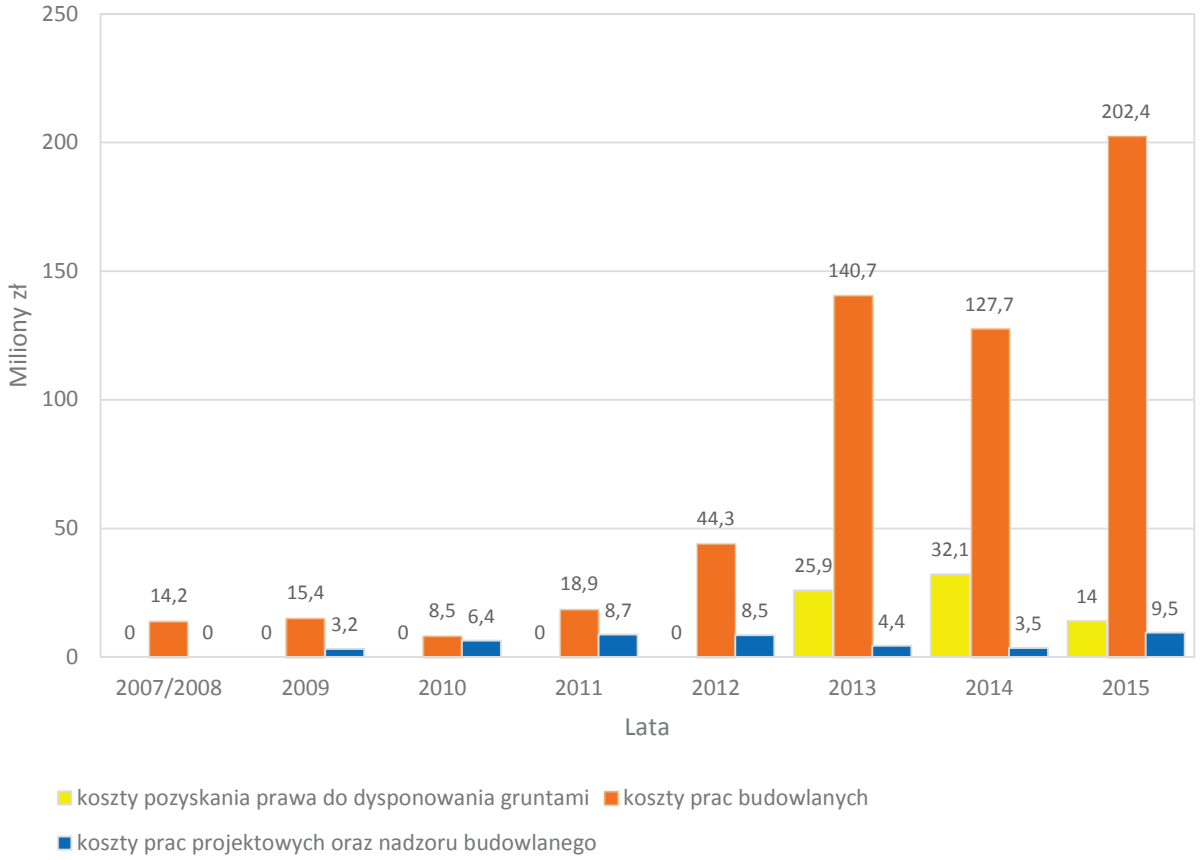
Odzwierciedleniem opóźnień w realizacji Projektu było też niskie zaawansowanie finansowe. Od dnia podpisania umowy z Bankiem Światowym (11 maja 2007 r.) do końca grudnia 2015 r. w ramach Komponentu A[39] wydatkowano łącznie 688 340,6 tys. zł, tj. 52,1% kwoty przeznaczonej

[39] Budowa suchego zbiornika przeciwpowodziowego Racibórz z uwzględnieniem aneksu nr 4 zawartego do kontraktu w wykonawcą Zbiornika Racibórz.

na ten cel (1 320 785,9 tys. zł)[40], w tym na: podkomponent A1 poniesiono nakłady w wysokości 470,7 mln zł, tj. 47,6% z kwoty 987,9 mln zł; podkomponent A2 – 173,4 mln zł, tj. 64,5% z kwoty 268,9 mln zł; podkomponent A3 – 44,3 mln zł, tj. 69,2% z kwoty 64,0 mln zł.

Wydatkowanie środków w poszczególnych latach przedstawia wykres nr 4.

Wykres nr 4
Wydatkowanie środków na prace związane z przygotowaniem i budową Zbiornika Racibórz



Źródło: m.in. sprawozdanie: „Źródła i wykorzystanie funduszy Projektu według zadań" za lata 2007–2015.

3.2.1.1.1. Gmina Lubomia

W ramach zadań podkomponentu A2 gmina Lubomia realizowała inwestycję – Infrastruktura Nowej Wsi – w oparciu o dwie umowy zawarte z RZGW w Gliwicach, tj.: z dnia 20 grudnia 2012 r. na budowę infrastruktury drogowej i technicznej oraz z dnia 27 marca 2013 r. na budowę infrastruktury gminnej. Łącznie gmina podjęła się realizacji pięciu zadań tj.: *A2-1 „Infrastruktura techniczna w zakresie dróg, kanalizacji deszczowej, sanitarnej i sieci wodociągowej"; A2-2 „Przebudowa sieci elektroenergetycznej SN i NN"; A2-3 „Zaprojektowanie i wykonanie w formule pod klucz kompletnego obiektu w postaci oczyszczalni ścieków"; A2-4 „Budowa remizy ze świetlicą, budynku klubu sportowego i boisk, placu publicznego i parku, budynku mieszkalnego wielorodzinnego oraz zagospodarowanie terenu"; A2-5 „Budowa cmentarza, przeniesienie grobów, kapliczek i krzyży".*

[40] Dane z „Raportu Rocznego za 2015 r.", tabela „Faktyczne i planowane roczne koszty Projektu".

- *Ustalone umowami o dofinansowanie z RZGW w Gliwicach terminy realizacji zmieniano kolejnymi aneksami*[41]*. I tak termin rozpoczęcia realizacji umowy z 20 grudnia 2012 r., tj. podpisania pierwszej umowy o roboty budowlane z wykonawcą, zmieniono z dnia 1 maja 2013 r. na 14 października 2013 r., tj. z opóźnieniem 166 dni w stosunku do daty pierwotnej, a termin zakończenia rzeczowego realizacji umowy – przesunięto z 12 stycznia 2015 r. na 31 sierpnia 2017 r., tj. o 962 dni w stosunku do daty pierwotnej. Natomiast termin rozpoczęcia realizacji rzeczowej umowy z dnia 27 marca 2013 r., tj. zawarcia umowy z Konsultantem Wsparcia Technicznego, przesunięto z dnia 1 października 2013 r. na 30 kwietnia 2014 r., tj. o 211 dni, a termin zakończenia rzeczowego realizacji zadania – z 30 listopada 2015 r. na 31 sierpnia 2017 r., tj. o 640 dni.*
  Przyczynami zmian ww. terminów były m.in.:
  - ✓ *warunki geologiczne inne od przewidywanych (wysoki poziom wód gruntowych), dokonujące się zmiany własnościowe gruntów, przedłużające się procesy pozyskiwania terenów prywatnych pod budowę infrastruktury gminnej, zwłoka Inżyniera Kontraktu w wykonaniu dokumentacji projektowej na budowę infrastruktury gminnej oraz wadliwa dokumentacja projektowa na budowę infrastruktury drogowej i technicznej, sporządzona na zlecenie RZGW w Gliwicach, co opóźniło uzyskanie pozwoleń na budowę;*
  - ✓ *niewielkie doświadczenie gminy w prowadzeniu postępowań w procedurach Banku Światowego w odniesieniu do nieterminowego zawarcia umowy z Inżynierem Kontraktu. Opóźnienie w tym zakresie skutkowało kolejnymi opóźnieniem w rozpoczęciu realizacji prac projektowych, uzyskaniu pozwoleń na budowę w zakresie realizacji kontraktów A2-4 i A2-5 oraz rozpoczęciu postępowań przetargowych i wyborem Wykonawców ze zwłoką.*

Według stanu na 31 grudnia 2015 r. gmina Lubomia zawarła cztery z pięciu planowanych kontraktów na roboty budowlane z czterema wykonawcami zadań inwestycyjnych A2-1, A2-2, A2-3 i A2-5. Umowy na realizację zadania A2-4 do dnia zakończenia kontroli NIK nie zawarto. Zadania A2-1, A2-2, A2-3 zostały zakończone w przesuniętych terminach na wykonanie, o odpowiednio: 105, 103 i 157 dni, natomiast zadanie A2-5 było w trakcie realizacji – według stanu na dzień 31 marca 2016 r. wykonano roboty na poziomie 89,4%, tj. na łączną kwotę 2,1 mln zł.

- *Efektem realizacji zakończonych zadań A2-1 i A2-2 było wybudowanie m.in.: 5,0 km dróg, 5,6 km kanalizacji deszczowej, 5,9 km kanalizacji sanitarnej, 6,2 km sieci wodociągowej i przebudowa sieci elektroenergetycznej SN i NN o długości odpowiednio: 2,9 km i 1,8 km. Dodatkowo gmina osiągnęła efekt ekologiczny z realizacji zadania A2-3, określony w decyzji Starosty Wodzisławskiego z dnia 31 lipca 2014 r. o udzieleniu pozwolenia wodnoprawnego na wprowadzanie do potoku Syrynka oczyszczonych ścieków komunalnych pochodzących z terenu Nowej Wsi.*

W odniesieniu do zadania A2-4 dopiero w dniu 21 września 2015 r., tj. 30 miesięcy od daty zawarcia umowy o dofinansowanie z RZGW Gliwice, ogłoszono pierwsze postępowanie przetargowe na wybór wykonawcy zadania, które w dniu 15 stycznia 2016 r. zostało unieważnione z uwagi na fakt, że cena najkorzystniejszej oferty przewyższała kwotę jaką gmina przeznaczyła na sfinansowanie zadania[42]. Kolejne postępowanie ogłoszono w dniu 26 lutego 2016 r. i do dnia zakończenia kontroli NIK nie zostało ono rozstrzygnięte.

- *Przyczynami ogłoszenia z opóźnieniem postępowania przetargowego na wybór wykonawcy zadania A2-4, były m.in. opóźnienia w wyborze Inżyniera Kontraktu, które spowodowały opóźnienia w rozpoczęciu prac projektowych oraz długi czas trwania prac projektowych, tj. ok. 14 miesięcy, co wynikało z nieuregulowanej sytuacji własnościowej terenu przeznaczonego pod inwestycję.*

Problemy wystąpiły także przy współpracy gminy z Konsultantem Wsparcia Technicznego, z którym w dniu 2 kwietnia 2014 r. zawarta została umowa na świadczenie usług nadzoru inwestorskiego, włącznie z wykonywaniem funkcji Inżyniera Kontraktu oraz usługami zarządzania kontraktem i projektowania w ramach *Budowy Infrastruktury Drogowej i Technicznej oraz Gminnej*

41 Tj. aneksami do umowy zawartej przez Gminę z RZGW z dnia 20 grudnia 2012 r.: nr 1 z dnia 27 marca 2013 r., nr 3 z dnia 14 stycznia 2014 r., nr 4 z dnia 29 sierpnia 2014 r. i nr 5 z dnia 1 września 2015 r. oraz aneksami do umowy z dnia 27 marca 2013 r.: nr 1 z dnia 14 stycznia 2014 r., nr 2 z dnia 29 sierpnia 2014 r. i nr 3 z dnia 1 września 2015 r.

42 Postępowanie unieważniono na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp, tj. cena najkorzystniejszej oferty (27,9 mln zł) przewyższała kwotę, którą zamawiający przeznaczył na sfinansowanie zadania A2-4 (24,0 mln zł).

na Terenie Nowej Wsi. Gmina kilkukrotnie[43] wzywała Konsultanta do intensyfikacji działań i przestrzegania zapisów wiążącej strony umowy[44], pod rygorem podjęcia decyzji o jej rozwiązaniu. W efekcie tych działań w dniu 6 października 2014 r. Inżynier Kontraktu przedstawił wójtowi gminy stosowne wyjaśnienia oraz program naprawczy, wskazując obszary i terminy dalszych działań, jak również skorygował swój sposób działania.

3.2.1.2. Modernizacja Wrocławskiego Węzła Wodnego

Zadania związane z Modernizacją WWW realizowały dwie jednostki wdrożeniowe, tj. RZGW we Wrocławiu i DZMiUW. Wartość zadań przewidzianych do wykonania przez RZGW we Wrocławiu wyniosła 874,5 mln zł, tj. 55,2% kosztów tego zadania, natomiast przez DZMiUW 708,7 mln zł, tj. 44,8% kosztów tej inwestycji. Łącznie koszty realizacji przez wskazane jednostki Modernizacji WWW kształtowały się na poziomie 1 583,2 mln zł.

Zakres zadań przewidzianych do realizacji przez te podmioty przedstawiono w załączniku nr 5.1 do Informacji.

Według stanu na 31 grudnia 2015 r. dotychczasowe łączne wydatki związane z Modernizacją WWW wynosiły 1 102,5 mln zł, z czego RZGW we Wrocławiu wydatkowało kwotę 778,9 mln zł, co stanowiło zaawansowanie finansowe na poziomie 88,9%, natomiast DZMiUW 323,6 mln zł[45] z 708,7 mln zł[46] planowanych dla tej jednostki wydatków, co dało zaawansowanie finansowe na poziomie 45,6%:

- *W odniesieniu do pierwotnie planowanych wydatków na ten cel, koszty zadań DZMiUW wzrosły o 191,4 mln zł*[47]. *Przyczyną tego stanu były głównie wyższe niż pierwotnie zakładano koszty przebudowy kanału ulgi Odra–Widawa (podkomponent B3). Nakłady na realizację podkomponentu B3 mają zostać pokryte ze środków rezerw celowych budżetu Państwa*[48].

Do końca okresu kwalifikowalności wydatków wydatkowano również wszystkie środki unijne w wysokości 700,9 mln zł, otrzymane na podstawie umów o dofinansowanie zawartych przez wskazane powyżej jednostki z NFOŚiGW. Do dnia zakończenia kontroli NFOŚIGW ostatecznie zaakceptował rozliczenie dofinansowania DZMiUW, natomiast kontrola realizacji zakresu rzeczowego Projektu, jego porównanie z zakresem określonym w umowie o dofinansowanie oraz prawidłowości kwalifikowania poniesionych wydatków nie została jeszcze przeprowadzona w RZGW we Wrocławiu, a tym samym nie zaakceptowano ostatecznie rozliczenia umowy tej jednostki.

1. W odniesieniu do zadań realizowanych przez DZMIUW w ramach podkomponentu B1 *„Modernizacja obwałowań Odry i przebudowa obiektów ochrony przeciwpowodziowej"* w terminach wynikających z zawartych umów zakończone zostały wszystkie zasadnicze roboty budowlane,

43 M.in. w pismach z dnia 9 czerwca 2014 r., 7 i 17 lipca 2014 r. oraz w piśmie z dnia 15 września 2014 r.

44 W ww. piśmie wójt poinformował Inżyniera Kontraktu o m.in.: niewypełnianiu przez niego warunków umownych w zakresie składania raportów miesięcznych z postępu robót i ze stanu realizacji umowy, przyjmowania od wykonawców robót niekompletnych raportów miesięcznych, braku koordynacji działań konsultantów kluczowych, skutkujących kolizjami sieci kanalizacyjnych i wodociągowych z projektowanymi obiektami infrastruktury gminnej, braku analizy ryzyka w zakresie dotrzymania terminów umownych przez wykonawcę kontraktu A2-3.

45 W kwocie tej ujęto również wydatki (za pełnienie nadzorów na zadaniach/obiektach odrzańskich) w wysokości 46,5 tys. zł z tytułu umów zawartych przed dniem 1 stycznia 2007 r., które zostały poniesione ze środków budżetu państwa.

46 Zgodnie z planem finansowym ujętym w raporcie Rocznym za 2015 r. – „Źródła i wykorzystanie funduszy Projektu według zadań".

