



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura we Wrocławiu

LWR-4101-003-02/2014
P/14/117

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura we Wrocławiu
ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław
T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50
lwr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

| | |
|-------------------------------------|---|
| Numer i tytuł kontroli | P/13/184 – Audyt realizacji w 2013 r. Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej w dorzeczu rzeki Odry przy wykorzystaniu pożyczki Banku Światowego |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu |
| Kontrolerzy | 1. Ryszard Puchała, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89731 z dnia 13 marca 2014 r. 2. Marcin Kaliński, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89748 z dnia 1 kwietnia 2014 r. <i>(dowód: akta kontroli str. 1-4)</i> |
| Jednostka kontrolowana | Biuro Koordynacji Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej Dorzecza Odry, al. Jaworowa 9-11, 53-123 Wrocław (dalej: BKP) |
| Kierownik jednostki kontrolowanej | Witold Krochmal, Dyrektor Biura. <i>(dowód: akta kontroli str. 5)</i> |

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ działalność BKP w zakresie realizacji w 2013 r. Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej w dorzeczu rzeki Odry przy wykorzystaniu pożyczki Banku Światowego.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Podstawą pozytywnej oceny ogólnej były oceny cząstkowe dotyczące obszarów, w których w 2013 r. wykonywano prace zmierzające do realizacji Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej Dorzecza Odry (dalej: Projekt). W szczególności BKP właściwie realizowało zadania związane z: **[1]** ponoszeniem we własnym zakresie wydatków na przedmiotowy Projekt; **[2]** przygotowaniem sprawozdań finansowych z realizacji Projektu w 2013 r.; **[3]** bieżącym zabezpieczaniem finansowania Projektu (zapotrzebowaniem i uruchamianiem środków finansowych); **[4]** przeprowadzeniem zamówienia publicznego na wybór konsultanta indywidualnego dla BKP; **[5]** realizacją wniosków pokontrolnych po poprzedniej kontroli NIK.

Stwierdzona w trakcie kontroli nieprawidłowość dotyczyła nieokreślenia przez Dyrektora Biura sposobu samooceny kontroli zarządczej za rok 2013, mimo wymogu wynikającego z obowiązującego Regulaminu kontroli zarządczej.

Ponadto Najwyższa Izba Kontroli wnosi uwagi dotyczące m.in.: **[1]** niepełnej realizacji planów finansowych wydatków Projektu i BKP przy upływie 94,0% czasu planowanego na ich realizację; **[2]** niezadowalającego zaawansowania finansowego (na poziomie 23,7%) oraz rzeczowego zadań realizowanych w ramach Projektu; **[3]** niezabezpieczenia środków przewidzianych w planie finansowym na realizację Projektu w 2013 r.; **[4]** niewłaściwego oznaczenia w *Procurement Plan* trybu przeglądu (badania) zamówienia publicznego, przewidzianego do badania przez BŚ;

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

[5] nieprecyzyjnych postanowień Regulaminu kontroli zarządczej²; [6] nieprzestrzegania i nieegzekwowania regulacji wewnętrznych w zakresie wykonywania audytu finansowego Projektu i sporządzania wymaganej dla niego sprawozdawczości; [7] niezamieszczania w BIP dokumentacji z przebiegu i efektów przeprowadzonych dotychczas kontroli NIK.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Realizacja Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej Dorzecza Odry w 2013 r.

Opis stanu faktycznego

1.1. Wydatki poniesione na realizację Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej Dorzecza Odry w 2013 r.

Projekt obejmuje:

- budowę Suchego Zbiornika Przeciwpowodziowego Racibórz Dolny (komponent A), składającą się z:
 - a) budowy Zbiornika Racibórz – podkomponent A1;
 - b) pozyskania prawa dysponowania gruntami pod planowaną inwestycję – podkomponent A2;
 - c) prac projektowych oraz nadzoru budowlanego – podkomponent A3;
- modernizację Wrocławskiego Węzła Wodnego (komponent B), składającą się z:
 - a) przebudowy obiektów ochrony przeciwpowodziowej – podkomponent B1;
 - b) modernizacji murów oporowych, kanałów i budowli hydrotechnicznych – podkomponent B2;
 - c) przebudowy kanału przeciwpowodziowego w dolinie Widawy – podkomponent B3;
 - d) prac projektowych, administracji i nadzoru nad realizacją inwestycji – podkomponent B4;
 - e) pozyskiwania praw dysponowania nieruchomościami dla celów inwestycyjnych – podkomponent B5;
- poprawę osłony przeciwpowodziowej Kraju, monitorowanie i ocenę oraz nadzór nad realizacją Planu Zarządzania Środowiskiem - EMP i Planu Pozyskiwania Prawa Dysponowania Gruntem pod Inwestycje - RAP (komponent C), składających 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;
- zarządzanie Projektem, pomoc techniczną i szkolenia (komponent D), składające się z:
 - a) zarządzania Projektem – podkomponent D1;
 - b) pomocy technicznej i szkoleń – podkomponent D2.

Zgodnie z Umową pożyczki nr 7436 POL (dalej: Umowa Pożyczki), zawartą 11 maja 2007 r. pomiędzy Rzeczpospolitą Polską a Międzynarodowym Bankiem Odbudowy i Rozwoju (dalej: MBOiR lub BŚ), koszt realizacji Projektu ustalono w wysokości 505

² Wprowadzony zarządzeniem nr 31 Dyrektora Biura z dnia 3 października 2011 r. w sprawie ustalenia Regulaminu kontroli zarządczej w BKP.

mln EUR, z czego: 140,1 mln EUR przewidziano do sfinansowania ze środków MBOiR (w oparciu o Umowę Pożyczki), 204,9 mln EUR ze środków Banku Rozwoju Rady Europy (dalej: BRRE) w oparciu o Ramową Umowę Kredytową nr F/P 1535 (2005) (dalej: Umowa Kredytu), 130 mln EUR z dotacji z Funduszu Spójności Unii Europejskiej, 30 mln EUR ze środków budżetu państwa, stanowiących środki uzupełniające (wkład własny).

Według Umowy Pożyczki Projekt miał się zakończyć do 31 maja 2014 r., natomiast jego zamknięcie miało nastąpić do 30 listopada 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 510-514, 816-846, 854-859)

W 2013 r. na realizację Projektu wydatkowano łącznie 334 361 249,34 PLN, z czego w:

- komponencie A: 170 938 981,38 PLN, w tym w podkomponencie: A1 – 140 670 710,56 PLN, A2 – 25 897 102,96 PLN, A3 – 4 371 167,86 PLN;
- komponencie B: 148 648 565,35 PLN, w tym w podkomponencie: B1 – 35 155 774,76 PLN, B2 – 86 822 309,90 PLN, B3 – 32 839,51 PLN, B4 – 23 058 936,65 PLN, B5 – 3 578 704,53 PLN;
- komponencie C: 12 226 694,36 PLN, w tym w podkomponencie: C2 – 12 062 968,56 PLN, C3 – 11 953,38 PLN, C4 – 151 772,42 PLN;
- komponencie D: 2 547 008,25 PLN, w tym w podkomponencie: D1 – 2 520 221,75 PLN, D2 – 26 786,50 PLN.

Jednostki uczestniczące w Projekcie wydatkowały:

- BKP – 2 708 716,05 PLN (tj. 0,8% wydatków), w tym:
 - 11 953,38 PLN na realizację zadań z podkomponentu C3,
 - 151 772,42 PLN na realizację zadań z podkomponentu C4,
 - 2 520 221,75 PLN na realizację zadań z podkomponentu D1,
 - 24 768,50 PLN na realizację zadań z podkomponentu D2;
- jednostki realizujące Projekt (dalej: JRP) - 331 652 533,29 PLN (tj. 99,2% wydatków), z czego:
 - Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej we Wrocławiu (dalej: RZGW WL) 92 155 185,70 PLN, w tym: 315 062,46 PLN na zadania z podkomponentu A3, 86 822 309,90 PLN na zadania z podkomponentu B2, 3 700 537,00 PLN na zadania z podkomponentu B4, 1 316 586,34 PLN na zadania z podkomponentu B5 i 690,00 PLN na zadania z podkomponentu D2;
 - Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Gliwicach (dalej: RZGW GL) 170 625 246,92 PLN, w tym: 140 670 710,56 PLN na zadania z podkomponentu A1; 25 897 102,96 PLN na zadania z podkomponentu A2, 4 056 105,40 PLN na zadania z podkomponentu A3 i 1 328,00 PLN na zadania z podkomponentu D2;
 - Dolnośląski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych we Wrocławiu (dalej: DZMiUW) - 56 809 132,11 PLN, w tym: 35 155 774,76 PLN na zadania z podkomponentu B1, 32 839,51 PLN na zadania z podkomponentu B3, 19 358 399,65 PLN na zadania z podkomponentu B4 i 2 262 118,19 PLN na zadania z podkomponentu B5;
 - Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej w Warszawie (dalej: IMGW) 12 062 968,56 PLN na realizację zadań z podkomponentu C2.

W podziale na kategorie wydatków w badanym roku w ramach Projektu wydatkowano na:

- roboty – w sumie 262 681 634,73 PLN, z czego 140 670 710,56 PLN w ramach podkomponentu A1 (przez RZGW GL), 35 155 774,76 PLN w ramach podkomponentu B1 (przez DZMiUW), 86 822 309,90 PLN w ramach podkomponentu B2 (przez RZGW WL) i 32 839,51 PLN w ramach podkomponentu B3 (przez DZMiUW);

- towary – 10 771 150,67 PLN, z czego: 55 516,00 PLN w ramach podkomponentu A3 (przez RZGW GL), 10 610 814,07 PLN w ramach podkomponentu C2 (przez IMGW) i 104 820,60 PLN w ramach podkomponentu D1 (przez BKP);
- przesiedlenia – łącznie 29 475 807,49 PLN, z czego: 25 897 102,96 PLN w ramach podkomponentu A2 (przez RZGW GL) i 3 578 704,53 PLN w ramach podkomponentu B5 (w tym: 1 316 586,34 PLN przez RZGW WL i 2 262 118,19 PLN przez DZMiUW);
- usługi konsultacyjne – 30 472 944,14 PLN, z czego: 4 005 568,85 PLN w ramach podkomponentu A3 (w tym: 3 690 506,39 PLN przez RZGW GL i 315 062,46 PLN przez RZGW WL), 23 058 936,65 PLN w ramach podkomponentu B4 (w tym: 3 700 537,00 PLN przez RZGW WL i 19 358 399,65 PLN przez DZMiUW), 1 386 683,63 PLN w ramach podkomponentu C2 (przez IMGW), 10 200,00 PLN w ramach podkomponentu C3 (przez BKP), 106 727,71 PLN w ramach podkomponentu C4 (przez BKP) i 1 904 827,30 PLN w ramach podkomponentu D1 (przez BKP);
- wydatki operacyjne – łącznie 959 712,31 PLN, w tym: 310 083,01 PLN w ramach podkomponentu A3 (przez RZGW GL), 65 470,86 PLN w ramach podkomponentu C2 (przez IMGW), 1 753,38 PLN w ramach podkomponentu C3 (przez BKP), 45 044,71 PLN w ramach podkomponentu C4 (przez BKP), 510 573,85 PLN w ramach podkomponentu D1 (przez BKP) i 26 786,50 PLN w ramach podkomponentu D2 (w tym: 1 328,00 PLN przez RZGW GL, 690,00 PLN przez RZGW WL i 24 768,50 PLN przez BKP).

(dowód: akta kontroli str. 868-870, 950-952, 962-1092)

Powyższe wydatki, poniesione w 2013 r. na realizację Projektu, nie obejmują kwoty 355 528,69 zł³ wykazanej przez BKP w rocznym sprawozdaniu Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2013 r.⁴. Wydatki w tej kwocie nie zostały sfinansowane z rezerwy celowej na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych, przez co (w związku z interpretacją Ministra Finansów) nie zostały uznane za kwalifikowalne, a w rezultacie nie zostały zaliczone do wydatków ponoszonych przez BKP na realizację Projektu.

(dowód: akta kontroli str. 545-548)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności BKP w zakresie wydatków poniesionych w 2013 r. na realizację Projektu nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Przewidziany w Projekcie plan wydatków na 2013 r. nie został w pełni zrealizowany. Poniesione w badanym roku wydatki stanowiły bowiem 68,9% planu finansowego Projektu, ustalonego na 2013 r. w łącznej wysokości 485 521 038 PLN. Wielkości wydatków w układzie komponentowym Projektu w analizowanym okresie osiągnęły następujący poziom:

- 95,6% wydatków zaplanowanych dla komponentu A (178 743 418 PLN), w tym 100,0% dla wydatków planowanych w podkomponencie A1 (140 670 711 PLN), 77,2% dla wydatków planowanych w podkomponencie A2 (33 565 569 PLN) i 97,0% dla wydatków planowanych w podkomponencie A3 (4 507 138 PLN);
- 54,1% wydatków zaplanowanych dla komponentu B (274 562 909 PLN), w tym 54,2% dla wydatków planowanych w podkomponencie B1 (64 814 284 PLN),

³ Kwota ta obejmuje: 165 774,73 PLN w rozdziale 71078 (usuwanie skutków klęsk żywiołowych) z tytułu rozliczenia zaliczki dla Ove Arup & Partners International Limited Sp. z o.o. Oddział w Polsce³(rozliczenie drugiej płatności zaliczkowej FV Nr 17A/03/2012 z dnia 29.03.2012) oraz 189 753,96 PLN w rozdziale 71095 (pozostała działalność) z tytułu wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń pracowników BKP.

⁴ W części 22 (Gospodarka wodna), dziale 710 (Działalność usługowa).

51,0% dla wydatków planowanych w podkomponencie B2 (170 187 701 PLN),
92,5% dla wydatków planowanych w podkomponencie B4 (24 919 240 PLN)
i 24,4% dla wydatków planowanych w podkomponencie B5 (14 641 684 PLN).
Nie planowano wydatków dla podkomponentu B3;

- 43,3% wydatków zaplanowanych dla komponentu C (28 214 711 PLN), w tym
0,0% dla wydatków planowanych w podkomponencie C1 (1 000 000 PLN),
50,9% dla wydatków planowanych w podkomponencie C2 (23 714 711 PLN),
1,2% dla wydatków planowanych w podkomponencie C3 (1 000 000 PLN),
10,1% dla wydatków planowanych w podkomponencie C4 (1 500 000 PLN)
i 0,0% dla wydatków zaplanowanych w podkomponencie C5 (1 000 000 PLN);
- 63,7% wydatków zaplanowanych dla komponentu D (4 000 000 PLN), w tym
72,0% dla wydatków planowanych w podkomponencie D1 (3 500 000 PLN)
i 5,4% dla wydatków planowanych w podkomponencie D2 (500 000 PLN).

Janusz Zaleski – Dyrektor Projektu, wyjaśniając przyczyny niepełnego wykonania w 2013 r. planu wydatków dla zadań realizowanych przez jednostki wdrażające Projekt, do powodów tego stanu rzeczy zaliczył m.in.: długotrwałe oczekiwanie na dokumenty/decyzje jednostek zewnętrznych umożliwiające nabycie nieruchomości do zasobu Skarbu Państwa; niższe faktyczne wartości odszkodowań oszacowanych przez rzeczoznawców majątkowych; niekorzystne warunki pogodowe i długotrwałe utrzymywanie się wysokiego poziomu wód w okresie najkorzystniejszym dla wykonywania prac ziemnych, w którym wykonawcy planowali intensyfikację robót ziemnych w okresie I półrocza; spadek cen materiałów budowlanych. Jednostki wdrożeniowe jako przyczyny niepełnego wykorzystania środków podawały przede wszystkim: przesunięcia w harmonogramie rzeczowym realizacji prac w związku z rozszerzaniem zakresu prac (IMGW); niewypłacenie wszystkich planowanych należności odszkodowawczych głównie z uwagi na ich nieprawomocność; niedostarczenie faktur za wykonane usługi; nie zakończenie procedur przetargowych (RZGW GL); niższe koszty pozyskania nieruchomości; niższy poziom zaangażowania personelu konsultanta i niższe zaawansowanie robót budowlanych w stosunku do planowanych głównie z uwagi na długotrwałe procedury, problemy z dostępem do terenu i niekorzystne warunki pogodowe (DZMiUW) oraz opieszałość wykonawców, złą organizację pracy; trudny teren do realizacji; opóźnienia w projektowaniu i przygotowaniu dokumentacji niezbędnej do rozpoczęcia robót (RZGW WL).

(dowód: akta kontroli str. 517-531)

2. Plan wydatków BKP na 2013 r. w części 22 (Gospodarka wodna), dziale 710 (Działalność usługowa), rozdziale 71078 (Usuwanie skutków klęsk żywiołowych) budżetu państwa, ustalony został na 2013 r. w wysokości 3 005 000,00 PLN, natomiast rzeczywiste wydatki dla tej podziałki klasyfikacji budżetowej były w analizowanym okresie niższe o 130 490,78 PLN, tj. o 4,3% i wyniosły 2 874 490,78 PLN. Nie wykonano planu wydatków (finansowanych z pożyczek i kredytów zagranicznych) m.in. w następujących paragrafach klasyfikacji budżetowej:

- a) 4703 (szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej) – wydatkowano 23 317,60 PLN, tj. o 48,2% mniej od planu w wysokości 45 000,00 PLN,
- b) 4423 (podróże służbowe zagraniczne) – wydatkowano 24 757,51 PLN, tj. o 20,1% mniej od planu w wysokości 31 000,00 PLN,
- c) 4303 (zakup usług pozostałych) – wydatkowano 372 645,24 PLN, tj. o 11,1% mniej od planu w wysokości 435 000,00 PLN,
- d) 4113 (składki na ubezpieczenie społeczne) – wydatkowano 124 875,77 PLN, tj. o 10,8% mniej od planu w wysokości 140 000,00 PLN,

e) 4263 (zakup energii) – wydatkowano 62 411,29 PLN, tj. o 10,8% mniej od planu w wysokości 70 000,00 PLN.