47 W odniesieniu do wartości pierwotnie planowanej, tj. 517 290 000,00 zł.

48 Decyzja Ministra Finansów o zapewnieniu finansowania realizacji przedsięwzięcia z dnia 11 czerwca 2014 r. nr DZ1/4442/9-9/LHU/14/RD-52283 oraz z dnia 18 grudnia 2015 r. nr DZ1.913.201.205.

realizowane w ramach czterech kontraktów zawartych w 2012 r., tj. B1-1 *„Modernizacja obwałowania Blizanowice – Trestno”,* B1-2 *„Modernizacja obwałowania Kotowice – Siedlce”,* B1-3 *„Budowa i modernizacja innych obwałowań powyżej miasta Wrocławia”,* B1-11 *„Budowa i modernizacja innych obwałowań poniżej miasta Wrocławia”*. Uzyskano również od Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego pozwolenia na użytkowanie dla wszystkich 19 obiektów. Na realizację tych zadań wydatkowano kwotę 142,3 mln zł.

- *Ogółem w ramach realizacji tej inwestycji odbudowano i przebudowano m.in.: 20 odcinków wałów przeciwpowodziowych o łącznej długości ok. 60,4 km, wybudowano 5,4 km dróg serwisowych oraz 14 mijanek w ciągach dróg przy wałach. Ponadto przebudowano 14 przepustów wałowych, w tym nowy przepust na wlocie rzeki Szalonej, wybudowano 39 zjazdów i przejazdów wałowych, wykonano 65 sztuk schodów skarpowych, postawiono 137 szlabanów wałowych i ustawiono 64 sztuk oznakowania pionowego. Wykonano jedną bramę powodziową, rondo do zawracania w koronie wału, wylot kanalizacji deszczowej oraz przejazd wałowy w ciągu drogi gminnej.*
- *W przypadku kontraktu B1-3: budowa i modernizacja innych obwałowań powyżej miasta Wrocławia, Wykonawca nie zrealizował robót zaległych, polegających na usunięciu odpadów z obiektu WWW nr 5. Przyczyną tego stanu było niezakończone jeszcze postępowanie administracyjne dotyczące wywozu odpadów ze wskazanego obiektu, w którym stronami są DZMiUW i Urząd Miejski we Wrocławiu.*

W wyniku realizacji zadań inwestycyjnych w ramach podkomponentu B1, według stanu na dzień 24 maja 2016 r., pozostały oszczędności w wysokości 3,5 mln zł, które winny być przeniesione na zadania podkomponentu B3.

W przypadku zadań podkomponentu B3 – *Przebudowa kanału przeciwpowodziowego w dolinie Widawy*, za który odpowiedzialny jest również DZMiUW, z opóźnieniem sięgającym 11 miesięcy w stosunku do harmonogramów z 2013 r.[49] i ok. 41 miesięcy w stosunku do pierwotnie planowanych terminów, w 2014 r. zawarto dwa kontrakty, tj.: B3-1 na realizację odcinka*: Przelew Odra-Widawa do mostu kolejowego ul. Krzywoustego* oraz B3-2 na wykonanie odcinka*: Rzeka Widawa od mostu kolejowego ul. Krzywoustego do ujścia Odry*. Przyczynami tego stanu były m.in. opóźnienia w przygotowaniu dokumentacji przetargowej przez Konsultanta Wsparcia Technicznego DZMiUW, jak również zmiana przez Bank Światowy[50] procedur związanych z przygotowaniem przywołanych zadań do realizacji – z trybu „zaprojektuj i wybuduj” na odrębne postępowania „zaprojektuj” oraz „wybuduj”[51]. Dodatkowo wystąpiły opóźnienia w uzyskaniu pozwoleń na realizację inwestycji oraz w pozyskaniu nieruchomości pod inwestycję, co spowodowane było przede wszystkim zaskarżeniem przez właścicieli nieruchomości pozwoleń na realizację inwestycji.

W trakcie realizacji tych zadań wystąpił szereg problemów.

- *W przypadku kontraktu B3-1 według stanu na dzień 31 grudnia 2015 r., tj. po upływie 51% czasu przewidzianego na to zadanie, zaawansowanie rzeczowe inwestycji wynosiło 34,2%, natomiast zaawansowanie finansowe kształtowało się na poziomie 32,8%. Wydatkowane środki zamknęły się kwotą 40,0 mln zł, przy czym kwota 33,8 mln zł (84,4%) stanowiła płatność zaliczkową dokonaną w 2014 r. na rzecz wykonawcy kontraktu. W trakcie realizacji tego zadania nieterminowo realizowane były roboty, w wyniku czego na dzień 29 lutego 2016 r. faktyczne zaawansowanie rzeczowe było mniejsze od zakładanego[52] o ok. 7,5%. W przeliczeniu na ilość dni opóźnienie to wyniosło ok. 139 dni w stosunku do czasu przewidzianego na realizację zadania i dotyczyło głównie realizacji zadania na obiekcie WWW nr 42.1 Przebudowa mostu drogowego Bolesława Krzywoustego.*

[49] Kontrakty zostały zawarte we wrześniu 2014 r., z opóźnieniem sięgającym 11 miesięcy. Według harmonogramu ze stycznia 2013 r. jako datę podpisania rzeczonych kontraktów wskazano październik 2013 r., natomiast ostatecznie zostały zawarte w dniu 23 września 2014 r.

[50] W miesiącach – kwiecień, maj 2011 r.

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

[52] Według harmonogramu na dzień 29 lutego 2016 r. stopień zaawansowania rzeczowego robót powinien wynosić ok 47%.

- ✓ *Główną przyczyną opóźnień na obiekcie WWW nr 42.1 były m.in. kolizje z niezidentyfikowanymi wcześniej kablami oraz konieczność przeprojektowania i zmiany sposobu posadowienia obiektu. Rozbieżności pomiędzy dokumentacją techniczną, a rzeczywistymi warunkami gruntowo-wodnymi (w przypadku mostu południowego) spowodowały konieczność przeprowadzenia dodatkowych badań geologicznych, które nie były możliwe do wykonania na etapie prac projektowych. Niewielkie opóźnienia[53] w robotach wystąpiły także w związku z realizacją zadań związanych z przebudową mostów Swojczyckich, tj. kolejowego (obiekt WWW nr 41.2) oraz drogowego (obiekt WWW nr 41.1). Opóźnienia w przypadku obiektu WWW nr 41.2 wynikały z nowych oczekiwań PKP Energetyka i braku zgody na wyłączenie napięcia (pomimo zaakceptowanego regulaminu wyłączenia napięcia), a w przypadku obiektu WWW nr 41.1 były spowodowane koniecznością wykonania nowych obliczeń związanych z nośnością pali, gdyż wystąpiły zmiany warunków gruntowych.*

Z uwagi na niezadowalający postęp prac Inżynier Kontraktu 12 razy wydawał wykonawcy zadania B3-1 polecenie aktualizacji harmonogramu robót. Ostatnia aktualizacja została złożona przez wykonawcę w dniu 14 stycznia 2016 r., jednak do czasu zakończenia czynności kontrolnych[54] nie uzyskała akceptacji DZMiUW, ponieważ wskazane terminy zakończenia robót wykraczały poza termin zakończenia kontraktu. Jako datę zakończenia kontraktu wykonawca wskazał dzień 13 lipca 2017 r., a więc 207 dni (ok. 7 miesięcy) po terminie umownym.

- *Większe opóźnienia i problemy wystąpiły w przypadku Kontraktu B3-2. Według stanu na dzień 31 grudnia 2015 r., po upływie 51% czasu przewidzianego na ww. zadanie zaawansowanie rzeczowe inwestycji wynosiło zaledwie 20,9%, natomiast zaawansowanie finansowe kształtowało się na poziomie 19,8%. Wydatkowane środki zamknęły się kwotą 31,5 mln zł, przy czym 23,8 mln zł stanowiła płatność zaliczkowa dokonana w 2014 r. na rzecz wykonawcy kontraktu (tj. 75,6% wydatków). Faktyczne zaawansowanie rzeczowe było niższe od zakładanego na poziomie 52%[55] o ok 28,3%. W przeliczeniu na liczbę dni opóźnienie to wyniosło ok. 180 dni dla obwałowań oraz ok. 120 dni dla obiektów mostowych (poza obiektem WWW nr 42.3).*
  - ✓ *Największy wpływ na nieosiągnięcie zakładanego harmonogramem stopnia zaawansowania rzeczowego prac na kontrakcie B3-2 miały problemy związane z realizacją zadań dotyczących przebudowy wałów przeciwpowodziowych, gdzie liczba dni opóźnienia na dzień 29 lutego 2016 r. wynosiła ok. 180 dni (tj. ok. 6 miesięcy). W przypadku obiektów WWW nr 44.5, nr 44.6, nr 44.7, nr 45.4, nr 44.8; nr 44.18 i nr 44.15, opóźnienia wynikały m.in. z faktu, iż wykonawca przedstawiał materiały do budowy obwałowań, które nie spełniały warunków zapisanych w kontrakcie[56]. Dodatkowo wykonawca gromadził bez akceptacji Inżyniera niezatwierdzone materiały gruntowe, pomimo iż Specyfikacja Techniczna nakazywała wbudowanie dowożonego materiału bez pośredniego składowania;*

Ponadto na stan realizacji kontraktu wpłynęły również:

- ✓ *opóźnienia powstałe już przed rozpoczęciem zasadniczych robót budowlanych, tj. na etapie wykonywania kompensacji przyrodniczych[57], do których był zobowiązany wykonawca. W odniesieniu do wyznaczonego terminu wykonania kompensacji, tj. na dzień 14 marca 2015 r., opóźnienie wynosiło odpowiednio dla odtworzenia lasu łęgowego (kompensacja I) – 56 dni, a dla odtworzenia łąki (kompensacja II) – 71 dni. Było ono spowodowane błędnym zaplanowaniem terminu przez wykonawcę;*
- ✓ *z opóźnieniem wynoszącym ok. 67 dni rozpoczęto także prace budowlane związane z konstruowaniem mostu drogowego Pęgowskiego (obiekt WWW nr 42.3), z powodu nieterminowego przekazania do eksploatacji (opóźnienie ok. ośmiu miesięcy) mostu tymczasowego przez Zarząd Dróg i Utrzymania Miasta (dalej: „ZDiUM");*
- ✓ *kolejne problemy, które wystąpiły w trakcie realizacji prac na kontrakcie B3-2 dotyczyły przebudowy mostu drogowego w miejscowości Widawa (obiekt WWW nr 42.2), gdzie na dzień 29 lutego 2016 r. liczba dni opóźnienia*

---

53 Według stanu na dzień 29 lutego 2016 r. opóźnienia wynosiły odpowiednio dla obiektu WWW nr: [1] 41.2 – dziewięć dni i do dnia 12 maja 2016 r. opóźnione prace zostały nadrobione oraz [2] 41.1 – 38 dni, a do dnia 12 maja 2016 r, opóźnienie zredukowano do 10 dni.

54 Tj. do 31 maja 2016 r.

55 Według harmonogramu na dzień 29 lutego 2016 r. stopień zaawansowania rzeczowego robót powinien wynosić ok. 52%.

56 W szczególności, w których: [a] udział frakcji drobnych d<0,063 mm nie przekroczy 40% suchej masy, w tym: frakcji pyłowych 0,002 <d<0,063 nie więcej niż 10%, a frakcji iłowych d<0,002 nie więcej niż 30%, zaś wskaźnik różnoziarnistości U będzie większy niż 6; [b] grunty małowysadzinowe zawierają do 10% suchej masy frakcji pylastych (średnica ziaren i cząstek grunty fn 0,063 ≥d>0,002 mm.

57 Z wyłączeniem obiektów WWW nr 42.2, nr 43, nr 44.6, nr 45.4 i nr 46.2.

w stosunku do czasu przewidzianego na jego realizację wynosła ok. 120 dni (tj. ok 4 miesięcy). Rozpoczęcie zasadniczych robót budowlanych związanych z konstruowaniem tego mostu nastąpiło z opóźnieniem wynoszącym 100 dni (tj. ok 3,3 miesiąca) z powodu prowadzenia uzgodnień ze ZDiUM w zakresie warunków przystąpienia do prac i przeprowadzenia montażu kładki (wspornika) dla pieszych do konstrukcji mostu tymczasowego. Dodatkowo podczas realizacji robót wystąpiła konieczność wprowadzenia zmiany rozwiązania technicznego kolizji z rurociągiem gazu przy moście Widawskim;

- ✓ *w przypadku zadań związanych z budową nowych wałów w Psarach (obiekt WWW nr 44.7) oraz w Polanowicach (obiekt WWW nr 44.16), opóźnienia wynikały z kolizji realizowanej inwestycji z drogą S5 (dotyczyły wspólnych z Generalną Dyrekcją Dróg Krajowych i Autostrad (dalej: „GDDKiA") nieruchomości). Porozumienie regulujące zasady i współpracę w zakresie realizacji robót na terenie zbiegu inwestycji, pomiędzy GDDKiA a DZMiUW zostało zawarte w dniu 29 lutego 2016 r.*

Również wykonawca kontraktu B3-2 był wielokrotnie[58] wzywany przez Inżyniera do dostarczenia aktualnych harmonogramów postępu robót w związku z występującymi opóźnieniami w rzeczywistym ich wykonaniu. Ostatnia aktualizacja harmonogramu została złożona przez wykonawcę w dniu 22 lutego 2016 r., jednak również nie uzyskała akceptacji DZMiUW, z uwagi na przekroczenie daty zakończenia inwestycji. Jako datę zakończenia kontraktu wykonawca wskazał dzień 18 lipca 2017 r., a więc 212 dni (ok. 7 miesięcy) po terminie umownym.

- *W trybie przewidzianym kontraktem, wykonawca kontraktu B3-2 był wzywany do poprawy swoich działań oraz otrzymywał wiele uwag do prowadzonych robót, a w szczególności do wymagań jakościowych, w tym spełnienia warunków technicznych określonych w dokumentacji projektowej i specyfikacjach technicznych wykonania i odbioru robót, w odniesieniu do proponowanych przez wykonawcę gruntów do budowy obwałowań. Nie spełniały one bowiem wymagań kontraktowych. Inżynier Kontraktu wielokrotnie wskazywał na konieczność przeanalizowania wielkości zasobów sprzętowych i ludzkich w celu dostosowania ich do terminowej realizacji kontraktu.*

Na potrzeby realizacji ww. inwestycji do końca 2015 r. DZMiUW przejął na stałe 646 z 797 planowanych nieruchomości, a pod zajęcia czasowe przejęto 653 z 769 nieruchomości, jak również wypłacono odszkodowania za 37,6% przejętych/zajętych nieruchomości. W terminie umownym[59], tj. do dnia 12 lutego 2015 r., wydane zostały wykonawcom robót wszystkie nieruchomości podlegające zajęciom stałym. Pozostałe nieruchomości podlegające zajęciom czasowym były przekazywane wykonawcom sukcesywnie, niemniej jednak według stanu na dzień 5 kwietnia 2016 r. wykonawcom robót nie przekazano łącznie 36 działek[60].

- *Opóźnienie (ok. 14 miesięcy) w pozyskaniu nieruchomości spowodowane było przede wszystkim zaskarżeniem przez właścicieli nieruchomości pozwoleń na realizację inwestycji (dalej: „PNRI") dla kontraktu B3-2 do Ministra Infrastruktury i Rozwoju. Ostateczne rozstrzygnięcie w zakresie decyzji nastąpiło w dniu 18 i 23 września 2015 r. Ww. minister zmienił m.in. kwalifikację zajęć czasowych na ograniczenia w korzystaniu.*

  Należy zwrócić uwagę na fakt, że PNRI nie reguluje prawa do korzystania z zajęć czasowych, gdyż wymaga ono zgody właściciela oraz uzgodnienia wysokości odszkodowania na podstawie prawa cywilnego. Tymczasem wykonawca kontraktu B3-2 pozyskał od właścicieli części nieruchomości, którzy wcześniej wyrazili zgody na udostępnienie swoich działek, pisemne oświadczenie o wycofaniu tych zgód. Skutkiem tego była znaczna ilość spraw skierowanych do wojewody dolnośląskiego w celu ustalenia wysokości odszkodowania. Do końca 2015 r. temu organowi przekazano łącznie 329 spraw, w których nie udało się uzgodnić z właścicielami nieruchomości wysokości odszkodowań, a pozostałe 122 sprawy (łącznie 451) przekazano w pierwszej dekadzie kwietnia 2016 r. Wycofanie się właścicieli z wcześniej wyrażonych zgód, przełożyło się również na opóźnienia w wypłatach odszkodowań.