Według Dyrektora Biura, niepełne wykonanie przez BKP w 2013 r. planu wydatków w powyższych paragrafach klasyfikacji budżetowej, związanych z finansowaniem zadań realizowanych na rzecz Projektu, spowodowane było: przekroczeniem pod koniec roku rocznej podstawy do „oskładkowania” pięciu konsultantów (§ 4113), łagodniejszą zimą, a tym samym mniejszym zużyciem energii elektrycznej i ciepłej (§ 4263), rozwiązaniem kontraktu z konsultantem ds. monitoringu i oceny Projektu i niezrealizowaniem planowanego zadania sporządzenia dokumentacji filmowej z realizacji Projektu (§ 4303) oraz odstąpieniem od organizacji szkolenia i zagranicznej podróży służbowej z uwagi na zwiększenie częstotliwości Misji BŚ (§ 4423 i 4703). Z uwagi, że niemożliwość wykonania niektórych wydatków występuje dopiero pod koniec roku budżetowego i biorąc pod uwagę terminy uzyskiwania korekty decyzji Ministra Finansów, BKP nie występowało z wnioskiem o zmianę planu finansowego.

(dowód: akta kontroli str. 532-537)

1.2. Zaawansowanie finansowo-rzeczowe zadań realizowanych w ramach Projektu

Opis stanu
faktycznego

Od początku realizacji do końca 2013 r. na Projekt poniesiono nakłady w łącznej wysokości 663 193 535 PLN, stanowiącej:

- 23,7% nakładów w kwocie 2 796 940 990 PLN przewidzianych w obowiązującym w trakcie kontroli planie finansowym, przedstawionym w układzie komponentowym w raporcie Monitoringu Finansowego za 2013 r. (dalej: FMR)⁵;
- 31,7% nakładów w kwocie 2 094 336 000 PLN⁶, przewidzianych w Project Appraisal Document z 21 lutego 2007 r. (dalej: PAD), liczonych według średniego kursu z dnia 31 grudnia 2013 r., 1 EUR = 4,1472 PLN;
- 20,1% nakładów w kwocie 3 304 360 000 PLN⁷, przewidzianych w montażu finansowania Projektu, ustalonym na posiedzeniu Komitetu Sterującego Projektu w dniu 8 marca 2012 r., liczonych według szacunkowego kursu 1 EUR = 4,00 PLN.

Według Umowy Pożyczki realizacja Projektu przewidziana została w okresie od lipca 2007 r. do maja 2014 r., tj. w ciągu 83 miesięcy. Od lipca 2007 r. (rozpoczęcie realizacji Projektu) do końca 2013 r. upłynęło 78 miesięcy, tj. 94,0% planowanego czasookresu realizacji Projektu.

Dla poszczególnych komponentów i podkomponentów Projektu stopień ich zaawansowania był – według stanu na koniec 2013 r.⁸ – następujący:

- a) na komponent A poniesiono nakłady w łącznej wysokości 299 200 963 PLN, stanowiącej 23,6% nakładów przewidzianych w FMR (1 269 580 000 PLN), 33,0% nakładów wskazanych w PAD (905 333 760 PLN) i 21,9% określonych w montażu finansowym (1 369 220 000 PLN), w tym na:
- podkomponent A1: nakłady w kwocie 140 670 711 PLN, stanowiącej odpowiednio 15,0% (936 690 000 PLN), 24,7% (569 825 280 PLN) i 13,6% (1 036 330 000 PLN) nakładów określonych w powyższej formie;
 - podkomponent A2: nakłady w kwocie 127 280 392 PLN, stanowiącej odpowiednio 47,3% (268 890 000 PLN), 47,2% (269 153 280 PLN) i 47,3% (268 890 000 PLN) nakładów określonych w powyższej formie;

⁵ W wykazanej kwocie 2 796 940 999,0 zł dla całego Projektu.

⁶ 505,00 mln EUR.

⁷ 826,09 mln EUR.

⁸ Podany narastająco od początku realizacji Projektu.

- podkomponent A3: nakłady w kwocie 31 249 861 PLN, stanowiącej odpowiednio 48,8% (64 000 000 PLN), 47,1% (66 355 200 PLN) i 48,8% (64 000 000 PLN) nakładów ujętych jak wyżej;
- b) na komponent B poniesiono nakłady w łącznej wysokości 321 890 302 PLN, stanowiącej 23,1% nakładów przewidzianych w FMR (1 396 160 990 PLN), 30,6% wskazanych w PAD (1 052 974 080 PLN) i 17,8% określonych w nowym montażu finansowym (1 803 910 000 PLN), w tym na:
 - podkomponent B1: nakłady w kwocie 68 272 493 PLN, stanowiącej odpowiednio 38,1% (179 120 990 PLN), 29,4% (231 828 480 PLN) i 22,9% (298 180 000 PLN) nakładów określonych w wyżej wskazanych dokumentach;
 - podkomponent B2: nakłady w kwocie 164 033 316 PLN, stanowiącej odpowiednio 24,3% (675 880 000 PLN), 32,6% (503 884 800 PLN) i 15,9% (1 031 610 000 PLN) nakładów określonych w powyższej formie;
 - podkomponent B3: nakłady w kwocie 32 840 PLN, stanowiącej odpowiednio 0,01% (323 640 000 PLN), 0,02% (179 159 040 PLN) i 0,01% (237 670 000 PLN) nakładów określonych w powyższej formie;
 - podkomponent B4: nakłady w kwocie 68 926 457 PLN, stanowiącej odpowiednio 71,6% (96 200 000 PLN), 83,1% (82 944 000 PLN) i 86,2% (80 000 000 PLN) nakładów określonych jak wyżej;
 - podkomponent B5: nakłady w kwocie 20 625 196 PLN, stanowiącej odpowiednio 17,0% (121 320 000 PLN), 37,4% (55 157 760 PLN) i 13,2% (156 450 000 PLN) nakładów określonych jak wyżej;
- c) na komponent C poniesiono nakłady w łącznej wysokości 31 064 690 PLN, stanowiącej 28,8% nakładów przewidzianych w FMR (108 000 000 PLN), 27,7% wskazanych w PAD (111 974 400 PLN) i 28,8% określonych w nowym montażu finansowym (108 000 000 PLN), w tym na:
 - podkomponent C1: nie poniesiono żadnych nakładów;
 - podkomponent C2: nakłady w kwocie 27 032 766 PLN, stanowiącej odpowiednio 71,1% (38 000 000 PLN), 68,6% (39 398 400 PLN) i 71,1% (38 000 000 PLN) nakładów wskazanych w formie jak wyżej;
 - podkomponent C3: nakłady w kwocie 11 953 PLN, stanowiącej odpowiednio 0,06% (20 000 000 PLN), 0,05% (20 736 000 PLN) i 0,06% (20 000 000 PLN) nakładów przewidzianych w formie jak wyżej;
 - podkomponent C4: nakłady w kwocie 4 019 971 PLN, stanowiącej odpowiednio 33,5% (12 000 000 PLN), 32,3% (12 441 600 PLN) i 33,5% (12 000 000 PLN) nakładów przewidzianych jak wyżej;
 - podkomponenty C5: nie poniesiono żadnych nakładów;
- d) na komponent D poniesiono nakłady w łącznej wysokości 11 037 579 PLN, stanowiącej 47,6% nakładów przewidzianych w FMR (23 200 000 PLN), 45,9% przewidzianych w PAD (24 053 760 PLN) i 47,6% określonych w nowym montażu finansowym (23 200 000 PLN), w tym na:
 - podkomponent D1: nakłady w kwocie 10 892 926 PLN, stanowiącej odpowiednio 68,1% (16 000 000 PLN), 65,7% (16 588 800 PLN) i 68,1% (16 000 000 PLN) nakładów określonych jak wyżej;
 - podkomponent D2: nakłady w kwocie 144 653 PLN, stanowiącej odpowiednio 2,0% (7 200 000 PLN), 1,9% (7 464 960 PLN) i 2,0% (7 200 000 PLN) nakładów określonych jak wyżej.