---

58 W czasie realizacji kontraktu Inżynier Kontraktu 13 razy wydał polecenie aktualizacji harmonogramu robót.

59 Licząc od dnia wydania polecenia robót przez Inżyniera, tj. od dnia 29 grudnia 2014 r. (zgodnie z subklauzulą 2.1 Warunków Szczególnych Kontraktu (część A – Dane kontraktu), tj. nie później niż 45 dni po dacie rozpoczęcia (teren budowy będzie przekazywany sukcesywnie dla poszczególnych obiektów po uzgodnieniu z wykonawcą harmonogramu przekazania terenu budowy).

60 Zgodnie z opinią Inżyniera Kontraktu działki te nie są niezbędne do realizacji robót.

Wobec powstałych opóźnień przy realizacji przywołanych powyżej kontraktów konieczny jest stały monitoring postępu prac przez DZMiUW oraz Inżyniera Kontraktu oraz podjęcie działań mających na celu wyeliminowanie zagrożenia niezrealizowania tych zadań w terminach przewidzianych zawartymi kontraktami.

2. W odniesieniu do zadań podkomponentu B2 – *Modernizacja murów oporowych, kanałów i budowli hydrotechnicznych,* za które odpowiedzialne było RZGW we Wrocławiu, w 2015 r. trwała realizacja czterech kontraktów na wykonanie robót budowlanych, które zostały podpisane w 2012 r. Według stanu na dzień 31 grudnia 2015 r. zakończyła się realizacja właściwych robót budowlanych dla trzech zadań (B2-3.1[61], B2-2.1[62] i B2-4.2[63]), natomiast zadanie B2-3.2[64] było w toku. Zadania B2-3.1 oraz B2-4.2 zakończono w termiach wynikających z zawartych kontraktów, niemniej jednak uwzględniających poprawki, którymi m.in. wydłużono czas realizacji tych inwestycji (w stosunku do pierwotnie przewidzianych) o odpowiednio 259 dni oraz 380 dni. Natomiast w przypadku zadania B2-2.1, roboty objęte tym kontraktem nie zostały zakończone w przedłużonym o 312 dni terminie – opóźnienie wyniosło do 70 dni. Również w przypadku zadania B2-3.2 wystąpiły opóźnienia, pomimo przesunięcia terminu zakończenia robót z dnia 8 stycznia 2015 r. (termin pierwotny) na dzień 21 grudnia 2015 r. (tj. o 347 dni). Wykonawca nie zdołał zakończyć prac w czasie wynikającym z kontraktu. Zaawansowanie rzeczowe tego zadania, według stanu na 31 grudnia 2015 r., wyniosło 98,5%, a według stanu na dzień 31 marca 2016 r. 99,9%.

Głównymi problemami i przyczynami opóźnień występującymi w ramach kontraktu B2-3.2 były m.in.:

- *nieukończenie przez wykonawcę robót w terminie w zakresie Zadania 5 i 7 oraz odrzucenie przez Konsultanta jego wniosków o wydanie świadectwa przejęcia dla tych zadań[65], niewystarczająca jakość zrealizowanych robót, która powodowała konieczność wykonania prac poprawkowych. Ponadto Konsultant stwierdził w poszczególnych zadaniach:*
  - ✓ *Zadanie 5 – wady, których nie da się usunąć, ale niemające wpływu na użytkowanie, dające RZGW we Wrocławiu prawo do roszczenia o rekompensatę finansową. Przykładem takich wad były nieprawidłowo wykonane konstrukcje żelbetowe pochylni dla niepełnosprawnych na języku rozdzielczym poniżej Śluzy Miejskiej. Konsultant stwierdził także złą jakość wykonanych robót na Śluzie Miejskiej, które wymagają wykonania robót poprawkowych lub ponownego ich wykonania – m.in. w miejscach stwierdzonych przecieków, wskazano na konieczność malowania oraz ponowne wykonanie uszczelnienia komory Śluzy.*

    W ramach tego zadania nie zakończono także m.in. następujących robót: umocnień brzegów oraz infrastruktury na obu brzegach (brak dalbowiska[66], placów, dróg oraz narzutów w dnie – Dolny awanport Śluzy Miejskiej), prac budowlanych w budynkach sterowni i pompowni, co uniemożliwiało uruchomienie wszystkich obiektów, robót elektrycznych oraz systemu monitoringu, zagospodarowania terenu na całym obiekcie oraz nasadzeń[67];

---

61 Modernizacja i udrożnienie Kanału Powodziowego, udrożnienie Starej Odry od dolnego stanowiska Jazu Psie Pole do Mostów Kolejowych Poznańskich.

62 Modernizacja Bulwarów Odry Śródmiejskiej.

63 Pozostałe obiekty hydrotechniczne Wrocławskiego Węzła Wodnego (WWW) – Przebudowa Jazu Wrocław.

64 Pogłębianie i poszerzanie kanałów Wrocławskiego Węzła Wodnego (WWW) oraz przystosowanie stopnia Rędzin do przepuszczania wód powodziowych.

65 W dniu 21 grudnia 2015 r. wykonawca zgłosił zakończenie robót oraz przedłożył wniosek o wydanie Świadectwa Przejęcia Robót na odcinkach Zadania 5 i 7, a w dniu 23 grudnia 2015 r. złożył dokumentację powykonawczą. Dokumentacja ta został odrzucona przez Konsultanta, który poinformował RZGW we Wrocławiu, że roboty te nie zostały zakończone w terminie wynikającym z kontraktu B2-3.2 i odrzucił wniosek wykonawcy o wydanie Świadectwa Przejęcia dla powyższych odcinków ze względu na niespełnienie warunków formalnych oraz nieukończenie robót zasadniczych. W następstwie tego w dniu 15 stycznia 2016 r. Zamawiający złożył powiadomienie o roszczeniu o odszkodowanie umowne za opóźnienie (Według pkt 8.7 [Odszkodowanie za opóźnienie] Warunków Kontraktu).

66 Miejsca przeznaczonego do cumowania.

67 Według stanu na 31 marca 2016 r. nie zakończono następujących robót: dolnego awanportu Śluzy Miejskiej, budynku Pompowni, robót elektrycznych i monitoringu, szopy jazowej oraz budynku magazynowo-biurowego, barierek i przełożenia wodociągu na Bramie Powodziowej, drenaży i uporządkowania terenu pomiędzy mostami Trzebnickimi i Osobowickim, zagospodarowania terenu oraz nasadzeń.

- ✓ *Zadanie 7 – brak zasilania obiektów na stopniu Rędzin, którego przyczyną były problemy formalno-prawne związane z przekazaniem majątku dostawcy energii elektrycznej oraz brak porozumienia stron w sprawie zapewnienia służebności temuż dostawcy. Ponadto na obiektach Zadania 7 nie wykonano wszystkich prac budowlanych, zagospodarowania terenu oraz szeregu prac związanych z odtworzeniem i przywróceniem do stanu pierwotnego terenów wykorzystywanych podczas prowadzenia prac – drogi dojazdowe, place, rozebrane ogrodzenia, bariery itd. Nie zakończono prac budowlanych na moście blachownicowym, w budynkach maszynowni, na awanporcie górnym Śluzy Północnej oraz nie wykonano kalibracji przepławki, nie wycięto ścianki szczelnej stanowiącej grodzę tymczasową. Nie zakończono również wszystkich robót branży elektrycznej*[68]*;*

- *zaległości płatnicze wykonawcy wobec podwykonawców i dostawców na łączną kwotę ok. 13,3 mln zł, w tym ok. 5,4 mln zł to należności sporne według wykonawcy*[69]*, co w przyszłości, w przypadku ich nieuregulowania, może spowodować ryzyko wezwania RZGW we Wrocławiu (przez podwykonawców) do ich spłaty w ramach solidarnej odpowiedzialności Inwestora.*

Za przekroczenie terminu realizacji kontraktu B2-3.2 przewidziano kary umowne, które będą możliwe do naliczenia po ostatecznym zakończeniu i rozliczeniu prac przez wykonawcę oraz wydaniu dla tego kontraktu świadectwa przejęcia.

Problemy wystąpiły również w przypadku zadań, na których zakończono właściwe roboty budowlane i dla których prowadzone były próby końcowe odebranych inwestycji oraz trwało usuwanie stwierdzonych wad i usterek, tj. m.in. :

- *w przypadku zadania B2-3.1 – stwierdzono wycieki i nawodnienia podstawy wału/międzywala pomiędzy mostami Trzebnickim a Osobowickim, które pojawiły się po napełnieniu wodą Kanału Miejskiego. Ponieważ roboty te były objęte gwarancją dobrego wykonania, Konsultant zażądał od wykonawcy stanowiska co do przyczyny wycieków, celem podjęcia dalszych działań. W wyniku wykonanych odkrywek stwierdzono poprawność wykonania zadania, niemniej jednak przystąpiono do wykonania systemu drenażu odprowadzającego w kontrolowany sposób wody przesiąkowe do koryta rzeki. Na dzień 4 maja 2016 r. trwały prace w tym zakresie;*
- *w przypadku zadania B2-2.1:*
  - ✓ *niedotrzymanie terminu prac na wszystkich odcinkach – przekroczenie terminu wyniosło od 41 dni do 70 dni. Wobec powstałych opóźnień RZGW we Wrocławiu wystosował do wykonawcy przejściowe roszczenie z karą umowną w wysokości 1,2 mln zł;*
  - ✓ *niedotrzymanie terminów usunięcia wad, usterek i robót niedokończonych na wszystkich odcinkach określonych w świadectwach przejęcia robót*[70]*. W związku z opieszałością w usuwaniu wad, usterek oraz robót niedokończonych we wskazanych terminach Konsultant wezwał wykonawcę do natychmiastowego wykonania tych zadań. W przypadku wad usuwalnych Konsultant ponownie polecił wykonawcy ich usunięcie, a w sytuacji dalszego niewykonywania jego poleceń RZGW we Wrocławiu zleci wykonanie robót naprawczych innemu wykonawcy*[71] *oraz obciąży kosztami usunięcia wad konsorcjum realizujące kontrakt B2-2.1. Natomiast dla stwierdzonych w okresie eksploatacji wad, których nie da się usunąć, Konsultant zarekomendował obniżenie ceny kontraktowej dla robót nierozliczonych lub wystąpienie do wykonawcy w trybie roszczeniowym dla robót już rozliczonych. Według stanu na 22 kwietnia 2016 r. trwały prace związane z inwentaryzacją oraz wyceną wad nieusuwalnych przez biegłego rzeczoznawcę. Po otrzymaniu tej opinii wdrożona miała zostać procedura redukcji wynagrodzenia wykonawcy;*
  - ✓ *brak uporządkowania stanu prawnego linii brzegowej. Celem jego uporządkowania niezbędne było przeprowadzenie procedury ustalenia linii brzegowej cieku wodnego – rzeki Odry w zakresie objętym kontraktem. Wykonawca opracował niezbędną dokumentację i rozpoczął procedurę w grudniu 2015 r.*

---

68 Według stanu na 31 marca 2016 r. nie zakończono następujących robót: prac budowlanych w budynku maszynowni, na awanporcie górnym Śluzy Południowej, kalibracji przepławki, wszystkich prac elektrycznych, zagospodarowania terenu oraz szeregu prac związanych z odtworzeniem i przywróceniem do stanu pierwotnego terenów wykorzystywanych podczas prowadzenia prac – drogi dojazdowe, place, rozebrane ogrodzenia, bariery itd., nadal nie uzyskano zasilania docelowego na węźle Rędziny.

69 Według stanu na 31 marca 2016 r. zaległości te wynosiły ok. 8 mln zł, w tym według Wykonawcy 2,2 mln zł to kwoty sporne.

70 M.in. braki profilowania (ułożenia) narzutu kamiennego, ubytki spoin, wykonanie lub uzupełnienie humusowania, poprawki balustrad itp.

71 W trybie ppkt 11.4 a [Nieusunięcie Wad] Warunków Kontraktu.

Problemy i nieprawidłowości wystąpiły także w zakresie działalności Konsultantów Wsparcia Technicznego, zarówno w RZGW we Wrocławiu[72], jak i w DZMiUW[73].

- *W 2015 r. Konsultant wsparcia technicznego RZGW we Wrocławiu nierzetelnie wykonywał obowiązki, co skutkowało dwukrotnym zawieszeniem płatności na podstawie klauzuli 2.8 umowy[74], tj.:*
  - ✓ *w dniu 21 kwietnia 2015 r.[75] – w związku z brakiem skutecznych działań w obszarze wynegocjowania z wykonawcami porozumień w zakresie uregulowania kwestii rozliczeń czasowych i finansowych oraz przygotowania poprawek do wszystkich czterech kontraktów;*
  - ✓ *w dniu 22 czerwca 2015 r.[76] – w związku z brakiem skutecznych działań Konsultanta w obszarach obejmujących m.in.: przygotowanie ostatecznego rozliczenia złomu, analizy zagadnienia związanego ze zmianą rozwiązań projektowych na Bulwarze X. Dunikowskiego, podejmowania skutecznych i niezbędnych działań dla uzyskania decyzji pozwolenia na użytkowanie w ramach nadzorowanych kontraktów oraz wykonania kart informacyjnych Projektu, dotyczących modernizowanych bulwarów na Odcinku 9a i 9b, celem uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.*

  RZGW we Wrocławiu wskazywał również, że od początku października 2015 r. nastąpiło zauważalne pogorszenie jakości, jak i terminowości świadczonych usług przez Konsultanta. Zdaniem kontrolowanej jednostki wynika to z równoległego zaangażowania części kluczowego personelu Konsultanta w pełnienie funkcji Konsultanta Wsparcia Technicznego przy realizacji Zbiornika Racibórz.
- *W 2015 r. występowały również problemy we współpracy z Konsultantem Wsparcia Technicznego DZMiUW, które dotyczyły m.in.:*
  - ✓ *koordynacji prac wykonawców kontraktów B3-1 oraz B3-2, w szczególności w zakresie opóźnień w realizacji harmonogramów robót oraz niskiego zaawansowania finansowego i rzeczowego;*
  - ✓ *niewywiązywania się z realizacji zadań związanych z opracowaniem „ramowego plan zarządzania środowiskiem dla Projektu Odra–Wisła" oraz „ramowych planów pozyskana nieruchomości i przesiedleń", do wykonania których zobowiązywał aneks nr 13 do umowy z dnia 14 października 2009 r.;*
  - ✓ *stanu pozyskania i zwrotu nieruchomości w ramach realizacji zadań odrzańskich[77] Projektu;*
  - ✓ *przedkładania z opóźnieniem, jak również nierzetelnie przygotowanych, niekompletnych dokumentów i materiałów, które wymagają uzupełnień i zmian;*
  - ✓ *niewystarczającego wzmocnienia struktury zespołu w zakresie kontraktów widawskich;*
  - ✓ *nieterminowego przekazywania raportów miesięcznych i kwartalnych.*

  W 2015 r. DZMIUW dwukrotnie wzywał Konsultanta Wsparcia Technicznego do poprawy w świadczeniu usług pod rygorem wstrzymania płatności.

  W trakcie kontroli NIK zwróciła uwagę na potrzebę stałego monitoringu prac Konsultanta, w celu m.in. poprawy terminowości i jakości świadczonych usług. W sytuacji dalszego nierzetelnego wywiązywania się z postanowień zawartej umowy, koniecznym będzie zawieszenie płatności, zgodnie z postanowieniami pkt 2.8 zawartego kontraktu. Dodatkowo NIK wskazała, że z uwagi na powstałe opóźnienia przy realizacji kontraktów B3-1 i B3-2, konieczne jest rzetelne sporządzanie tabel monitoringu robót budowalnych, szczególnie w zakresie uwag, jak i komentarzy Inżyniera w przedmiocie opóźnień i problemów występujących przy realizacji przywołanych kontraktów.

72 Konsorcjum firm: URS Infrastructure & Environment UK Limited, UK Halcrow Group Limited, UK and BRL Ingenierie, France.

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

74 Kontrakt: „Nadzór projektowo-konstrukcyjny nad pracami ochrony przeciwpowodziowej celem modernizacji systemu kanałów przeciwpowodziowej Miasta Wrocławia (WFS). Komponent B2 i B4 zarządzany przez RZGW we Wrocławiu" z dnia 8 października 2009 r.

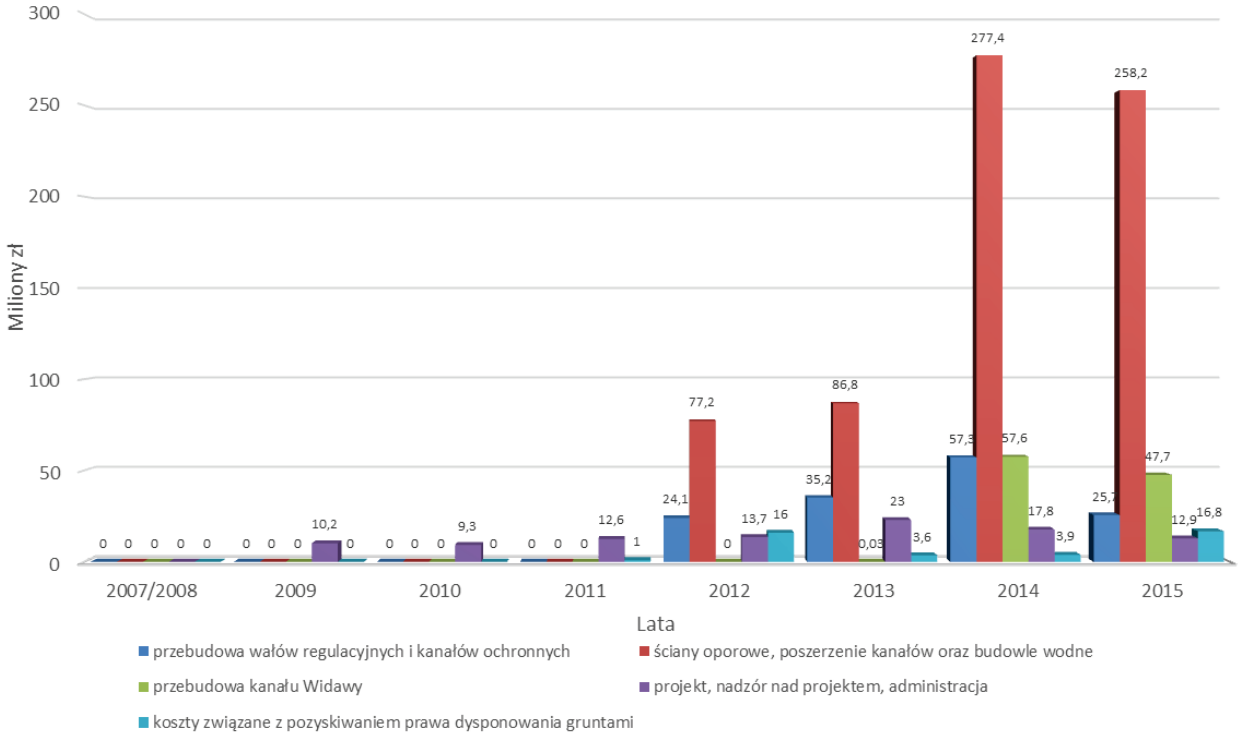
75 Pismo WWW/K/1490/2015.

76 Pismo WWW/K/2314/2015.

77 Tj. zadań podkomponentu B1.

Poziom zaawansowania finansowego w poszczególnych latach realizacji Modernizacji WWW przedstawia wykres nr 5.

Wykres nr 5
Zaawansowanie finansowe zadań realizowanych w ramach Modernizacji WWW



Źródło: m.in. sprawozdanie: „Źródła i wykorzystanie funduszy Projektu według zadań" za lata 2007–2015.

3.2.1.3. Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej

IMGW był odpowiedzialny za realizację usługi polegającej na wprowadzeniu udoskonaleń w systemie prognozowania powodzi, systemach prognozowania oraz systemach ostrzegawczych w ramach podkomponentu C.2 Projektu *„Poprawa osłony przeciwpowodziowej – Prognozowanie powodziowe SMOK"*. Podkomponent ten obejmował następujące zadania: C.2.1 *„Informatyczny System Weryfikacji Jakości Pomiarów H M (hydrometeorologicznych) i Prognoz Hydrologicznych"*, C2.6 *„Rozszerzenie Funkcjonalności Systemu Obsługi Klienta w tym Centralna baza danych historycznych"*, C2.10 *„Koszty operacyjne"*, C2.12 *„Wsparcie techniczne oraz wzmocnienie instytucjonalne IMGW"*.

Zakres zadań do realizacji przez tę jednostkę wdrażającą określony został w umowie zawartej w dniu 23 lutego 2009 r. pomiędzy Prezesem KZGW a IMGW. Na jej realizację Prezes KZGW przekazał środki w wysokości 9,5 mln euro.

- *Przywołaną umowę zmieniano trzykrotnie tj. aneksem nr 1 z dnia 22 maja 2012 r., aneksem nr 2 z dnia 13 maja 2015 r. oraz aneksem nr 3 z dnia 15 lipca 2015 r. Przedmiotem tych zmian, w przypadku pierwszego aneksu, było doprecyzowanie pojęć użytych w umowie oraz dostosowanie nazewnictwa do stanu aktualnego, natomiast w przypadku drugiego i trzeciego aneksu dokonano zmian daty zamknięcia Projektu: najpierw z dnia 30 listopada 2014 r. na dzień 30 czerwca 2015 r. a następnie na dzień 31 grudnia 2017 r. Ostateczna data zamknięcia Projektu dostosowana została do terminów wynikających z Umowy Pożyczki. Przyczyną tych zmian było również podjęcie przez IMGW działań w zakresie rozszerzenia pakietu zadania C2.6 Projektu o modernizację zasobów dyskowych oraz niezbędnego środowiska informatycznego, w ramach wykazanych poniżej niewykorzystanych środków alokacji Podkomponentu C2 w wysokości 1,3 mln zł. Celem tego zadania będzie podniesienie niezawodności*

użytkowanych systemów informatycznych. Przedsięwzięcie to uzyskało w dniu 12 lutego 2016 r. akceptację ze strony Banku Światowego w postaci tzw. „no objection". Zostało ono również ujęte w „Procurement Plan" z dnia 20 kwietnia 2016 r. jako zadanie które ma być realizowane w procedurze Banku Światowego w okresie od lipca 2016 do maja 2017 r.

W 2015 r. IMGW na realizację zadań *Projektu* wydatkowało kwotę 1,1 mln zł. Według stanu na 31 grudnia 2015 r. środki alokacji w Podkomponencie C2 wykorzystane zostały w 96,8%, przy pełnym rzeczowym wykonaniu zadań Projektu (C2.1, C2.6, C2.12). Rzeczywisty koszt wdrożenia podkomponentu C2 wynosił 38,8 mln zł i był niższy od kwoty zaplanowanej w wysokości 40,1 mln zł o 1,3 mln zł.

- *Ostatecznie w dniu 27 kwietnia 2016 r. komisja dokonała odbioru elementu składowego wykonanej przez IMGW usługi pakietu zadań C2.1 oraz jego implementacji w Systemie Informatycznym zadania C2.6. Składniki majątkowe powstałe w wyniku realizacji przedmiotowego zadania stały się z mocy umowy z KZGW własnością IMGW. Również w tym dniu komisja potwierdziła wykonanie zadań Konsultanta Wsparcia Technicznego w ramach zadania C2.12.*

3.2.2. Wydatkowanie środków finansowych na realizację Projektu

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie oceniła sposób wydatkowania i rozliczania środków finansowych na realizację Projektu. W 2015 r. realizacja Projektu związana była z wydatkowaniem środków finansowych w łącznej wysokości 594,9 mln zł. Badaniem szczegółowym objęto wydatki ujęte w zapisach księgowych o łącznej wartości bezwzględnej 606,7 mln zł. Zbiór wykorzystany jako populacja do losowania zawierał 2 554 rekordów. Zbadane wydatki poniesione zostały zgodnie z celami i zasadami realizacji Projektu, a ich wartość prawidłowo ujęta została w sprawozdaniu finansowym BKP za 2015 r. Poddane analizie wydatki były zgodne z danymi ewidencji księgowej jednostek realizujących Projekt.

Stwierdzone w ramach przeprowadzonych badań nieprawidłowości nie miały wpływu na roczne sprawozdanie finansowe Projektu i dotyczyły:

- *wykazania przez BKP nieprawidłowego salda na Rachunku Specjalnym w Raporcie Rocznym (FMR) za2015 r., co miało wpływ na trzy sprawozdania będące składową tego Raportu sporządzonego przez BKP. Zgodnie z wyciągiem bankowym z Rachunku Specjalnego stan środków zagranicznych na koniec 2015 r. wyniósł 11 998 433,40 EUR. Tymczasem w trzech sprawozdaniach wykazano kwotę o 1 678 654,47 EUR wyższą. Raport Roczny został skorygowany w tym zakresie w toku czynności kontrolnych;*
- *nieprawidłowego wykazania przez RZGW we Wrocławiu w ewidencji księgowej źródła finansowania wydatków na łączną kwotę 1,1 mln zł, jako poniesionych ze środków kredytowych BRRE, pomimo że zostały one zrefundowane środkami bankowego zabezpieczenia wykonania kontraktu B2-4.2[78] nieprawidłowością było również zaliczenie tych wydatków do nakładów inwestycyjnych, a nie do pozostałych kosztów operacyjnych. W toku czynności kontrolnych dokonano prawidłowego przeksięgowania przywołanych powyżej wydatków;*
- *ujęcia przez RZGW w Gliwicach na koncie 080 środki trwałe w budowie, kosztów operacyjnych w kwocie 62,6 tys. zł, które nie stanowiły nakładów inwestycyjnych, o których mowa w przepisach ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości[79]; nieprawidłowość ta została usunięta jeszcze w trakcie kontroli;*
- *dokonania płatności przez RZGW w Gliwicach za jedną fakturę bez jej zatwierdzenia do wypłaty przez upoważnione osoby, co było niezgodnie z wymogiem § 8 załącznika nr 11 do zarządzenia wewnętrznego nr 9/2015 Dyrektora RZGW w Gliwicach z 14 maja 2015 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości;*

[78] W związku z niewypłacalnością Hydrobudowy Gdańsk S.A., RZGW we Wrocławiu w dniu 18 lutego 2015 r. odstąpiło od umowy zawartej z tym wykonawcą (jako Liderem) na realizację Kontraktu B2-4.2. Z uwagi na fakt, że podmiot ten nie zapłacił swoim podwykonawcom za wykonane roboty, wystąpili oni z roszczeniem do RZGW we Wrocławiu w przedmiocie wypłaty należnego wynagrodzenia. W czterech przypadkach roszczenie to dotyczyło płatności, na które wykonawca otrzymał środki od RZGW we Wrocławiu. W związku z powyższym RZGW we Wrocławiu wystąpiło do banku z żądaniem wypłaty „Zabezpieczenia wykonania tego kontraktu" i środki otrzymało.

[79] Dz. U. z 2016 r. poz. 1047 – zwanej dalej „ustawą o rachunkowości".

- *ujęcia w planie finansowym DZMiUW, w nieprawidłowym paragrafie klasyfikacji budżetowej[80], środków finansowych przeznaczonych na realizację zadań Projektu w wysokości 112,5 mln zł. Środki te zaklasyfikowane zostały w dziale 010, rozdziale 01078 w § 6209 (realizacja zadań odrzańskich) zamiast w § 6510 (realizacja zadań widawskich) i w takim kształcie przeniesione zostały do ustawy budżetowej na 2015 r. Działaniem tym naruszono postanowienia załącznika nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych[81];*
- *przekazania w 2015 r. przez DZMiUW i RZGW w Gliwicach, z opóźnieniem wynoszącym od jednego do jedenastu dni[82], ośmiu[83] sprawozdań miesięcznych z realizacji wydatków i dokonanych wpłat w ramach Projektu oraz jednego raportu kwartalnego[84].*

NIK zwraca uwagę na powstałą w 2015 r. lukę finansową w wysokości 41,5 mln zł, skutkującą realizacją części zobowiązań na rzecz wykonawcy Zbiornika Racibórz z opóźnieniem, co spowodowało konieczność zapłacenia odsetek w łącznej kwocie 101,5 tys. zł. Przyczyną tego stanu było nieterminowe podjęcie działań przez przedstawicieli Komitetu Sterującego Projektu, gdyż:

- *na posiedzeniu Komitetu Roboczego Projektu w dniu 19 lutego 2015 r. przedstawiciel Ministerstwa Środowiska poinformował, że podjęło działania mające na celu zmianę źródeł finansowania budowy Zbiornika Racibórz. Pierwotnie planowane środki z NFOŚiGW zamierzano zastąpić środkami Funduszu Spójności Unii Europejskiej. Przedstawiciel Ministerstwa wskazał również, że inwestycja ta została wpisana przez KZGW na listę projektów strategicznych POIiŚ 2014-2020, jako zadanie o najwyższym priorytecie. Dokonanie takiego przesunięcia miało zapewnić płynność w finasowaniu ww. zadań, na co zgodę wyrazić miała również Komisja Europejska.*

  Tymczasem na posiedzeniu Komitetu Sterującego Projektu w dniu 8 września 2015 r.:

  - ✓ *Prezes KZGW poinformował, że luka finansowa na 2015 r. wynika z faktu niewpisania jeszcze Zbiornika Racibórz na wykaz projektów do sfinansowania ze środków POIiŚ, co skutkowało niedostępnością środków, ponieważ projekt był jeszcze przed oceną.*
  - ✓ *Przedstawiciel Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju wskazał natomiast, że warunkiem wpisania inwestycji na wykaz projektów POIiŚ było przesłanie do Ministerstwa fiszki dla tej inwestycji, która wpłynęła dopiero w pierwszym tygodniu września 2015 r.*
  - ✓ *Przedstawiciel NFOŚiGW zwrócił natomiast uwagę, że zarówno RZGW w Gliwicach jak i KZGW wnioskowali o przeniesienie środków z NFOŚiGW, zakontraktowanych na realizację Zbiornika Racibórz na 2016 r. Jednocześnie podkreślił, że pierwotnie zakładano, że środki z NFOŚiGW zostaną zastąpione środkami z POIiŚ, co umożliwiałoby finansowanie przez NFOŚiGW innych projektów.*
  - ✓ *W wyniku przesunięć budżetowych, m.in. z innych inwestycji, wygospodarowano ze środków budżetu państwa 41,5 mln zł (w tym 5,0 mln zł ze środków NFOŚiGW). Tym samym w dniu 8 września 2015 r. Komitet Sterujący zaakceptował nowe źródła finansowania Projektu oraz zatwierdził harmonogram finansowania Zbiornika Racibórz na 2015 r. W harmonogramie tym przyjęto, że źródłem finansowania inwestycji będą środki z: MBOiR w kwocie 32 700,0 tys. zł, BRRE – 130 000,0 tys. zł i NFOŚiGW – 41 500,0 tys. zł. Postanowiono również, że środki z budżetu NFOŚiGW, wydatkowane w latach 2014-2015, zostaną zastąpione środkami z Unii Europejskiej po ich przyznaniu dla tej inwestycji[85].*

- ✓ *Ostatecznie decyzjami Ministra Finansów z 1 grudnia oraz 30 i 31 grudnia 2015 r.[86], wprowadzającymi zmiany w budżecie państwa na 2015 r., RZGW w Gliwicach przyznano na realizację Projektu środki z rezerwy celowej odpowiednio w kwocie 41 500,0 tys. zł (środki z NFOŚiGW) i 16 780,0 tys. zł (ze środków MAiC). W wyniku opóźnienia*

80 Błąd powstał na etapie planowania dotacji celowych w projekcie ustawy budżetowej na 2015 r.

81 Dz. U. z 2010 r. Nr 38, poz. 207 ze zm.

82 DZMiUW i RZGW w Gliwicach.

83 Na 24 zbadane.

84 Na osiem zbadanych.

85 Decyzją z dnia 22 grudnia 2015 r. (FG2.4143.480.2015) Minister Finansów dokonał korekty decyzji nr 96/2013 z dnia 18 czerwca 2013 r. o zapewnieniu finansowania realizacji zadania pn. „Budowa zbiornika przeciwpowodziowego Racibórz Dolny (polder) podkomponent A1" w ramach rezerwy celowej poz. 59 „Dofinansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej".