(dowód: akta kontroli str. 515-516, 538-544, 950-951)

Zaawansowanie rzeczowe realizacji podkomponentów Projektu na koniec 2013 r. przedstawiało się następująco:

➤ **komponent A:**

- podkomponent A1 m.in. – w I kwartale 2013 r. ukończono wycinkę drzew (ponad 11 000 szt.), zakończono wykonawstwo nowych oraz modernizację istniejących piezometrów. Na terenie 17 udokumentowanych stanowisk archeologicznych kontynuowane były wyprzedzające badania archeologiczne. Po zakończeniu procedury wyboru, 18 czerwca 2013 r. Dyrektor RZGW GL podpisał umowę z wykonawcą robót budowlanych firmą Dragados S.A. W dniu 16 lipca 2013 r. wykonawca przejął teren budowy, a 22 lipca 2013 r. przystąpił do robót. W IV kwartale 2013 r. Dragados S.A. kontynuował wykonywanie wykopu pod budowlę przelewowo-spustową, zdjął warstwę humusu w pasie realizacji zapory czołowej oraz wykonał nowe koryto potoku Plinc wykonał drogi technologiczne. Wykonawca przejął 22 budynki opuszczone przez mieszkańców we wsi Nieboczowy, przesiedlonych z czaszy Zbiornika, z czego wyburzył 8 budynków. Łączny czas realizacji robót to 1274 dni (3,5 roku) z czego zaawansowanie czasowe wyniosło 13%. Stwierdzono opóźnienia w opracowywaniu projektów wykonawczych przez Dragados S.A.⁹;
- podkomponent A2 – w 2013 r. RZGW WL podpisało umowę z Gminą Lubomia na budowę infrastruktury i obiektów użyteczności publicznej w Nowej Wsi oraz umowę z Diecezją Katowicką na budowę kościoła w Nowej Wsi. Przeprowadzono proces uzgodnień w zakresie odszkodowania za nieruchomości przejęte z mocy prawa na własność Skarbu Państwa i wykonywano wyceny nieruchomości. Trwały postępowania prowadzone przez Wojewodę Śląskiego dotyczące ustalenia wysokości odszkodowań dla właścicieli nieruchomości¹⁰. Pierwsze decyzje odszkodowawcze zaczęto wydawać od dnia 25 listopada 2013 r. i do końca roku wydano ich 51. W 2013 r. kontynuowano proces przygotowania terenu pod inwestycję¹¹. W IV kwartale 2013 r. sfinalizowano pozyskiwanie terenu pod budowlę Nowej Wsi, uzyskano pozwolenia na budowę. Na terenie Nowej Wsi Nieboczowy rozpoczęto budowę 24 domów mieszkalnych, z czego pod koniec grudnia 2013 r. znaczna ich część znajdowała się w stanie surowym zamkniętym. Kolejne budowy były w fazie przygotowania;
- podkomponent A3 - w 2013 r. RZGW GL kontynuował końcowe rozliczenie usług świadczonych przez konsultanta wsparcia technicznego JV CES¹², w związku z rozwiązaniem z nim kontraktu. Jednocześnie w dniu 12 sierpnia 2013 r. RZGW GL podpisał umowę na usługi konsultingowe z firmą Ove Arup & Partners International Ltd na nadzór budowlany, pełnienie funkcji Inżyniera Kontraktu, zarządzanie Kontaktem dla budowy Zbiornika Racibórz. Konsultant rozpoczął świadczenie usług 2 września 2013 r.;

➤ **komponent B:**

- podkomponent B1 – w 2013 r. trwała realizacja 4 kontraktów na wykonywanie robót budowlanych zawartych w 2012 r. W grudniu 2013 r. zakończone zostały roboty w ramach kontraktu B1-1¹³, Zaawansowanie rzeczowe i czasowe robót wynosiło 100%. W ramach kontraktu B1-2¹⁴ wykonawca¹⁵ realizował prace ziemne i roboty budowlano-montażowe na wszystkich zaplanowanych obiektach,

⁹ Według stanu na dzień 31 marca 2014 r. zaawansowanie rzeczowe zadań wyniosło 4,1% przy upływie 20,3 % czasu przewidzianego na ww. inwestycję.

¹⁰ Co do których ustaleń takich nie wydano przed uzyskaniem decyzji z dnia 26 listopada 2012 r. o pozwoleniu na realizację inwestycji przeciwpowodziowej.

¹¹ w szczególności polegający na przygotowaniu do przejęcia i wysiedlenia wsi Ligota Tworkowska i Nieboczowy oraz na przygotowaniu budowy Nowej Wsi Nieboczowy i jej infrastruktury.

¹² Joint venture w składzie: CES Consulting Engineers Salzgitter GmbH, Royal Haskoning Division Water i Pracownia Ekosystem S.A.

¹³ Modernizacja obwałowania Blizanowice-Trestno.

¹⁴ Modernizacja obwałowania Kotowice-Siedlce.

¹⁵ SKANSKA S.A.

osiągając zaawansowanie rzeczowe na poziomie 59%, a czasowe na poziomie 55%. Z kolei w ramach kontraktu B1-3¹⁶ wykonawca¹⁷ rozpoczął roboty 5 lutego 2013 r. i wykonywał prace ziemne oraz roboty budowlane na wszystkich obiektach przewidzianych do realizacji, osiągając zaawansowanie rzeczowe na poziomie 56%, a czasowe na poziomie 48%. Nadto w ramach kontraktu B1-11¹⁸, wykonawca¹⁹ przy realizacji prac ziemnych i robót budowlano-montażowych na wszystkich zaplanowanych obiektach osiągnął zaawansowanie rzeczowe na poziomie 30%, a czasowe na poziomie 51%;

- podkomponent B2 – w 2013 r. trwała realizacja 4 kontraktów na wykonanie robót budowlanych zawartych w 2012 r. W ramach kontraktu B2-3.1²⁰, wykonawca²¹ przy realizacji robót budowlanych na wszystkich zadaniach osiągnął zaawansowanie rzeczowe na poziomie 24% (na poszczególnych obiektach od 5% do 60%), a czasowe na poziomie 62%. W ramach kontraktu B2-3.2²² w 2013 r. wykonawca²³ rozpoczął roboty budowlane na wszystkich zadaniach, niemniej jednak ze względu na duże opóźnienia osiągnięto zaawansowanie rzeczowe na poziomie zaledwie 9% (na poszczególnych obiektach od 0,1% do 53%), przy upływie 52 % czasu przewidzianego na realizację inwestycji. Od czerwca 2013 r. RZGW WL w porozumieniu z BKP oraz BŚ wyznaczyły wykonawcy benchmarki (zadania do realizacji), niemniej jednak większość z nich nie została zrealizowana w terminie²⁴. W celu kontroli postępu prac nałożono na wykonawcę obowiązek raportowania codziennie ich postęp do Inżyniera Kontraktu. Na dzień 31 grudnia 2013 r. opóźnienia w realizacji robót wyniosły 13 miesięcy. Wobec powstałych opóźnień istnieje ryzyko nie zrealizowania kontraktu w terminie.

Z kolei w ramach kontraktu B.2-2.1²⁵, wykonawca²⁶ wykonując roboty budowlane osiągnął zaawansowanie rzeczowe, również na niskim poziomie 7% (z uwzględnieniem opracowania projektów budowlanych), przy upływie 63% czasu przewidzianego na realizację inwestycji. Na zaawansowanie to złożyło się przede wszystkim zbyt późne rozpoczęcie projektowania i procedur administracyjnych przez wykonawcę, nieefektywne projektowanie, opieszałość wykonawcy, niedostateczna baza sprzętowa, brak współpracy i wykonywana poleceń Inżyniera oraz trudny teren realizacji inwestycji. W związku z brakiem wyraźnego postępu w realizacji robót istnieje duże ryzyko nie zrealizowania przywołanego powyżej kontraktu w terminie. W ramach kontraktu B2-4.2²⁷, jego wykonawca²⁸ kontynuując roboty budowlane osiągnął zaawansowanie rzeczowe na poziomie 18%, i czasowe na poziomie 62%;

¹⁶ Budowa i modernizacja innych obwałowań powyżej miasta Wrocławia.

¹⁷ Joint Venture w składzie: Budimex S.A. i Ferroviał Agroman S.A.

¹⁸ Budowa i modernizacja innych obwałowań poniżej miasta Wrocławia.

¹⁹ SKANSKA S.A.

²⁰ Modernizacja i udrożnienie Kanalu Powodziowego i Starej Odry od dolnego stanowiska jazu Psie Pole do mostów kolejowych Poznańskich.

²¹ Joint Venture w składzie: Energopol-Szczecin S.A. (lider) i JSC „AZERKORPU” – obecna nazwa: JSC „Euro-Asian Construction Corporation EVRASCON” (partner).

²² Poglębianie i poszerzanie kanałów WWW oraz przystosowanie stopnia Rędzin do przepuszczania wód powodziowych.

²³ Sinohydro Corporation Limited.

²⁴ Wykonawca m.in. nie zatrudnił podwykonawców dla całego zakresu ujętego w kontrakcie, nie posiadał odpowiedniego sprzętu budowlanego, przedłożył 10 rewizji programu robót i nie wykonał części projektów wykonawczych.

²⁵ Modernizacja bulwarów Odry Śródmiejskiej.

²⁶ Joint Venture w składzie: PRI „POL-AQUA” S.A. (lider) i Dragados S.A. (partner).

²⁷ Pozostałe obiekty hydrotechniczne WWW.

²⁸ Joint Venture w składzie: Hydrobudowa-Gdańsk S.A. (lider) i Zakładni STAVEB A.S. (partner).

- podkomponent B3 – do końca 2013 r. nie zostały podjęte zasadnicze roboty budowlane. Zakończono główne prace projektowe, trwały procedury pozyskiwania pozwoleń administracyjnych, kontynuowano procedurę wyboru wykonawców robót budowlanych dla kontraktów B3-1 i B3-2;
- podkomponent B4 – DZMIUW przygotowywał i uzgadniał dokumentację projektową w ramach podkomponentu B3. Uzyskano wszystkie 4 pozwolenia wodno-prawne dla zadań w ramach podkomponentu B3. Złożono wszystkie wnioski o wydanie pozwolenia na realizację inwestycji. W dniu 5 września 2013 r. RZGW WL powiadomił Konsultanta o zawieszeniu płatności, z uwagi na niepodjęcie skutecznych działań w zakresie realizacji kontraktu B2-2.1 oraz braku określenia wspólnie z wykonawcą ostatecznego zakresu zadania. Do końca 2013 r. powód zawieszenia płatności nie ustał. W 2013 r. RZGW WL zakończono pierwszą fazę prac nad modelem hydraulicznym WWWW – tzw. model hydrauliczny stanu obecnego i projektowanego;
- podkomponent B5 – kontynuowano działania związane z pozyskiwaniem nieruchomości. Do końca 2013 r. w ramach realizacji podkomponentu B1 przejęto na stałe 701 z 721 nieruchomości dla obiektów odrzańskich. Pod zajęcia czasowe przejęto również wszystkie nieruchomości obiektów odrzańskich, tj. 693 nieruchomości. DZMIUW kontynuował prace przygotowawcze dla pozyskania terenu pod inwestycję. W 2013 r. RZGW WL dysponował wszystkimi nieruchomościami niezbędnymi dla potrzeb zajęć stałych pod obiekty, a dla potrzeb zajęć czasowych dla wszystkich zadań, za wyjątkiem zadania nr 10 „Przebudowa Jazu Wrocław I”, dla którego pozyskano 5 spośród 9 działek pod zajęcia czasowe;

➤ **komponent C:**

- podkomponent C1 – ze względu na stopień wdrożenia Projektu, nie podejmowano prac;
- podkomponent C2 – kontynuowano prace mające na celu wdrożenie podkomponentu przy współpracy z konsultantem wsparcia technicznego²⁹, zawarto aneksy nr 3, 4 i 5 przedłużające świadczenie usług tego konsultanta. Spółka Asseco Poland S.A. kontynuowała realizację kontraktu C2.6³⁰. W sierpniu 2013 r. przekazany został do produkcyjnego użycia główny element tego zadania. W ramach pakietu zadań C2.1³¹, w dniu 15 stycznia 2013 r. IMGW podpisało kontrakt z wybranym konsultantem ADASA Sistemas S.A.U. z Hiszpanii. W lipcu 2013 r. konsultant ten dostarczył Platformę Szkoleniowo-Testową, prowadzone były prace wdrożeniowe platformy integracyjnej;
- podkomponent C3 – BKP podjęło działania w celu identyfikacji nowych projektów. Przygotowane zostały wstępne koncepcje dla trzech nowych projektów ochrony przeciwpowodziowej tj.: dorzecze górnej Wisły – realizacja kluczowych przedsięwzięć ochronnych i ograniczenia skutków powodzi w procesie wdrażania zarządzania ryzykiem powodziowym w dorzeczu górnej Wisły, oraz dla doliny Nysy Kłodzkiej, Odry Środkowej i Dolnej – ochrona przed powodzią zimowymi. Raporty dla ww. koncepcji zostały przekazane do BŚ w dniu 1 listopada 2013 r.;
- podkomponent C4 – monitorowano przebieg procedur środowiskowych oraz związane z tym ryzyka w Projekcie (w II kwartale 2013 r. wdrożono system

²⁹ Artelia Eau&Environnement – Francja (dawniej: Sogreah SAS).

³⁰ Wdrożenie systemu weryfikacji jakości pomiarów hydro-meteorologicznych i prognoz hydrologicznych, rozszerzenie funkcjonalności Systemu Obsługi Klienta (SOK) i wdrożenie Centralnej Bazy Danych Historycznych.

³¹ Opracowanie algorytmów weryfikacji jakości pomiarów hydro-meteorologicznych i prognoz hydrologicznych.

monitoringu środowiskowego), a także monitorowano działania związane z wdrażaniem planów przesiedleń (RAP). Zgodnie z zaleceniami BŚ, w dniu 5 września 2013 r. BKP zawarł umowę z konsultantem ds. archeologii;

- podkomponent C5 – nie podejmowano działań, a działania związane z wdrażaniem planów zarządzania środowiskiem (EMP) przewidywano do realizacji w ramach podkomponentów A1, A2, B1, B2 i B3.

➤ **komponent D:**

BKP prowadziło bieżącą działalność poprzez m.in. organizację spotkań z jednostkami wdrożeniowymi, ich konsultantami wsparcia technicznego i wykonawcami kontraktów. Konsultanci BKP uczestniczyli w radach budów, naradach koordynacyjnych oraz innych spotkaniach wymagających interwencji, decyzji lub ustaleń. Ponadto zorganizowano dla jednostek wdrożeniowych 2 szkolenia (w formie warsztatów)³², w tym 1 z udziałem przedstawiciela BŚ.

W lutym 2013 r. odbyło się spotkanie członków Międzynarodowego Panelu Ekspertów ds. Zapór połączone ze spotkaniem z przedstawicielami Misji BŚ oraz z wizytą terenową na terenie budowy Zbiornika Racibórz. W I kwartale 2013 r. Specjalista ds. komunikacji społecznej (PR) opracował projekt Planu Promocji Projektu. Materiał po przetłumaczeniu na język angielski został przesłany 2 marca 2013 r. do BŚ. W 2013 r. Specjalista ds. PR koncentrował swoje działania podtrzymywaniu relacji z mediami.

(dowód: akta kontroli str. 589-602, 856-859, 864-867, 870-904)

Zdaniem Zastępcy Dyrektora Projektu - Bogdana Nowaka satysfakcjonujący był sposób wdrażania Projektu w związku z wyraźnym postępowaniem zarówno po stronie zaawansowania finansowego jak i rzeczowego oraz pozytywnymi ocenami zawartymi w *Aide Memoire* z przeprowadzonych w 2013 r. misjach BŚ. Z-ca Dyrektora Projektu wskazał, iż stan zakontraktowania robót oraz stan realizacji już obowiązujących umów potwierdza, że realne jest zakończenie realizacji Projektu w 2017 r., gdyż w odniesieniu do zadań WWW podpisanych zostało dziewięć kontraktów na roboty, a w fazie wyboru wykonawców na podstawie złożonych ofert pozostawały dwa dalsze kontrakty (B3-1 i B3-2). W jego ocenie realne jest zakończenie modernizacji WWW, z wyłączeniem kanału ulgi Odra – Widawa jeszcze w 2015 r., a budowa Zbiornika Racibórz nie powinna trwać dłużej niż do 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 388-391)

W odniesieniu do przedłużenia Umowy Pożyczki, BŚ w *Aide Memoire* z misji z maja 2013 r. wyraził intencję finansowania Projektu do końca 2017 r. Zaproponowano, aby zmiana daty zamknięcia pożyczki nastąpiła w czerwcu 2014 r. i do tego czasu wyznaczono następujące cele do osiągnięcia: [1] Projekt będzie wdrażany w sposób satysfakcjonujący, [2] do 31 grudnia 2013 r. wypłaty z rachunku pożyczki osiągną poziom 40%, [3] kontrakt na zadanie A1-1 otrzyma „no objection” i zostanie podpisany, [4] BŚ wyda „no objection” na wybranych oferentów dla zadań podkomponentu B3, a do 31 maja 2014 r. Projekt będzie wdrażany w sposób satysfakcjonujący a wypłaty z rachunku pożyczki osiągną poziom 50%. Do dnia 31 grudnia 2013 r. wypłaty z rachunku pożyczki przekroczyły 40%, kontrakt na zadanie A1-1 został podpisany, a ocena realizacji Projektu przez BKP była satysfakcjonująca. Niemniej jednak w dalszym ciągu BŚ nie wydał „no objection” na wybranych oferentów dla zadań podkomponentu B3³³.