86 Decyzja nr MF/DZ1/005166/2015 na kwotę 6.930,0 tys. PLN z 31 grudnia 2015 r. i nr MF/DZ1/005167/2015 na kwotę 7 170,0 tys. zł z 31 grudnia 2015 r. oraz nr MF/DZ1/004626/2015 z 30 grudnia 2015 r.

w uruchamianiu środków RZGW w Gliwicach zapłaciło 21 grudnia 2015 r. wykonawcy Zbiornika Racibórz odsetki z tytułu nieterminowej płatności w wysokości 101,5 tys. zł. Czas oczekiwania na wydanie przez właściwego Ministra decyzji uruchamiającej środki pożyczki, kredytu czy też środków towarzyszących budżetu państwa, licząc od dnia złożenia wniosku przez RZGW w Gliwicach do BKP, wyniósł w 2015 r. od 51 do 108 dni[87].

3.2.3. Sprawowanie nadzoru i kontroli

W jednostkach objętych kontrolą wdrożono i realizowano kontrolę zarządczą. Kontrola ta spełniała pod względem formalnym wymogi stawiane w przepisach *ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych*[88] oraz wynikające z *Komunikatu Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych*[89], choć nie we wszystkich obszarach funkcjonowała w wystarczającym stopniu, gdyż m.in.:

- *okazała się niewystarczająco skuteczna dla wyeliminowania narastania opóźnień w realizacji zadań Projektu;*
- *wprowadzone w BKP mechanizmy nie wyeliminowały przypadków ujmowania niewłaściwych danych w sporządzanych sprawozdaniach finansowych Projektu.*

BKP, ponoszące odpowiedzialność za bieżące zarządzanie i koordynację Projektu, w 2015 r., w ramach obowiązków wynikających z instrukcji pn. *„Przepływy pieniężne, procedury sprawozdawcze i rozliczeniowe w Projekcie”,* przeprowadziło trzy audyty w jednostkach wdrażających Projekt, tj. w RZGW w Gliwicach (w BWP), DZMiUW oraz RZGW we Wrocławiu. W wyniku przeprowadzonych badań nie stwierdzono nieprawidłowości. Jedynie w BWP zalecono dokładniejszą weryfikację zestawień do Przejściowych Świadectw Płatności.

87 Tj.: 51 dni – w przypadku wniosku złożonego 17 grudnia 2014 r. (data wydania decyzji przyznającej środki 6 lutego 2015 r.), 69 dni – w przypadku wniosku złożonego 20 lutego 2015 r. (data wydania decyzji 30 kwietnia 2015 r.), 108 dni – w przypadku wniosku złożonego 8 czerwca 2015 r. (data wydania decyzji 24 września 2015 r.) i 94 dni – w przypadku wniosku złożonego 28 września 2015 r. (data wydania decyzji 31 grudnia 2015 r.).

88 Dz. U. z 2013 r. poz. 885, ze zm.

89 Dz. Urz. MF Nr 15, poz. 84.

4 INFORMACJE DODATKOWE

4.1 Przygotowanie i organizacja kontroli

Do niniejszej kontroli wytypowano jednostki bezpośrednio związane z realizacją zadań określonych w Projekcie. Kontrola ta zakwalifikowana została jako kontrola finansowa z uwagi na fakt, że badaniem objęte zostały sprawozdania finansowe *Projektu*. Niemniej jednak w praktyce łączny ona w sobie także elementy kontroli zgodności oraz wykonania zadań.

Dla przeprowadzenia kontroli finansowej przyjęto 95% poziom ufności, 1% próg istotności doboru próby oraz 2% próg istotności do oceny końcowej (Standard ISA 320 – International Standards of Auditing). Parametry te dobrano na podstawie wyników poprzedniej kontroli, uwzględniając zasady wynikające z rozporządzenia Komisji (WE) nr 1828/2006 z dnia 8 grudnia 2006 r., ustanawiającego szczegółowe zasady wykonywania rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności oraz rozporządzenia (WE) nr 1080/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego.

Doboru próby do badań szczegółowych wydatków w ramach Projektu dokonano przy zastosowaniu techniki monetarnej MUS (*Monetary Unit Sampling*), czyli z prawdopodobieństwem wyboru proporcjonalnym do wartości. Próba wylosowana została na podstawie danych pozyskanych z BKP przy użyciu programu informatycznego Pomocnik Kontrolera (wersja 5.5).

Zakres kontroli był zgodny z obszarem zainteresowania NIK, zidentyfikowanym jako ryzyko horyzontalne w przedmiocie niskiej jakości usług publicznych.

4.2 Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

W wyniku kontroli do kierowników kontrolowanych jednostek skierowano sześć wystąpień pokontrolnych zawierających oceny, uwagi oraz łącznie sześć wniosków pokontrolnych dotyczących usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości. Do czasu sporządzenia niniejszej Informacji wszystkie wnioski pokontrolne zostały zrealizowane.

Wójt gminy Lubomia złożył zastrzeżenia do ocen, uwag i wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym. W zastrzeżeniach Wójt kwestionował ustalenie nieprawidłowości polegającej na niedochodzeniu od wykonawców zadań A2-1 i A2-2 kar umownych za niewykonanie ich w terminie. Zespół Orzekający Komisji Rozstrzygającej NIK w wyniku rozpatrzenia zastrzeżeń, uwzględnił je w całości.

W wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do kierowników jednostek skontrolowanych, Najwyższa Izba Kontroli wnioskowała[90]:

Do dyrektora BKP o:

- *Bieżące monitorowanie prac i koordynację działań jednostek wdrożeniowych w celu wyeliminowania lub ograniczenia zidentyfikowanych w Projekcie ryzyk oraz zagrożeń, ze szczególnym uwzględnieniem postępów prac w ramach kontraktów A1-1, B3-1 i B3-2.*
- *Podjęcie działań mających na celu wykluczenie przypadków wykazywania błędnych danych w sprawozdaniach finansowych Projektu.*

Z otrzymanej odpowiedzi wynika, że wnioski zostały zrealizowane.

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

Dyrektor BKP poinformował m.in., że:

- W związku ze zidentyfikowanymi ryzykami oraz opóźnieniami występującymi w ramach kontraktów A1-1, B3-1, B3-2 zostały podjęte działania mające na celu wyeliminowania ryzyk związanych z realizacją poszczególnych kontraktów. Między innymi we współpracy z Bankiem Światowym doprowadzono do zmian osobowych w zespole kierowniczym u wykonawcy kontraktu A1-1, a wspólnie z ekspertem Banku Światowego wyegzekwowano przygotowanie kolejnej liczby benchmarków, które mają umożliwić monitorowanie postępu robót przy budowie zbiornika. Nowy zespół kierowniczy u wykonawcy kontraktu A1-1 zadeklarował wolę współpracy przy realizacji budowy zbiornika oraz poprawę relacji z Inwestorem i Inżynierem Kontraktu.
- Odnośnie do realizacji kontraktów B3-1 i B3-2 zorganizowano w BKP spotkania z kierownictwem DZMiUW oraz Inżynierem Kontraktu w celu ustalenia strategii Inwestora, mającej za zadanie zmobilizowanie wykonawców do zintensyfikowania tempa prac na budowach, z uwzględnieniem ustalenia benchmarków. Ponadto w związku z przedłużającymi się wycenami gruntów, niezbędnymi do wypłaty odszkodowań w ramach odwołań do wojewody dolnośląskiego, interweniowano w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji, w wyniku czego Sekretarz Stanu Jarosław Zieliński wystąpił do wojewody dolnośląskiego o potraktowanie priorytetowo wycen związanych z kontraktami B3-1 i B3-2.

Do RZGW w Gliwicach o:

- *wzmocnienie nadzoru nad ewidencją księgową, a także realizacją operacji finansowych przez zapewnienie prawidłowego zatwierdzania dowodów księgowych do wypłaty.*

Z udzielonej przez Dyrektora RZGW w Gliwicach odpowiedzi wynikało, że wniosek został zrealizowany w części, tj. m.in.:

- z pracownikami odpowiedzialnymi za zaistniałe błędy została przeprowadzona rozmowa dyscyplinująca zmierzająca do poprawy jakości pracy i realizacji nałożonych obowiązków zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Przełożeni osób, które spowodowały ustalone w wyniku kontroli NIK nieprawidłowości, zobowiązano do wzmożenia nadzoru i kontroli dokumentów księgowych.
- Ponadto trwały prace nad aneksem do Polityki rachunkowości RZGW w Gliwicach, gdzie w załączniku pn. *„Zasady dotyczące ewidencji i rozliczania środków na realizację Projektu „Budowa zbiornika przeciwpowodziowego na rzece Odrze, woj. śląskie polder”,* umieszczony zostanie dodatkowo zapis o obowiązku ustalania wartości inwestycji w kwocie zgodnej z art. 28 ust. 8 ustawy o rachunkowości.

Do DZMiUW o:

- *Podjęcie działań mających na celu rzetelne planowanie środków i ujmowanie ich we właściwych paragrafach klasyfikacji budżetowej.*
- *Stały, bieżący monitoring postępu prac w ramach kontraktów B3-1 oraz B3-2, celem wyeliminowania zagrożeń niezrealizowania tych zadań w akceptowalnych terminach.*
- *Terminowe przekazywanie do BKP sprawozdań miesięcznych z wykonania wydatków i płatności Projektu.*

Z otrzymanej odpowiedzi wynikało, że wszystkie trzy wnioski zostały zrealizowane. Dyrektor DZMiUW poinformowała m.in., że:

- w 2016 r. DZMiUW na bieżąco aktualizuje plan finansowy jednostki o zmiany podejmowane uchwałami Zarządu Województwa Dolnośląskiego lub/i Sejmiku Województwa Dolnośląskiego. Pracownikom zwrócono uwagę na konieczność ciągłego monitorowania postępu robót, planów finansowych jednostki oraz bieżącej aktualizacji planu wydatków w Projekcie;
- do Konsultanta Wsparcia Technicznego skierowano dyscyplinującą korespondencję, która obejmowała między innymi ustalenia wynikające z kontroli NIK. Zintensyfikowano działania zaradcze i na spotkaniach w BKP, w których uczestniczył Konsultant Wsparcia Technicznego oraz Inżynier Kontraktu, ustalono sposób i narzędzia monitorowania działań wykonawców, umożliwiających zrealizowanie kontraktów w akceptowalnych terminach.

Do IMGW w Warszawie oraz do Wójta gminy Lubomia nie formułowano wniosków pokontrolnych, gdyż w kontrolach tych nie stwierdzono nieprawidłowości. Natomiast w przypadku RZGW we Wrocławiu odstąpiono od formułowania wniosków pokontrolnych z uwagi na usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości w trakcie trwania kontroli.

4.3 Finansowe rezultaty kontroli

Finansowe lub sprawozdawcze skutki nieprawidłowości ujawnionych w wyniku kontroli wyniosły łącznie **9 218,4 tys. zł** z czego:

1. 9 117,0 tys. zł stanowiły potencjalne sprawozdawcze skutki nieprawidłowości, na które złożyły się: kwota 1 099,1 tys. zł dotycząca niewłaściwego wykazania w ewidencji księgowej źródła finansowania wydatków Projektu, jako poniesionych ze środków BRRE, pomimo że zostały one zrefundowane środkami bankowego wykonania kontraktu B2-4.2, jak również zaliczenie tych wydatków do nakładów inwestycyjnych (RZGW we Wrocławiu). Jako nakład inwestycyjny w sposób nieprawidłowy w ewidencji księgowej ujęto również koszty operacyjne w wysokości 864,3 tys. zł (RZGW w Gliwicach). Składową tej kwoty jest także nieprawidłowość stwierdzona w BKP w wysokości 7 153,6 tys. zł[91], polegająca na błędnym wykazaniu, w trzech sprawozdaniach za 2015 r., salda środków na rachunku specjalnym w Ministerstwie Finansów. Wszystkie wykazane powyżej nieprawidłowości zostały skorygowane w trakcie trwania kontroli NIK.
2. 101,5 tys. zł dotyczyło wydatkowania środków w następstwie działań stanowiących naruszenie prawa, w związku z koniecznością zapłaty odsetek przez RZGW w Gliwicach z tytułu nieterminowego regulowania zobowiązań.

[91] Nieprawidłowość dotyczyła kwoty 1 678,6 tys. euro – kurs euro przyjęto według tabeli kursów średnich NBP z dnia 31 maja 2015 r.

5.1. Wykaz kosztów i zadań inwestycyjnych realizowanych przez jednostki wdrażające Projekt

Lp.	Wyszczególnienie	Finansowanie wg Project Apprisal Document z 21.02.2007 r.* (w zł)	Koszty realizacji Projektu na 31.12.2015 r.** (w zł)	Wydatkowanie środków na 31.12.2015 r. (w zł)	Wykonanie (% 5:3)	Wykonanie (% 5:4)
1	2	3	4	5	6	7
RZGW w Gliwicach[97]						
A1	**Budowa suchego zbiornika Przeciwpowodziowego Racibórz**	590 820 000	987890000	470 688 684	79,67%	47,65%
A2	**Pozyskanie praw dysponowania gruntami**	279 070 000	268 890 000	173 376 980	62,13%	64,48%
A3	**Prace projektowe oraz nadzór budowlany**	68 800 000	64 000 000	44 274 979	64,35%	69,18%
Łącznie		**938 690 000**	**1 320 780 000**	**688 340 643**	**73,33%**	**52,12%**
RZGW we Wrocławiu* **						
B2	**1. Modernizacja i udrożnienie Kanału Powodziowego wraz z międzywalem na odcinku od dolnego stanowiska jazu Bartoszowice do ujścia do Starej Odry (zadanie nr 1) 2. Udrożnienie Starej Odry od dolnego stanowiska jazu Psie Pole do mostów kolejowych Poznańskich (zadanie nr 4) 3. Przystosowanie Kanału Miejskiego do przepuszczania wód powodziowych (zadanie nr 5) 4. Przebudowa koryta Odry na odcinku od mostów kolejowych Poznańskich do ujścia Widawy (zadanie nr 6) 5. Przystosowanie stopnia Rędzin do przepuszczania wód powodziowych (zadanie nr 7) 6. Modernizacja bulwarów Odry Śródmiejskiej (zadanie nr 9) 7. Przebudowa jazu Wrocław I (zadanie nr 10)**	522 450 000	709 946 689	708 513 582	135,61%	99,80%
B4	**Projekt, nadzór nad Projektem, administracja, RZGW Wrocław**	43 000 000	45 550 544	43 555 952[98]	101,29%	87,90%
B5	**Koszty przesiedleń RZGW we Wrocławiu**	9 030 000	22 087 814	23 633 226	261,71%	107,00%
C1 C2	**Koszty opracowania PAD, RAP) i EMP dla Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej „Odra–Wisła”, oraz na wykonanie dokumentacji dla nowych zadań inwestycyjnych**	–	–	1 725 420	–	–
	Rezerwa na nieprzewidziane wydatki wynikające z zawartych kontraktów, wynagrodzenia za opracowanie projektów do 2010 r., koszty JRP	0	92 901 005	1 530 674	–	–
Łącznie		**574 480 000**	**874 486 052**	**778 958 885**	**135,33%**	**88,90%**
Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej						
C2	**System prognozowania powodziowego SMOK**	40 850 000	40 075 381	38 812 210	95,01%	96,85%
Łącznie		**40 850 000**	**40 850 000**	**38 812 210**	**95,01%**	**96,85%**