³² W zakresie monitoringu środowiskowego w ramach Projektu oraz procesu monitorowania (styczeń 2013 r.) oraz w zakresie sposobu przygotowywania tabel i metod zarządzania „Systemem Monitoringu Realizacji Kontraktów” wraz z określeniem procedur przepływu danych i informacji w nim zawartych (listopad 2013 r.).

³³ Stan na 24 maja 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 947, 1037)

Wobec powyższego Departament Zagraniczny Ministerstwa Finansów w sprawie zmiany Umowy Pożyczki poinformował, że Minister Finansów na wniosek Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 7 stycznia 2014 r. wystąpił w dniu 13 stycznia 2014 r. do MBOiR o wprowadzenia zmian do Umowy Pożyczki w zakresie: [1] podniesienia procentowego limitu współfinansowania poszczególnych wydatków środkami pożyczki MBOiR, [2] podniesienia limitu autoryzowanej alokacji na rachunku specjalnym pożyczki, [3] modyfikacji postanowień Umowy Pożyczki dotyczących procedur przetargowych. BŚ po analizie, przychylił się do zgłoszonych propozycji, przedkładając w dniu 4 lutego 2014 r. list wprowadzający zmiany do Umowy Pożyczki. Przedmiotowe zmiany dla uzyskania mocy wiążącej wymagają kontrasygnaty odpowiednio upoważnionego przedstawiciela Rządu RP. W tym celu, zgodnie z wymogami ustawy z dnia 14 kwietnia 2000 r. o umowach międzynarodowych³⁴, w marcu 2014 r. Minister Finansów rozpoczął procedurę uzyskania zgody Rady Ministrów na związanie Rzeczypospolitej Polskiej (RP) zmianą Umowy Pożyczki. Po dokonaniu stosownych konsultacji, Minister Finansów przekazał w dniu 5 maja 2014 r. na ręce Sekretarza Rady Ministrów wnioski o związanie RP zmianą Umowy Pożyczki z prośbą o jego rozpatrzenie przez Radę Ministrów w trybie obiegowym. Termin zgłaszania uwag w tym zakresie upłynął w dniu 14 maja 2014 r. Po uzyskaniu zgody Rady Ministrów w drodze stosownej uchwały, należyce upoważniony przedstawiciel Ministra Finansów ma niezwłocznie kontrasygnować ww. list BŚ, co będzie równoznaczne z przyjęciem przedmiotowych zmian do umowy pożyczki. W zakresie przedłużenia okresu realizacji Umowy Pożyczki, w następstwie wystąpienia Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 9 kwietnia 2014 r., Minister Finansów przekazał do MBOiR w dniu 25 kwietnia 2014 r. wniosek o przedłużenie daty zamknięcia Projektu do dnia 31 grudnia 2017 r. Według stanu na dzień 6 maja 2014 r. oczekiwana była odpowiedź MBOiR, z której wynikać będzie również tryb zatwierdzenia przez stronę polską przedmiotowej zmiany.

Organem upoważnionym do wprowadzenia zmian do Umowy Pożyczki jest Ministerstwo Finansów, ale to BKP m.in. koordynuje zadania w zakresie umów będących składowymi inżynierii finansowej skonstruowanej w celu pełnej realizacji Projektu. Wobec czego, BKP przekazało w dniu 7 stycznia 2014 r. pocztą elektroniczną, projekt wniosku zmian do Umowy Pożyczki (tzw. wkład). Natomiast w dniu 3 kwietnia 2014 r. BKP wystąpiło do Sekretarza Stanu w Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji z prośbą o wystąpienie do Ministra finansów z wnioskiem o wystosowanie do MBOiR listu wyrażającego wolę zmiany daty zakończenia Umowy Pożyczki na 31 grudnia 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 807-815)

*Ustalone
nieprawidłowości*

W działalności BKP w 2013 r. w zakresie związanym z finansowo-rzeczowym zaawansowaniem realizacji Projektu nie stwierdzono nieprawidłowości.

*Uwagi dotyczące
badanej działalności*

1. Pomimo zawarcia dziewięciu kontraktów na realizację robót i prowadzenia robót budowlanych, zaawansowanie finansowe zadań realizowanych w ramach Projektu wciąż utrzymywało się na niezadowolającym poziomie i wyniosło nie więcej niż 24%³⁵. W 2013 r. nie udało się nadrobić opóźnień w zakresie realizacji prac w komponencie A i B, sięgających co najmniej trzech lat³⁶. Zaawansowanie czasowe we wszystkich kontraktach w ramach podkomponentu B2 wyniosło od 52%

³⁴ Dz. U. z 2000 r. Nr 39, poz. 443 ze zm.

³⁵ W odniesieniu do kwoty 2.796.740.990 zł wykazanej w „sprawozdaniu źródła i wykorzystanie funduszy Projektu według zadań” – za rok 201.

³⁶ W odniesieniu do pierwotnie zakładanych terminów zakończenia inwestycji.

do 63% planowanego czasu realizacji, podczas gdy zaawansowanie rzeczowe wahało się między 9% a 24%, natomiast w podkomponencie A1 zaawansowanie rzeczowe na dzień 31 grudnia 2013 r. wyniosło 4,1% przy upływie 13,2% czasu przewidzianego na realizację tej inwestycji i utrzymywało się na tym samym poziomie według stanu na dzień 31 marca 2014 r. pomimo upływu 20,3% czasu. Z uwagi na opóźnienia i problemy przy realizacji zadań w ramach podkomponentów B2 i A1 istnieje ryzyko nie zakończenia inwestycji w przewidzianych kontraktami terminach. Ponadto w 2013 r. w dalszym ciągu nie zawarto kontraktów na realizację inwestycji w podkomponencie B3.

(dowód: akta kontroli str. 730-731)

2. W ocenie NIK zauważa, iż sprawa zmiany Umowy Pożyczki jest zasadniczą dla dalszej realizacji Projektu, gdyż bez jej rozwiązania finansowanie zadań Projektu zakończy się w III kwartale 2014 r. bez zapewnienia możliwości jego zakończenia i osiągnięcia zaplanowanych celów. Ponadto BKP działa m.in. na podstawie Umowy Pożyczki i zostało powołane na czas realizacji Projektu. Brak formalnego przedłużenia umowy, a tym samym brak zapewnienia dalszego finansowania na kolejne lata może mieć negatywny wpływ na bieżące i dalsze funkcjonowanie BKP (np. zaciąganie zobowiązań) odpowiedzialnego m.in. za koordynację działań jednostek wdrożeniowych w zakresie realizacji Projektu.

Na powyższą okoliczność Departament ds. Usuwania Skutków Klęsk Żywiolowych Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji poinformował, że przewiduje się, iż zmiany do Umowy Pożyczki zostaną wprowadzone do dnia 30 listopada 2014 r. (zamknięcie Projektu) i nie można mówić o zagrożeniu dla Projektu. Nadto wskazano, że wysokość środków na działalność BKP przewidzianych w Umowie Pożyczki jest wystarczająca do zakończenia realizacji Projektu, tj. 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 388-389, 393-394, 732-737, 1032-1038-1040)

1.3. Finansowanie Projektu, zapotrzebowanie na środki i ich uruchamianie

Opis stanu faktycznego

Na realizację w 2013 r. zadań w ramach Projektu zabezpieczono środki finansowe w łącznej wysokości 479 022 101 PLN, w tym 53 611 929 PLN jako bilans otwarcia roku 2013 (środki na rachunku Ministerstwa Finansów i w drodze do poszczególnych jednostek wdrożeniowych), a pozostałe 422 410 172 PLN jako zasilenie z różnych źródeł, tj.: 80 526 280 PLN z tytułu Umowy Pożyczki, 173 664 000 PLN z tytułu Umowy Kredytu, 154 664 678 PLN z Funduszu Spójności (dalej: FS) i 12 331 680 PLN z budżetu państwa - środki towarzyszące z rezerwy celowej, 1 223 534 PLN - fundusze krajowe pozostałe.

W związku z niepełną realizacją planu wydatków na 2013 r. jako niewykorzystane, według stanu na dzień 31 grudnia 2013 r. pozostały środki w łącznej wysokości 141 660 850 PLN, z czego 93 721 588 PLN na rachunku bankowym Ministerstwa Finansów, 44 676 147 PLN oraz 3 263 115 PLN na rachunku bankowym IMGW.