92 Komponent A.

93 Odjęto kwotę 406 395,00 zł poniesioną przez RZGW we Wrocławiu przed datą 31 grudnia 2007 r.

Lp.	Wyszczególnienie	Finansowanie wg Project Apprisal Document z 21.02.2007 r.* (w zł)	Koszty realizacji Projektu na 31.12.2015 r.** (w zł)	Wydatkowanie środków na 31.12.2015 r. (w zł)	Wykonanie (% 5:3)	Wykonanie (% 5:4)
1	2	3	4	5	6	7
DZMiUW						
B1	**1.** Modernizacja obwałowania Blizanowice–Tresto (B1-1) **2.** Modernizacja obwałowania Kotowice–Siedlce (B1-2) **3.** Budowa i modernizacja innych obwałowań powyżej m. Wrocławia (B1-3) **4.** Budowa i modernizacja innych obwałowań poniżej m. Wrocławia (B1-11)	240 370 000	170 080 000	142 248 080	59,18 %	83,63%
B3	**1.** Odcinek Przelew Odra–Widawa do mostu kolejowego (ul. Krzywoustego) (B3-1) **2.** Odcinek Rzeka Widawa od mostu kolejowego (ul. Krzywoustego) do ujścia rz. Odry (B3-2)	185 760 000	384 130 000	105 403 069	56,74%	27,44%
B4	**Projekt, nadzór nad Projektem, administracja**	43 000 000	66 320 000	56 050 695	130,35%	84,51%
B5	**Koszty przesiedleń**	48 160 000	84 400 000	17 711 568	36,78%	20,99%
C3	**Strategia zarządzania powodziowego i pomoc w przygotowaniu nowych projektów**	0	3 753 837	2 186 300	–	58,24%
Łącznie		**517 290 000**	**708 683 837**	**323 599 712**	**62,56%**	**45,66%**
Ogółem		**2 071 310 000**	**2 817 483 060**	**1 828 210 271**	**88,26%**	**64,89%**
Ogółem z uwzględnieniem rezerw dla RZGW Wrocław		**2 071 310 000**	**2 944 799 889**	**1 828 210 271**	**88,26%**	**62,08%**

* kurs EUR/PLN = 4,3

** według załącznika do Raportu Rocznego za 2015 r. pn. Źródła i wykorzystanie funduszy Projektu według zadań

*** w celu pokazania rzeczywistych kosztów realizacji zadań Projektu przez RZGW we Wrocławiu, w pozycji Koszty realizacji Projektu na dzień 31.12.2015 r. uwzględniona została wartość zadań wynikającą z aneksu do umowy o dofinansowanie z NFOŚiGW z dnia 31 marca 2016 r., w wysokości 874 486 052,38 zł

5.2. Charakterystyka stanu prawnego kontrolowanej działalności

Zagadnienia związane z gospodarką wodną reguluje ***ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne***[94]. Na wykonanie urządzeń wodnych, a także na wznoszenie obiektów budowlanych oraz wykonywanie innych robót wymagane jest pozwolenie wodnoprawne (zgodnie z art. 122 ust. 1 i 2), które wydaje się w drodze decyzji (art. 127 ust. 1). Pozwolenie wodnoprawne wygasa, jeżeli upłynął okres, na który było wydane lub m.in. podmiot wykonujący urządzenia wodne albo inne działania wymagające pozwolenia wodnoprawnego nie rozpoczął wykonywania urządzeń wodnych w terminie trzech lat od dnia, w którym pozwolenie wodnoprawne na wykonanie tych urządzeń stało się ostateczne (art. 135). Natomiast do 18 marca 2011 r. termin wygaśnięcia pozwolenia wodnoprawnego wynosił dwa lata[95]. W myśl art. 21 ust. 1 utrzymywanie wód stanowi obowiązek ich właściciela. Zgodnie z art. 22 ust. 1 utrzymywanie publicznych śródlądowych wód powierzchniowych oraz morskich wód wewnętrznych polega także na zachowaniu stanu dna lub brzegów oraz na remoncie lub konserwacji istniejących budowli regulacyjnych[96]. Utrzymywanie wód ma na celu w szczególności zapewnienie ochrony przed powodzią lub usuwania skutków powodzi i jest realizowane przez wykaszanie roślin z dna oraz brzegów śródlądowych wód powierzchniowych (art. 22 ust. 1a pkt 1 i 1b pkt 1). Przed nowelizacją ar. 22 ust. 1 (tj. do dnia 12 lipca 2014 r.) utrzymywanie śródlądowych wód powierzchniowych polegało na zachowaniu lub odtworzeniu stanu ich dna lub brzegów oraz na konserwacji lub remoncie istniejących budowli regulacyjnych w celu zapewnienia swobodnego spływu wód oraz lodów, a także właściwych warunków korzystania z wód.

Przepisy art. 26 określają, jakie czynności należą do obowiązków właściciela śródlądowych wód powierzchniowych w ramach obowiązków związanych z utrzymaniem wód. Należy do nich m.in. zapewnienie utrzymywania w należytym stanie technicznym koryt cieków naturalnych oraz kanałów, będących w ich władaniu. Utrzymywanie urządzeń wodnych polega na ich eksploatacji, konserwacji oraz remontach w celu zachowania ich funkcji (art. 64 ust. 1). Według art. 67 ust. 1, 2 i 3 regulacja koryt cieków naturalnych, zwana dalej „regulacją wód", służy poprawie warunków korzystania z wód i ochronie przeciwpowodziowej. Regulacja wód polega na podejmowaniu przedsięwzięć dotyczących kształtowania przekroju podłużnego i poprzecznego oraz układu poziomego koryta cieku naturalnego. Regulację wód stanowią w szczególności działania niebędące działaniami związanymi z utrzymywaniem wód, o których mowa w art. 22

94 Dz. U. z 2012 r. poz. 145, ze zm., od 1 kwietnia 2015 r. – Dz. U. z 2015 r. poz. 469, ze zm.

95 Ustawą z dnia 5 stycznia 2011 r. o zmianie ustawy — Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 32, poz. 159, ze zm.) zmieniono treść art. 135 pkt 3 ustawy w ten sposób, że wydłużono dotychczasowy okres wygaśnięcia pozwolenia wodnoprawnego z dwóch do trzech lat. Nowelizacja ta obowiązuje od 18 marca 2011 r.

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

ust. 1b. Regulacja wód powinna zapewnić dynamiczną równowagę koryta cieku naturalnego[97]. W dniu 12 lipca 2014 r. zmieniła się treść art. 67 ust. 2 ustawy[98] w ten sposób, że w ww. aktualnym stanie prawnym regulacja wód polega na podejmowaniu przedsięwzięć dotyczących kształtowania przekroju podłużnego i poprzecznego oraz układu poziomego koryta cieku naturalnego (przed tą datą regulacja wód polegała na podejmowaniu przedsięwzięć, których zakres wykraczał poza działania związane z utrzymaniem wód, a w szczególności na kształtowaniu przekroju podłużnego i poprzecznego oraz układu poziomego koryta cieku naturalnego).

Prezes Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej, zwany dalej „Prezesem Krajowego Zarządu", jest centralnym organem administracji rządowej właściwym w sprawach gospodarowania wodami, a w szczególności w sprawach zarządzania wodami oraz korzystania z wód (art. 89 ust.1). Zgodnie z art. 90 ust. 1 pkt 2 lit. a i b Prezes Krajowego Zarządu, wykonując zadania określone ustawą, m.in.: zobowiązany był do przygotowania wstępnej oceny ryzyka powodziowego, mapy zagrożenia powodziowego i mapy ryzyka powodziowego, a także przygotowania planu zarządzania ryzykiem powodziowym dla obszarów dorzeczy. Zgodnie z obowiązującymi regulacjami działu VA *ustawy Prawo wodne* pn. „Ochrona przed powodzią" (art. 88a – 88q). ochronę przed powodzią prowadzi się z uwzględnieniem map zagrożenia powodziowego, map ryzyka powodziowego oraz planów zarządzania ryzykiem powodziowym (art. 88a ust. 3). Ochronę przed powodzią prowadzi się w sposób zapewniający koordynację z działaniami służącymi osiągnięciu celów środowiskowych i ochronie wód (art. 88a ust. 5). Prezes Krajowego Zarządu – jako centralny organ administracji rządowej właściwy w sprawach gospodarowania wodami, na podstawie dostępnych lub łatwych do uzyskania informacji, obejmujących w szczególności wpływ zmian klimatu na występowanie powodzi, przygotowuje wstępną ocenę ryzyka powodziowego dla obszarów dorzeczy (art. 88b ust. 1 i art. 88c ust. 1).

W myśl art. 88k ochronę ludzi i mienia przed powodzią realizuje się w szczególności przez:

1) kształtowanie zagospodarowania przestrzennego dolin rzecznych lub terenów zalewowych;
2) racjonalne retencjonowanie wód oraz użytkowanie budowli przeciwpowodziowych, a także sterowanie przepływami wód;
3)(106) zapewnienie funkcjonowania systemu wczesnego ostrzegania przed niebezpiecznymi zjawiskami zachodzącymi w atmosferze i hydrosferze oraz prognozowanie powodzi;
4) zachowanie, tworzenie i odtwarzanie systemów retencji wód;
5) budowę, rozbudowę i utrzymywanie budowli przeciwpowodziowych;
6) prowadzenie akcji lodołamania.

Do dnia 18 marca 2011 r. obowiązywał dział V *ustawy Prawo wodne*, odnoszący się do ochrony przed powodzią, w myśl postanowień którego ochronę przed powodzią należało prowadzić zgodnie z planami ochrony przeciwpowodziowej na obszarze kraju, a także planami ochrony przeciwpowodziowej regionu wodnego. Dla potrzeb planowania ochrony przed powodzią

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

98 Ustawa z dnia 30 maja 2014 r. o zmianie ustawy – Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw – Dz. U. poz. 850, ze zm.

dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej miał obowiązek sporządzić studium ochrony przeciwpowodziowej, ustalające granice zasięgu wód powodziowych o określonym prawdopodobieństwie występowania oraz kierunki ochrony przed powodzią (art. 79 ust. 1 i 2).

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

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

Od dnia 18 marca 2011 r. cały dział V ustawy *Prawo wodne* został uchylony (w tym również art. 79, jak i art. 80)[99].

Działalność związaną z projektowaniem i budową obiektów budowlanych normuje ***ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane***[100]. Zgodnie z art. 3 pkt 6 poprzez „budowę" rozumie się wykonywanie obiektu budowlanego w określonym miejscu, a także odbudowę, rozbudowę, nadbudowę obiektu budowlanego. Pojęcie „roboty budowlane" określa art. 3 pkt 7, który stanowi, że przez roboty budowlane należy rozumieć budowę, a także prace polegające na przebudowie, montażu, remoncie lub rozbiórce obiektu budowlanego. Według art. 3 pkt 8 „remontem" jest wykonywanie w istniejącym obiekcie budowlanym, robót budowlanych polegających na odtworzeniu stanu pierwotnego, a niestanowiących bieżącej konserwacji, przy czym dopuszcza się stosowanie wyrobów budowlanych innych niż użyto w stanie pierwotnym. W prawie budowlanym przyjęto zasadę, że roboty budowlane można rozpocząć jedynie na podstawie ostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę (art. 28 ust. 1), od dnia 28 czerwca 2015 r. roboty budowlane można rozpocząć na podstawie decyzji o pozwoleniu na budowę (skreślono słowo ostatecznej)[101]. Wyjątki od tej zasady wymienione zostały w art. 29–31 ustawy. Między innymi według art. 29 ust. 2 pkt 1 pozwolenia na budowę nie wymaga wykonywanie robót budowlanych polegających na remoncie istniejących obiektów budowlanych i urządzeń budowlanych, z wyjątkiem obiektów wpisanych do rejestru zabytków. W wyniku zmiany wprowadzonej art. 1 pkt 7b tiret zdanie pierwsze ustawą z dnia 20 lutego 2015 r. zmiana ustawy Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw[102], z dniem 28 czerwca 2015 r. pozwolenie na budowę nie wymaga wykonywanie robót budowlanych polegających na remoncie obiektów budowlanych.

Projekt budowlany podlega zatwierdzeniu w decyzji o pozwoleniu na budowę (art. 34 ust. 4). Zgodnie z art. 61 pkt 1 właściciel lub zarządca obiektu budowlanego jest obowiązany utrzymywać i użytkować obiekt zgodnie z zasadami, o których mowa w art. 5 ust. 2, tj. użytkować w sposób zgodny z jego przeznaczeniem i wymaganiami ochrony środowiska oraz utrzymywać w należytym stanie technicznym i estetycznym, nie dopuszczając do nadmiernego pogorszenia jego właściwości użytkowych i sprawności technicznej, w szczególności w zakresie związanym z wymaganiami,

[99] Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw – Dz. U. Nr 32, poz. 159, ze zm.

[100] Dz. U. z 2016 r. poz. 290, ze zm.

[101] Zmiana obowiązuje od dnia 28 czerwca 2015 r. – wprowadzona została art. 1 pkt 6 lit. a ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw – Dz. U. z 2015 r. poz. 443.

[102] Dz. U. z 2015 r. poz. 443.

o których mowa w ust. 1 pkt 1–7 tego artykułu. Według art. 62 ust. 1 obiekty budowlane powinny być w czasie ich użytkowania poddawane przez właściciela lub zarządcę kontrolom okresowym rocznym i pięcioletnim w zakresie określonym w tym przepisie.

Ustawa z dnia 8 lipca 2010 r. o szczególnych zasadach przygotowania do realizacji inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych[103] w założeniach ma ułatwić wykonywanie takich obiektów. Określa szczegółowe zasady i warunki przygotowania inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych oraz organy właściwe w tych sprawach. Pojęcie budowli przeciwpowodziowej definiuje art. 2 ustawy. Są nią w szczególności: kanały ulgi, poldery przeciwpowodziowe, stopnie wodne i zbiorniki retencyjne posiadające retencję powodziową, suche zbiorniki przeciwpowodziowe, wały przeciwpowodziowe, wrota przeciwpowodziowe. Zgodnie z art. 4 ust. 1 decyzję o pozwoleniu na realizację inwestycji wydaje wojewoda na wniosek inwestora. Wymogi w zakresie wniosku o wydanie decyzji o pozwoleniu na realizację inwestycji określa art. 6 ust. 1, natomiast decyzji o pozwoleniu na realizację takiej inwestycji art. 9 ustawy. Zgodnie z art. 9 pkt 5 lit. a decyzja o pozwoleniu na realizację zawiera oznaczenie według katastru nieruchomości, w tym nieruchomości lub ich części, będących częścią inwestycji niezbędnych do jej realizacji, które stają się własnością Skarbu Państwa albo jednostki samorządu terytorialnego. Nieruchomości lub ich części, o których mowa w art. 9 pkt 5 lit. a, stają się z mocy prawa własnością Skarbu Państwa albo jednostki samorządu terytorialnego z dniem, w którym decyzja o pozwoleniu na realizację inwestycji stała się ostateczna (art. 19 ust. 4). W myśli art. 20 ust. 1 omawianej ustawy, z tytułu przeniesienia na rzecz Skarbu Państwa albo jednostki samorządu terytorialnego własności nieruchomości, o których mowa w art. 9 pkt 5 lit. a, właścicielowi albo użytkownikowi wieczystemu tej nieruchomości przysługuje odszkodowanie.

Stosownie do art. 3 ust. 1 ***ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych***[104], zwaną dalej „***ustawą pzp***", stosuje się ją m.in. do jednostek sektora finansów publicznych w rozumieniu przepisów ***ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych***[105]. W przypadku zamówień i konkursów, których wartość nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości 14.000 euro (wartość ta obowiązywała od dnia 11 czerwca 2007 r.) przepisów ***ustawy pzp*** nie stosowało się (art. 4 pkt 8). Zaznaczyć należy, iż ***ustawa z dnia 14 marca 2014 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw***[106], która weszła w życie dnia 16 kwietnia 2014 r. podwyższyła próg kwotowy, określony w treści art. 4 pkt 8 ***ustawy pzp***, stanowiący aktualnie wartość nieprzekraczającą wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30.000 euro. Zwrócenia uwagi wymagają również postanowienia art. 4 pkt 1 lit. a, który wyłącza stosowanie ***ustawy pzp*** w przypadku szczególnej procedury organizacji międzynarodowej odmiennej od określonej w ustawie (m.in. procedury Banku Światowego). Regulacje dotyczące przygotowania zamówienia określone są w szczególności w art. 29 ust. 1, art. 31 ust. 1, art. 33 ust. 1. Elementy jakie powinna zawierać specyfikacja istotnych warunków zamówienia określa art. 36 ust. 1. Zgodnie z art. 139 ust. 2 umowy w sprawach zamówień publicznych wymagają, pod rygorem nieważności, zachowania formy pisemnej, chyba, że przepisy odrębne wymagają formy szczególnej. Jednostki realizujące Projekt przy udzielaniu zamówień publicznych na podstawie ustawy ***z dnia 29 stycznia 2004 r.***

[103] Dz. U. z 2010 r. Nr 143, poz. 963, ze zm., od dnia 10 lipca 2015 r. Dz. U. z 2015 r. poz. 966, ze zm.