Janusz Zaleski – Dyrektor Projektu wyjaśnił m.in., że zapotrzebowanie na środki finansowe niezbędne do realizacji Projektu określane jest w oparciu o dane przekazywane przez jednostki wdrożeniowe Projektu realizujące poszczególne komponenty. Wśród najważniejszych, odnoszących się do wszystkich jednostek wdrożeniowych, przyczyn niepełnej realizacji planu, Dyrektor Projektu wymienił: długotrwałość oczekiwania na dokumentację umożliwiającą nabycie nieruchomości do zasobu Skarbu Państwa, ograniczenie, w stosunku do wielkości szacowanych, wartości odszkodowań majątkowych oraz niekorzystne warunki pogodowe uniemożliwiające wykonanie zaplanowanych robót.

(dowód: akta kontroli str. 448, 725-727)

Od początku realizacji Projektu o końca 2013 r. uruchomiono środki finansowe w łącznej wysokości 804 854 390 PLN (o 141 660 850 PLN, tj. o 21% wyższe od środków wykorzystanych), z czego:

- 59 350 923 PLN środki towarzyszące z rezerwy celowej,
- 10 264 525 fundusze krajowe pozostałe,
- 206 838 276 PLN miało swe źródło w Umowie Pożyczki,
- 200 494 066 PLN pochodziło z Funduszu Spójności,
- 327 906 600 PLN miało swe źródło w Umowie Kredytu.

(dowód: akta kontroli str. 448)

Źródłem wykorzystanych (wydatkowanych) do końca 2013 r. w związku z Projektem środków finansowych w wysokości 663 193 535 PLN, był:

- BRRE 246 115 259 PLN,
- MBOiR 194 337 200 PLN,
- budżet państwa – 66 923 157 PLN,
- FS – 155 817 919 PLN.

(dowód: akta kontroli str. 449)

Do obsługi środków pozyskanych z BŚ w ramach Umowy Pożyczki, przeznaczony był Rachunek Specjalny, utrzymywany – zgodnie z postanowieniami Umowy Pożyczki – w Narodowym Banku Polskim. W 2013 r. Rachunek Specjalny zasilony został środkami pożyczki BŚ nr 7436 PL w łącznej wysokości 24 467 604,35 EUR, obejmującej trzy transze, tj. 5 000 000,00 EUR w marcu, 10 351 132,34 EUR w czerwcu, 9 116 472,01 EUR we wrześniu.

Od początku realizacji Projektu do końca 2013 r. na Rachunek Specjalny wpłynęły środki pożyczki BŚ w łącznej wysokości 62 768 831,41 EUR.

Powyższe wielkości te były zgodne z informacją uzyskaną z Ministerstwa Finansów oraz z będącymi w dyspozycji BKP wyciągami z Rachunku Specjalnego.

Wpłaty w PLN z Rachunku Specjalnego w 2013 r. dokonywane były z zastosowaniem kursów średnich NBP, ogłoszonych w dacie transakcji³⁷.

(dowód akta kontroli str. 400, 413- 437)

Zasilenie rachunku specjalnego nastąpiło:

- w przypadku aplikacji nr 12 z 5 marca 2013 r., w dniu 22 marca 2014 r., tj. po 17 dniach od daty aplikacji,
- w przypadku aplikacji nr 13 z 28 maja 2013 r., w dniu 24 czerwca 2013 r., tj. po 26 dniach od daty aplikacji,
- w przypadku aplikacji nr 14 z 2 września 2013 r., w dniu 23 września 2013 r., tj. po 21 dniach od daty aplikacji.

(dowód akta kontroli str. 438-446, 491-494, 413- 437)

W badanym roku na wydatki związane z realizacją Projektu wypłacono z Rachunku Specjalnego na rachunek budżetu państwa, łącznie 18 919 365,00 EUR w 11 transzach, tj. 1 262 414,00 EUR w styczniu (trzy transze), 3 903 204,00 EUR w kwietniu (dwie transze), 10 331 719,00 EUR w czerwcu (dwie transze), 1 440 983,00 EUR w sierpniu (dwie transze), 1 156 144,00 EUR w październiku, w listopadzie 824 901,00 EUR. Łączna, wyrażona w PLN, równowartość ww. środków stanowiła kwotę 80 526 280,00.

Na początek i koniec 2013 r. stan środków zagranicznych na Rachunku Specjalnym wyniósł odpowiednio 2 178 731,91 EUR i 7 726 970 EUR. Wielkości te były zgodne

³⁷ Co było zgodne z § 13 i § 7 ust. 8 pkt 2 umowy rachunku bankowego - zawartej w dniu 1 czerwca 2004 r. pomiędzy Ministerstwem Finansów a Narodowym Bankiem Polskim - Głównym Oddziałem Walutowo-Dewizowym (obecnie Oddziałem Okręgowym).

z informacją uzyskaną z Ministerstwa Finansów oraz z będącymi w dyspozycji BKP wyciągami z Rachunku Specjalnego.

(dowód: akta kontroli str. 400, 401, 413 -437)

Pożyczkobiorca, w celu uzyskania (uruchomienia) kolejnych transzy pożyczki z BŚ, zobowiązany był – na mocy Załącznika nr 1 do Umowy Pożyczki – do składania wniosków (aplikacji) do których mógł dołączyć raporty z wydatków poniesionych w ramach realizacji Projektu (zestawienia SOE). W badanym okresie BKP złożył trzy aplikacje (nr: 12, 13, 14), przesyłając je do Departamentu do Spraw Usuwania Skutków Klęsk Żywiolowych Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji, ponoszącego – w myśl pkt 1 sekcji A załącznika nr 5 do Umowy Pożyczki – generalną odpowiedzialność za zarządzanie Projektem i jego koordynację.

Badaniem objęto 9³⁸ zapisów dotyczących wydatków poniesionych w ramach realizacji Projektu, wykazanych w aplikacji nr 14 (ujętych w zestawieniach SOE) o łącznej wartości 9 116 472,01 EUR³⁹. Analiza wykazała, iż poniesione wydatki były niezbędne do realizacji celów Projektu.

(dowód: akta kontroli str. 438-497)

Według stanu na dzień 31 grudnia 2013 r. BŚ, w ramach Umowy Pożyczki, wypłacił łącznie 57 768 731 EUR, tj. 41% kwoty pożyczki (140 100 000 EUR), z czego wykorzystano w sumie 47 060 295,41 EUR, tj. 81,5% kwoty pożyczki. Wykorzystaną do końca badanego okresu część pożyczki przeznaczono na:

- a) roboty:
 - w części A1 Projektu 6 496 039,15 EUR, tj. 26% alokowanej kwoty,
 - w części B Projektu 6 729 681,01 EUR, tj. 20% alokowanej kwoty,
 - w części C5 Projektu 0,00 EUR przy 4 000 000 EUR kwoty alokacji;
- b) koszty pozyskania gruntów w części A2 Projektu 17 601 921,24 EUR, tj. 59% alokowanej kwoty;
- c) towary 5 540 801,55 EUR, tj. 55% alokowanej kwoty;
- d) usługi konsultingowe:
 - w części A3 Projektu 3 639 079,93 EUR, tj. 73% alokowanej kwoty,
 - w części B4 Projektu 2 475 502,36 EUR, tj. 83% alokowanej kwoty,
 - w części C i D Projektu 3 657 504,62 EUR, tj. 37% alokowanej kwoty;
- e) koszty operacyjne 919 765,49 EUR, tj. 46% alokowanej kwoty.

Bez alokacji pozostało 18 100 000 EUR – środki niewypłacone do końca 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 405)

W 2013 r. poniesione zostały następujące koszty obsługi Umowy Pożyczki:

- odsetki w łącznej wysokości 193 571,42 EUR, z czego 89 296,71 EUR uiszczono 15 maja 2013 r. (wg stopy procentowej 0,53%), a 104 274,71 EUR uregulowano 15 listopada 2013 r. (wg stopy procentowej 0,47%);
- opłata za zaangażowanie (liczona od kwoty kapitału pożyczki niewypłaconej) w łącznej wysokości 250 392,29 EUR, z czego 132 307,27 EUR uregulowano 15 maja 2013 r., a 118 085,02 EUR uiszczono 15 listopada 2013 r.

Powyższe płatności przeliczone na złote polskie zamknęły się kwotą 1 856 475,00 PLN.

W 2013 r. w ramach Umowy Kredytu uzyskano łącznie 77 mln EUR o równoważności 327 906 600 PLN, z czego dla jednostek wdrożeniowych Projektu alokowano łącznie kwotę 246 132 935 PLN uzyskując poziom 75% alokacji transz.

³⁸ 19% wszystkich zapisów w zestawieniach SOE załączonych do aplikacji nr 14.

³⁹ 85% wartości całej aplikacji nr 14 i załączonych do niej zestawień SOE.