[104] Od dnia 25 czerwca 2010 r. Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759, ze zm., od dnia 9 sierpnia 2013 r. Dz. U. z 2013 r. poz. 907, ze zm., od dnia 22 grudnia 2015 r. Dz. U. z 2015 r. poz. 2164, ze zm.

[105] Dz. U. z 2013 r. poz. 885, ze zm.

[106] Dz. U. z 2014 r. poz. 423.

Prawo zamówień publicznych, za każdym razem muszą uzyskać zgodę Banku Światowego na takie odstępstwo, gdyż co do zasady wszelkie towary, roboty i usługi są zamawiane zgodnie z wytycznymi Banku dotyczącymi zamówień z uwzględnieniem zmian w Umowie Pożyczki.

Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości[107] określa m.in. zasady rachunkowości (art. 1). Według art. 31 ust. 1 wartość początkową, stanowiącą cenę nabycia lub koszt wytworzenia środka trwałego, powiększają koszty jego ulepszenia, polegającego na przebudowie, rozbudowie, modernizacji lub rekonstrukcji i powodującego, że wartość użytkowa tego środka po zakończeniu ulepszenia przewyższa posiadaną przy przyjęciu do używania wartość użytkową, mierzoną okresem używania, zdolnością wytwórczą, jakością produktów uzyskiwanych przy pomocy ulepszonego środka trwałego, kosztami eksploatacji lub innymi miarami.

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

Umowa Pożyczki stanowi m.in., że:

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

[107] Dz. U. z 2016 r. poz. 1047.

5.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 6 lipca 2001 r. o ustanowieniu programu wieloletniego „Program dla Odry 2006" (Dz. U. z 2001 r. Nr 98, poz. 1067, ze zm.), uchylona ustawą z dnia 28 listopada 2014 r. o uchyleniu ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego „Program dla Odry – 2006" (Dz. U. z 2014 r. poz.1856).
2. Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r. poz. 1047.
3. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 2164, ze zm.).
4. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885).
5. Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2016 r. poz. 290, ze zm.).
6. Ustawa z dnia 8 lipca 2010 r. o szczególnych zasadach przygotowania do realizacji inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych (Dz. U. z 2015 r. poz. 996, ze zm.)
7. Ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne (Dz. U. z 2015 r. poz. 469, ze zm.).
8. Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2016 r. poz. 672, ze zm.).
9. Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 168, ze zm.).
10. Rozporządzenie Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 20 grudnia 1996 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać obiekty budowlane gospodarki wodnej i ich usytuowanie (Dz. U. z 1997 r. Nr 21, poz. 111) – uchylone z dniem 16 czerwca 2007 r.
11. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 20 kwietnia 2007 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budowle hydrotechniczne i ich usytuowanie (Dz. U. z 2007 r. Nr 86, poz. 579) – weszło w życie z dniem 16 czerwca 2007 r.
12. Umowa Pożyczki numer 7436-POL (Projekt Ochrony Przeciwpowodziowej w dorzeczu rzeki Odry) między Rzeczpospolitą Polską oraz Międzynarodowym Bankiem Odbudowy i Rozwoju z dnia 11 maja 2007 r. (sporządzona w języku angielskim). Integralną część tej Umowy stanowi dokument Banku Światowego pt. *„Warunki Ogólne mające zastosowanie do Umów Pożyczek i Gwarancyjnych dla Pożyczek o Stałej Marży"* z dnia 1 września 1999 r. (ze zmianami wprowadzonymi do dnia 1 maja 2004 r.) oraz modyfikacjami wymienionymi w Umowie Pożyczki.
13. Umowa Kredytu zawarta dnia 11 maja 2007 r. pomiędzy Bankiem Rozwoju Rady Europy (CEB) a Rządem Rzeczpospolitej Polskiej na współfinansowanie przez ten Bank – Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej w dorzeczu rzeki Odry.
14. Przepływy pieniężne, procedury sprawozdawcze i rozliczeniowe w Projekcie Ochrony Przeciwpowodziowej dorzecza rzeki Odry – procedura z 2014 r. opracowana przez BKP.
15. *„Wytyczne Realizacji Zamówień w Ramach Pożyczek MBOiR i Kredytów IDA"* z maja 2004 r., ze zmianami wprowadzonymi w październiku 2006 r.
16. *„Wytyczne: Wybór i Zatrudnianie Konsultantów przez Pożyczkobiorców Banku Światowego"* z maja 2004 r., ze zmianami wprowadzonymi w październiku 2006 r.

5.4. Zestawienie ocen ogólnych, stwierdzonych nieprawidłowości oraz uwag NIK skierowanych do kierowników kontrolowanych jednostek

Lp.	Nazwa jednostki	Ocena ogólna	Ważniejsze nieprawidłowości i uwagi
1.	Biuro Koordynacji Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej Dorzecza Odry we Wrocławiu	Pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości	Nieprawidłowości: 1. Wykazanie nieprawidłowego salda na Rachunku Specjalnym. Uwagi: 1. Niepełna realizacja planów finansowych wydatków Projektu i BKP (69,6%) przy upływie 80,9% czasu planowanego na ich realizację. 2. Niezadowalające zaawansowanie finansowe (50,25% nakładów przewidzianych dla komponentu A1) oraz rzeczowe dla zadań realizowanych w ramach Projektu (na poziomie od 21% dla kontraktu B3-2 do 34,22% dla kontraktu A1-1). 3. Niskie zaawansowanie rzeczowe zadań realizowanych w ramach podkomponentów A1 i B3, co wiąże się z poważnym ryzykiem niezakończenia kontraktów A1-1 i B3-2 w akceptowalnych terminach oraz występujące problemy z dokonaniem ostatecznych odbiorów w podkomponencie B2. 4. Konieczność uzupełnienia mechanizmów kontroli zarządczej o procedury, które pozwolą wyeliminować przypadki ujmowania niewłaściwych danych w Raporcie Rocznym.
2.	Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej w Warszawie	Pozytywna	Nieprawidłowości: _____ Uwagi: _____
3.	Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej we Wrocławiu	Pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości	Nieprawidłowości: 1. Niewłaściwe wykazanie w ewidencji księgowej źródła finansowania wydatków na łączną kwotę 1,1 mln zł, jako poniesionych ze środków kredytowych, pomimo że zostały one zrefundowane środkami bankowego zabezpieczenia wykonania kontraktu B2-4.2. 2. Zaliczenie wydatków wyszczególnionych w punkcie powyżej do nakładów inwestycyjnych, a nie do pozostałych kosztów operacyjnych. Uwagi: 1. NIK wskazał na potrzebę dalszego, szczegółowego monitorowania prac wykonawcy kontraktu B2-3.2 i konsultanta wsparcia technicznego oraz podjęcie działań mających na celu wyeliminowanie zagrożenia niezrealizowania zadań 5 i 7 w akceptowalnych terminach.

Lp.	Nazwa jednostki	Ocena ogólna	Ważniejsze nieprawidłowości i uwagi
4.	Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Gliwicach	Pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości	Nieprawidłowości: 1. Ujęcie na koncie 080 Środki trwałe w budowie kosztów operacyjnych w kwocie 62,6 tys. zł, które nie stanowiły nakładów inwestycyjnych, o których mowa w przepisach ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości[113] (cztery z 33 zbadanych dowodów księgowych). 2. Dokonanie płatności za jedną fakturę bez jej zatwierdzenia do wypłaty przez upoważnione osoby. 3. Z naruszeniem warunków kontraktu (Sekcja VI opis wymagań dla robót, punkt 1.3.1 – 1.3.3, obiekt 1-3) oraz Szczegółowych Programów Zapewnienia Jakości (Sekcja VI, opis wymagań dla robót 4.19.1 Projekt zapewnienia jakości), wykonawca kontraktu prowadził realizację sześciu z siedemnastu zadań bez wymaganych projektów wykonawczych oraz szczegółowych programów zapewnienia jakości. Uwagi: 1. W działalności odnoszącej się do stanu prac Konsultanta związanych z realizacją podkomponentu A1 wystąpiły opóźnienia. Raporty za styczeń, luty, czerwiec i lipiec 2015 r. zostały złożone z opóźnieniem wynoszącym odpowiednio dwa, sześć, cztery i dwa dni, a raport za I i II kwartał 2015 r. złożono z opóźnieniem wynoszącym odpowiednio 13 i 45 dni[114]. 2. Mimo podjętych działań dla pozyskania środków finansowych na realizację zadań Projektu, z przyczyn niezależnych od RZGW GL, poniesiono wydatki związane z odsetkami od nieterminowego regulowania zobowiązań. 3. Trzy na trzydzieści trzy objęte badaniem dowody księgowe zostały sprawdzone zarówno pod względem merytorycznym jak i formalno rachunkowym przez tę sama osobę – Kierownika BWP, wbrew zasadom określonym w polityce rachunkowości i zarządzeniu wewnętrznym Dyrektora RZGW GL nr 2/2013. 4. Jeden raport kwartalny (za IV kwartał 2015 r.) z realizacji Projektu został złożony przez BWP do BKP z trzydniowym opóźnieniem, pięć raportów miesięcznych z jednodniowym opóźnieniem, a jeden z jednodniowym opóźnieniem.

[113] Dz. U. z 2016 r. poz. 1047.

[114] Zgodnie z umową Konsultant miał obowiązek składać raport miesięczny nie później niż do 10 dnia miesiąca następującego po miesiącu, którego dotyczy, a przejściowego (kwartalny) nie później niż do 15 dnia miesiąca następującego po trzech miesiącach, których raport dotyczy.

Lp.	Nazwa jednostki	Ocena ogólna	Ważniejsze nieprawidłowości i uwagi
5.	Dolnośląski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych we Wrocławiu	pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości	Nieprawidłowości: 1. Nieprawidłowe zakwalifikowanie (na etapie przygotowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na 2015 r.) do § 6209 klasyfikacji środków w wysokości 112 526 000 zł, przeznaczonych na finansowanie II etapu realizacji zadań na Wrocławskim Węźle Wodnym pn. „Przebudowa kanału ulgi Odra–Widawa" zamiast w § 6510. 2. Nieterminowe przekazywanie do BKP dwóch sprawozdań miesięcznych z wykonania wydatków i wypłat dokonanych w ramach Projektu. Uwagi: 1. Wobec opóźnień w realizacji kontraktów B3-1 oraz B3-2, niezbędne było zwiększenie mobilizacji sił i środków wykonawców, które umożliwią wzrost wydajności pracy oraz podjęcie działań, które zapewnią realizację zadań wynikających z kontraktu w akceptowalnym terminie. 2. Zapewnienie monitoringu postępu prac po stronie wykonawców oraz podjęcie działań mających na celu wyeliminowanie zagrożenia niezrealizowania zadań kontraktowych w akceptowalnych terminach. 3. System kontroli zarządczej spełniał wymogi formalne stawiane w przepisach ustawy o finansach publicznych, okazał się jednak niewystarczająco skuteczny do wyeliminowania problemów i opóźnień w realizacji Projektu. 4. Konieczność stałego monitoringu prac Konsultanta Wsparcia Technicznego w celu m.in. poprawy terminowości i jakości świadczonych usług. 5. Z uwagi na powstałe opóźnienia przy realizacji kontraktów B3-1 i B3-2 konieczne jest rzetelne sporządzenie tabeli monitoringu robót budowlanych, szczególnie w przedmiocie uwag jak i komentarzy Inżyniera, w przedmiocie opóźnień i problemów występujących przy realizacji przywołanych kontraktów.
6.	Urząd Gminy Lubomia	Pozytywna	Nieprawidłowości: ––––––––– Uwagi: 1. Zwrócono uwagę na nieterminowe usunięcie błędów formalnych, które RZGW w Gliwicach stwierdziło w jednym z 24 wniosków o płatność, złożonym przez gminę w 2015 r.

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

Lp.	Jednostka	Stanowisko	Imię i nazwisko	Okres zajmowania stanowiska	
				Od	do
1.	Biuro Koordynacji Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej Dorzecza Odry i Wisły we Wrocławiu	Dyrektor	Witold Krochmal	1.07.2011	zakończenia czynności kontrolnych
2.	Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej PIB w Warszawie	Dyrektor	Mieczysław Ostojski	01.06.2006	31.05.2015 zakończenia czynności kontrolnych
		Dyrektor	Przemysław Łagodzki	01.06.2015	
3.	Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej we Wrocławiu	p.o. Dyrektor	Teresa Szczerba	3.12.2015	zakończenia czynności kontrolnych
		Dyrektor	Witold Sumisławski	2.08.2010	30.11.2015
		Zastępca Dyrektora	Barbara Mońka	1.03.2013	2.12.2016
4.	Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Gliwicach	p.o. Dyrektor	Tomasz Cywiński	14.03.2012	zakończenia czynności kontrolnych
5.	Dolnośląski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych we Wrocławiu	Dyrektor	Joanna Gustowska	02.04.2002	zakończenia czynności kontrolnych
6.	Urząd Gminy Lubomia	Wójt	Czesław Burek	03.01.2001	zakończenia czynności kontrolnych

5.6. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
8. Sejmowa Komisja Administracji i Spraw Wewnętrznych
9. Sejmowa Komisja Finansów Publicznych
10. Sejmowa Komisja Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa
11. Sejmowa Komisja Rolnictwa i Rozwoju Wsi
12. Sejmowa Komisja do Spraw Unii Europejskiej
13. Senacka Komisja Budżetu i Finansów Publicznych
14. Senacka Komisja Rolnictwa i Rozwoju Wsi
15. Senacka Komisja Środowiska
16. Senacka Komisja Spraw Zagranicznych i Unii Europejskiej
17. Minister Finansów
18. Minister Środowiska
19. Minister Infrastruktury i Budownictwa
20. Minister Rozwoju
21. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji
22. Minister Cyfryzacji
23. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi
24. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego
25. Prezes Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej
26. Wojewoda Dolnośląski
27. Wojewoda Śląski
28. Marszałek Województwa Dolnośląskiego

Prezes

Krajowego Zarządu

Gospodarki Wodnej

Warszawa, dnia 29.12. 2016 r.
DIN-pi.0762.7.57.2016.pz

Pan

Wojciech Kutyła

Wiceprezes

Najwyższej Izby Kontroli

Szanowny Panie Prezesie,

Nawiązując do pisma znak L.WR.430.003.2016 z dnia 5 grudnia 2016 r. w sprawie informacji o wynikach kontroli P/16/096 dotyczącej „Realizacji Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej w dorzeczu rzeki Odry przy wykorzystaniu pożyczki Banku Światowego oraz badanie sprawozdania finansowego Projektu" uprzejmie dziękuję, za przekazaną informację o wynikach, którą bardzo szczegółowo przeanalizowałam. Realizacja zbiornika Racibórz, jako obiektu warunkującego ochronę przed powodzią doliny Odry łącznie z Wrocławiem, jest inwestycją szczególnie ważną dla gospodarki wodnej. Obecnie po wypowiedzeniu umowy dotychczasowemu wykonawcy, oczekuję na zgodę Banku Światowego na zastosowanie procedury wyboru nowego wykonawcy budowy zbiornika bez konieczności etapu prekwalifikacji, co znacznie skróci procedury wyboru nowego wykonawcy robót budowlanych.

W celu zwiększenia nadzoru nad realizacją inwestycji, w strukturach RZGW Gliwice, wydzielono specjalną komórkę - Biuro Wdrażania Projektu. Ponadto w celu usprawnienia jej działania zatrudniono przedstawiciela Biura Koordynacji Projektu tj. specjalistę do spraw komponentu A. Cała struktura, w ostatnim okresie usprawnia działania nadzorcze nad realizacją projektu. Utworzone Biuro Wdrażania Projektu ściśle współpracuje z KZGW.

Wg. stanowiska NIK, przyczyną opóźnień było między innymi niewyegzekwowanie dostatecznego zaangażowania Wykonawcy jednak, moim zdaniem wynika to jedynie z postawy Wykonawcy. RZGW podejmował wszystkie możliwe działania, które były przewidziane w kontrakcie, jaki został podpisany z Wykonawcą (Dragados S.A.). Kontrakt ten przewiduje zamknięty katalog działań możliwych do podjęcia przez Zamawiającego w celu zdyscyplinowania Wykonawcy. Przykładem jest podpisanie Aneksu nr 3 regulującego zasady wypłat kosztów pośrednich Wykonawcy. Jednocześnie RZGW wielokrotnie zwracał się do Inżyniera Kontraktu z żądaniami podjęcia działań dyscyplinujących Wykonawcę, wobec licznych przykładów ignorowania postanowień Kontraktu przez Wykonawcę. Inżynier Kontraktu występował do Wykonawcy z odpowiednimi Wezwaniami do Poprawienia, które niezrealizowane, w konsekwencji stały się jedną z podstaw do odstąpienia od Kontraktu z winy Wykonawcy.

Kwestia technologii wzmocnienia podłoża była jednoznacznie rozstrzygnięta w dokumentacji projektowej, jak i przetargowej, co było wielokrotnie, jednoznacznie przedstawiane, zarówno przez Inżyniera Kontraktu, jak i Zamawiającego na etapie realizacji. Opóźnienia, jakie powstały w związku z realizacją wzmocnień podłoża, są wyłącznie skutkiem działań Wykonawcy, które miały na celu wprowadzenie zamiennej technologii wzmocnienia podłoża, nieakceptowanej przez Autora Projektu Budowlanego, Międzynarodowy Panel Ekspertów, Inżyniera i Zamawiającego. Wobec wyczerpania wszystkich działań dyscyplinujących i dalszej pasywnej postawy Wykonawcy w tej kwestii, stało się to

KZGW
Krajowy Zarząd
Gospodarki Wodnej

ul. Grzybowska 80/82
00-844 Warszawa

NIP: 701-002-18-98
REGON: 140593997

tel.: +48 (22) 37 20 210
fax.: +48 (22) 37 20 290

e-mail: kzgw@kzgw.gov.pl
www.kzgw.gov.pl

jedną z podstaw do odstąpienia od Kontraktu z winy Wykonawcy.

Opóźnienia w realizacji posadowienia budowli przelewowo – upustowej, nie są w mojej ocenie wynikiem nieprawidłowych działań po stronie RZGW Gliwice. Zgodnie z Kontraktem Wykonawca był zobowiązany do wykonania dokumentacji geotechnicznej, która miała być podstawą do opracowania Projektów Wykonawczych przez Wykonawcę. Również zgodnie z Kontraktem, a także zgodnie z przepisami kodeksu cywilnego, Wykonawca zobowiązany był niezwłocznie poinformować inwestora w przypadku ujawnienia nieścisłości, czy wad w dokumentacji projektowej, dostarczonej przez inwestora. Zarówno przygotowanie dokumentacji geotechnicznej, jak i opracowanie dokumentacji projektowej (Projekty Wykonawcze), były realizowane przez Wykonawcę z opóźnieniem względem harmonogramu. Konsekwencją tego faktu było opóźnione poinformowanie inwestora o odmiennych, względem Projektu Budowlanego, warunkach gruntowych w rejonie budowli przelewowo – spustowej. W mojej ocenie, po ujawnieniu odmiennych warunków gruntowych Inwestor podjął działania mające na celu wprowadzenie do realizacji rozwiązania zamiennego. RZGW w Gliwicach, po przyjęciu rozwiązań zamiennych niezwłocznie przystąpił do negocjacji stosownego Aneksu, a także uzyskał kwalifikację odstąpienia przez Autora Projektu Budowlanego, co umożliwiło rozpoczęcie robót.

Odnosząc się do realizacji prac bez zatwierdzonych Projektów Wykonawczych i Szczegółowego Programu Zapewnienia Jakości, należy zauważyć, że Kontrakt dopuszczał możliwość rozpoczęcia realizacji części prac, w przypadku gdy szczegółowość Projektu Budowlanego była wystarczająca dla realizacji danego fragmentu robót. Dodatkowo należy wskazać również na fakt, iż niejednokrotnie Projekty Wykonawcze, opracowane przez Wykonawcę w ramach Kontraktu obejmowały bardzo szeroki zakres prac, a zakres robót realizowany przed zatwierdzeniem Projektów Wykonawczych obejmował jedynie roboty przygotowawcze. Nie zdarzały się sytuacje rozpoczęcia robót zasadniczych przy braku zatwierdzonej dokumentacji.

Pomimo podejmowania przez RZGW w Gliwicach, jak i przez Inżyniera Kontraktu, szeregu działań dyscyplinujących oraz działań mających na celu osiągnięcie porozumienia z Wykonawcą, nie przyniosły one oczekiwanego rezultatu. Informacje o stanie realizacji inwestycji, w tym o problemach z Wykonawcą robót, były na bieżąco przekazywane do Biura Koordynacji Projektu i do Banku Światowego, czego efektem było przyjęcie wspólnie z Bankiem Światowym benchmarków, jako narzędzia służącego do monitorowania postępu prac w ramach inwestycji. Jednakże nawet pomimo zaangażowania Ekspertów Banku Światowego oraz Międzynarodowego Panelu Ekspertów, postawa Wykonawcy nie uległa poprawie. W konsekwencji, RZGW w Gliwicach wystąpił za pośrednictwem BKP w styczniu i kwietniu 2016 do Banku Światowego z wnioskiem o uzyskanie ,,no objection" na odstąpienie od Kontraktu z Wykonawcą (ostatnia aktualizacja wniosku miała miejsce we wrześniu 2016). Po uzyskaniu zgody, RZGW odstąpił od Kontraktu z Wykonawcą uznając, że kontynuacja prac przez Wykonawcę nie daje możliwości określenia zarówno czasu ukończenia inwestycji, jak i jej kosztów.

Z poważaniem

p.o. Prezesa
Krajowego Zarządu
Gospodarki Wodnej
Iwona Koza

PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

LWR.430.003.2016
P/16/096

Warszawa, dnia 8 lutego 2017 r.

Opinia
Prezesa Najwyższej Izby Kontroli do stanowiska p.o. Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej w sprawie Informacji o wynikach kontroli *P/16/096 – „Realizacja Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej w dorzeczu rzeki Odry przy wykorzystaniu pożyczki z Banku Światowego"*

Stosownie do postanowień art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. *o Najwyższej Izbie Kontroli*[1] przedstawiam opinię do stanowiska p.o. Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej (dalej: *„Prezes KZGW"*), zawartego w piśmie z dnia 29 grudnia 2016 r. [2].

1. Odnosząc się do Informacji o wynikach kontroli *P/16/096 – „Realizacja Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej w dorzeczu rzeki Odry przy wykorzystaniu pożyczki z Banku Światowego"*, Prezes KZGW wskazała, że po wypowiedzeniu umowy dotychczasowemu wykonawcy tej inwestycji oczekuje na zgodę Banku Światowego, w zakresie zastosowania procedury wyboru nowego wykonawcy Zbiornika Racibórz bez konieczności przeprowadzenia prekwalifikacji, co znacznie skróci procedurę.

Poinformowała także, że budowa Zbiornika Racibórz - jako obiektu warunkującego ochronę przed powodzią doliny Odry łącznie z Wrocławiem - jest inwestycją szczególnie ważną dla gospodarki wodnej. W celu zwiększenia nadzoru nad realizacją tej inwestycji, w strukturach RZGW Gliwice, wydzielono specjalną komórkę tj. Biuro Wdrażania Projektu, która ściśle współpracuje z Krajowym Zarządem Gospodarki Wodnej, natomiast w celu usprawnienia działania tej komórki, zatrudniono konsultanta Biura Koordynacji Projektu tj. specjalistę do spraw budowy Zbiornika Racibórz.

NIK zauważa, że Biuro Wdrażania Projektu, wyodrębnione zostało w strukturze RZGW w Gliwicach w dniu 12 czerwca 2008 r., natomiast przejęcie kierowania tego Biura przez specjalistę do spraw budowy Zbiornika Racibórz (posiadającego jednocześnie odpowiednie pełnomocnictwa Dyrektora RZGW w Gliwicach), nastąpiło w marcu 2012 r. Pomimo przyjęcia takiej struktury zarządzania inwestycją w kolejnych latach jej realizacji nie udało się rozwiązać kluczowych problemów, co powodowało również narastanie opóźnień.

2. Prezes KZGW nie zgodziła się ze stanowiskiem NIK zawartym w ww. Informacji, że przyczyną opóźnień w budowie Zbiornika Racibórz było m.in. *niewyegzekwowanie przez RZGW w Gliwicach dostatecznego zaangażowania wykonawcy w realizację tego zadania oraz nierozwiązanie istotnych problemów tej inwestycji dotyczących np. technologii wzmocnienia podłoża Zbiornika czy też ostatecznego rozwiązania kwestii posadowienia budowli przelewowo-upustowej,* gdyż w jej ocenie opóźnienia te wynikają jedynie z postawy wykonawcy. Argumentując swoje stanowisko wskazała m.in.,

[1] Dz. U. z 2015 r. poz. 1096 ze zm.
[2] Sygn.DIN-pi.0762.7.57.2016.pz.

że RZGW w Gliwicach podejmował wszystkie możliwe działania przewidziane kontraktem w celu zdyscyplinowania wykonawcy, czego przykładem było np. podpisanie aneksu nr 3 regulującego zasady wypłaty kosztów pośrednich, czy też podjęcie wielu działań dyscyplinujących wykonawcę wobec licznych przykładów ignorowania przez niego postanowień kontraktu. Również opóźnienia w realizacji wzmocnienia podłoża Zbiornika, wynikają wyłącznie z działań wykonawcy, które miały na celu wprowadzenie zamiennej technologii wzmocnienia podłoża, nieakceptowalnej przez autora projektu budowalnego, Międzynarodowy Panel Ekspertów, Inżyniera i Zamawiającego. Z opóźnieniem względem harmonogramów wykonawca opracowywał również dokumentację geotechniczną i dokumentację projektową (projekty wykonawcze), natomiast po ujawnieniu odmiennych warunków gruntowych RZGW w Gliwicach podjęło działania mające na celu wprowadzenie do realizacji rozwiązania zamiennego.

Podsumowując Prezes KZGW wskazała, że pomimo podejmowania przez RZGW w Gliwicach jak i Inżyniera Kontraktu, szeregu działań dyscyplinujących oraz działań mających na celu osiągnięcie porozumienia z wykonawcą, nie przyniosły one oczekiwanego rezultatu. W konsekwencji RZGW w Gliwicach wystąpił za pośrednictwem Biura Koordynacji Projektu w styczniu i kwietniu 2016 r. do Banku Światowego z wnioskiem o uzyskanie *„no objection"* na odstąpienie od kontraktu z wykonawcą. Po uzyskaniu zgodny, odstąpiono od kontraktu, uznając, że kontynuowanie prac przez wykonawcę nie daje możliwości określenia zarówno czasu ukończenia inwestycji jaki i jej kosztów.

NIK wskazuje, że w Informacji o wynikach kontroli szczegółowo przedstawiono przywołane powyżej działania podejmowane przez RZGW w Gliwicach w zakresie budowy Zbiornika Racibórz (pkt 3.2.1.1). Ustalenia kontroli jednoznacznie wskazują, że rozwiązanie umowy z wykonawcą nastąpiło wyłącznie z jego winy, czego odzwierciedleniem jest również ocena ogólna kontrolowanej działalności.

Należy jednak zauważyć, że na zagrożenia związane z realizacją tej inwestycji NIK wskazywała już w 2012 r. W 2014 r.[3] Izba podnosiła rażąco niskie zaawansowanie rzeczowe tego zadania, które pomimo zawarcia w dniu 18 czerwca 2013 r. umowy z wykonawcą na budowę Zbiornika Racibórz, kształtowało się zaledwie na poziomie 4,1%[4], przy zaawansowaniu finansowym na poziomie 12,5%[5]. Wówczas to przedstawiciele Biura Koordynacji Projektu informowali, że inwestycja ta nie powinna trwać dłużej niż do 2017 r., a przedstawiciele RZGW w Gliwicach wskazywali na istotny postęp zawansowania rzeczowo-finansowego.

3. Prezes KZGW odniosła się również do realizacji prac bez zatwierdzonych projektów wykonawczych i szczegółowych programów zapewnienia jakości. Wskazała, że kontrakt dopuszczał możliwość rozpoczęcia realizacji części prac, w przypadku gdy szczegółowość projektu budowlanego była wystarczająca dla realizacji danego fragmentu robót. Dodatkowo poinformowała, że niejednokrotnie projekty wykonawcze opracowane przez wykonawcę w ramach kontraktu obejmowały bardzo szeroki zakres prac, a zakres robót realizowany przed zatwierdzeniem projektów wykonawczych obejmował jedynie roboty przygotowawcze.

Na problem związany z dopuszczeniem przez RZGW w Gliwicach do prowadzenia, z naruszeniem warunków kontraktu, części robót budowlanych, bez zatwierdzonych projektów wykonawczych

---

[3] Kontrola P/14/117 – Realizacja Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej w dorzeczu rzeki Odry przy wykorzystaniu pożyczki Banku Światowego za 2013 r.

[4] Stan na kwiecień 2014 r.

[5] Nie uwzględniono zaliczki wypłaconej wykonawcy w kwocie 140,5 mln. zł, która podlegała zwrotowi.

i szczegółowych programów zapewnienia jakości, NIK wskazywała od trzech lat. Wykazane w wyniku tegorocznej kontroli przypadki prowadzenia robót bez tych dokumentów, które były wymagane m.in. postanowieniami kontraktu, tłumaczono jako akceptowanie sytuacji tymczasowej przez byłego Inżyniera Kontraktu, z uwagi na brak zagrożeń dla bezpieczeństwa budowli. W 2015 r.[6] fakt ten usprawiedliwiano natomiast, zapobieganiem narastaniu opóźnień w realizacji inwestycji, przy czym w 2014 r. Inżynier Kontraktu w korespondencji z wykonawcą ocenił taką praktykę, jako *„rażące naruszenie przez wykonawcę warunków kontraktu",* a w tabelach Monitoringu Postępu Robót Budowlanych wskazywano, że *„w dalszym ciągu wykonawca prowadzi roboty bez dopełnienia obowiązków kontraktowych tj. bez uzyskania zatwierdzenia przez Inżyniera projektów wykonawczych oraz programów zapewnienia jakości" .*

W ocenie Izby dopuszczenie do realizacji inwestycji bez uprzedniego opracowania i zatwierdzenia przewidzianych kontraktem projektów wykonawczych i szczegółowych programów zapewnienia jakości, podważało rzetelność działania systemu zarządzania przyjętego w Projekcie. Osłabienie tego systemu rodziło z kolei ryzyko uzyskania przez wykonawcę efektów rzeczowych, które nie będą spełniać wymogów jakościowych, co może mieć negatywny wpływ na trwałość i bezpieczeństwo użytkowania obiektu.

NIK wskazuje, że na istotę opracowania projektów wykonawczych w procesie budowy Zbiornika Racibórz, uwagę zwrócili również przedstawiciele Banku Światowego podczas misji przeprowadzonej w Polsce w dniach 25 września – 7 października 2016 r. wskakując m.in., że priorytetowo należy potraktować wykonanie pozostałych prac związanych z opracowaniem projektów wykonawczych.

[6] Kontrola D/15/503 – Badanie sprawozdania finansowego za 2014 r. Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej w dorzeczu rzeki Odry przy wykorzystaniu pożyczki Banku Światowego.