Koszty związane z obsługą Umowy Kredytu w badanym okresie wyniosły w sumie 646 986,49 EUR (2 721 761,26 PLN), z czego:

- 105 944,67 EUR (439 500,87 PLN) poniesiono 15 marca 2013 r.,
- 115 100,40 EUR (491 306,06 PLN) poniesiono 17 czerwca 2013 r.,
- 199 912,59 EUR (844 390,80 PLN) poniesiono 17 września 2013 r.,
- 226 028,83 EUR (946 563,53 PLN) poniesiono 17 grudnia 2013 r.

Uzyskane w 2013 r. środki z budżetu państwa (w kwocie 12 331 680 PLN) pochodziły z Programu dla Odry 2006 i były uruchamiane na podstawie 4 decyzji Ministra Finansów.

(dowód: akta kontroli str. 400-402, 451)

W dniu 7 lutego 2014 r. Komitet Sterujący Projektu w trybie obiegowym przyjął „Zaktualizowane koszty realizacji Projektu i plan finansowania”, które wyniosły 696,96 mln EUR oraz założono rezerwę 10% na zadania A1, B1, B2 i B3 (210,64 mln PLN). Nowa inżynieria finansowa Projektu zaakceptowana przez Komitet Sterujący Projektu w lutym 2014 r. w kwocie 2 787,89 mln PLN uwzględniała wszystkie podpisane kontrakty (w ramach podkomponentów A1, B1 i B2), natomiast wartość podkomponentu B3, Komitet Sterujący uwzględnił na podstawie oszacowań konsultanta (z uwagi na nierozstrzygnięte przetargi).

W dniu 18 grudnia 2013 r. po uzgodnieniu ze wszystkimi stronami montaż finansowy Projektu został zaakceptowany w trybie obiegowym o czym Minister Administracji i Cyfryzacji pismem z dnia 7 lutego 2014 r. poinformował przedstawicieli organów⁴⁰ – uczestników Projektu. W dniu 20 marca 2014 r. ⁴¹Wojewoda Dolnośląski złożył w Ministerstwie Finansów wniosek o zapewnienie finansowania dla zadań podkomponentu B3 – na kwotę 384 127 000 PLN. Według stanu na dzień 9 maja 2014 r.⁴², tj. po upływie 141 dni od daty uzgodnień, wniosek o którym mowa wyżej pozostawał nadal w toku procedowania.

(dowód: akta kontroli str. 725-729, 847-851, 1029-1030)

Ogółem, zaktualizowane koszty realizacji Projektu we wszystkich komponentach wyniosły 696,79 mln EUR finansowane z następujących źródeł 20% - (140,10 mln EUR) BŚ, 24% (167,91 mln EUR) FS, 29% (204,90 mln EUR) BRRE, środki krajowe 26% (184,06 mln EUR), w tym 92,41 mln EUR z NFOŚiGW, 33,37 mln EUR z „Programu dla Odry 2006” oraz 28,28 mln EUR z rezerwy celowej na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych.

(dowód: akta kontroli str. 505)

*Ustalone
nieprawidłowości*

W działalności BKP w zakresie zabezpieczenia finansowania Projektu, a także zapotrzebowania i uruchamiania środków finansowych na ten cel nie stwierdzono nieprawidłowości.

*Uwagi dotyczące
badanej działalności*

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że:

1. w 2013 r. z przewidzianych w planie finansowym środków w łącznej wysokości 485 521 038 PLN, koniecznych do realizacji zadań w ramach Projektu, zabezpieczono kwotę 476 022 100 PLN, tj. niższą o 9 498 938 PLN (o 2%). Niemniej łączne wydatki na realizację Projektu (334 361 250 PLN) były niższe co nie spowodowało, negatywnych skutków dla realizowanych zadań⁴³;

⁴⁰ Przedstawiciele o których mowa: [1] Elżbieta Bieńkowska – Wicepremier, Minister Infrastruktury i Rozwoju, [2] Stanisław Gawłowski – Sekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska, [3] Jacek Dominik – Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów, [4] Witold Sumiński – Prezes KZGW, [5] Aleksander Marek Skorupa – Wojewoda Dolnośląski, [6] Zygmunt Łukaszczuk – Wojewoda Śląski, [7] Janusz Zaleski - Dyrektor Projektu.

⁴¹ Tj. 92 dni od czasu dokonania uzgodnień w tym zakresie.

⁴² Na dzień zakończenia postępowania kontrolnego NIK w BKP.

⁴³ Z uwagi na niepełne w stosunku do planu zabezpieczenie finansowe Projektu.

2. pomimo upływu blisko półrocza od czasu uzgodnienia nowego planu finansowego Projektu i uruchomienia procedury pozyskania zapewnienia finansowania przedsięwzięć w zakresie podkomponentu B3 dotychczas Ministerstwo Finansów nie potwierdziło zapewnienie finansowania dla obiektów widowiskich uniemożliwia zawarcie kontraktów i rozpoczęcie robót.

(dowód: akta kontroli str. 847-851)

1.4 Plan zamówień publicznych

Opis stanu faktycznego

W 2013 r. BKP opracowało i przekazało do BŚ trzy aktualizacje (według stanu na 2 stycznia, 28 maja i 16 października 2013 r.) planu zamówień publicznych (*Procurement Plan*), do czego obligowały postanowienia Umowy Pożyczki (sekcja 1.02 lit. n i sekcja 3.02).

(dowód: akta kontroli str. 738-785, 905-910)

W 2013 r. w BKP przeprowadzono jedno postępowanie podlegające ocenie „post” dotyczące zatrudnienia konsultanta indywidualnego - specjalisty w zakresie gospodarki wodnej, ochrony przeciwpowodziowej i ochrony środowiska, którego zadaniem miało być opracowanie noty koncepcyjnej dla Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej Górnej Wisły. ToR zadania zyskał tzw. „no objection” ze strony BŚ, zaś procedurę selekcji przeprowadzono zgodnie z Instrukcją BŚ pn.: „Wybór i zatrudnianie konsultantów przez pożyczkobiorców Banku Światowego”. Kontrakt zawarto z wyłonionym w trybie postępowania selekcyjnego konsultantem indywidualnym.

(dowód: akta kontroli str. 455- 490)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności Biura w zakresie opracowywania Planu zamówień publicznych nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące badanej działalności

W *Procurement Plan*, aktualizacja zarówno z 28 maja jak i 16 października 2013 r., przy zamówieniu ORFPP-A2-1 – „Budowa infrastruktury technicznej w zakresie dróg, kanalizacji deszczowej, sanitarnej i sieci wodociągowej dla Nowej Wsi w Gminie Lubomia” o szacunkowej wartości zamówienia 5,93 mln EUR, w pozycji - przegląd zamówienia przez BŚ, wpisano „Post”, podczas gdy zamówienie to było badane przez BŚ w trybie „Prior”. Zgodnie bowiem z postanowieniami Umowy Pożyczki (sekcja IV w załączniku nr 4), o ile BŚ nie postanowi inaczej powiadamiając o tym pożyczkobiorcę, każdy kontrakt dotyczący robót budowlanych o wartości szacunkowej o równowartości 5 mln EUR, podlega przeglądowi przez BŚ przed udzieleniem kontraktu. W przedmiotowym zamówieniu BŚ wydał „no objection” i dokumentacja była badana przez BŚ.

(dowód: akta kontroli str. 757, 772)

1.5 Kontrola zarządcza w ramach Projektu

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z postanowieniami Umowy Pożyczki⁴⁴, instytucjami odpowiedzialnymi za nadzór nad Projektem, jego zarządzanie oraz koordynację były:

- Departament ds. Usuwania Skutków Klęsk Żywiolowych w Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji⁴⁵, ponoszący generalną odpowiedzialność za zarządzanie projektem i jego koordynację. Ponadto Departament ten nadzoruje, poprzez Wojewodę Dolnośląskiego i Marszałka Województwa Dolnośląskiego, realizację zadań przez DZMiUW;
- BKP, ponoszące odpowiedzialność za bieżące zarządzanie i koordynację i zarządzanie. Jednostka ta, jako Jednostka Koordynacji Projektu winna m.in.

⁴⁴Sekcji A załącznika nr 5 do Umowy Pożyczki.

⁴⁵Poprzednio Biuro ds. Usuwania Skutków Klęsk Żywiolowych w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji.

pełnić nadzór bezpośredni nad konsultantami zatrudnionymi do monitorowania i oceny realizacji EA/EMP oraz planu przesiedleń;

- Komitet Sterujący Projektu, zapewniający ukierunkowanie i koordynację działań w ramach Projektu na najwyższym szczeblu rządowym, ocenę ogólnej realizacji Projektu i rozstrzygający wszelkie problemy związane z jego realizacją i finansowaniem.

Natomiast Ministerstwo Środowiska i Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej są odpowiedzialne za realizację Projektu poprzez podległe im jednostki wdrożeniowe (RZGW GL, RZGW WL i IMGW).

(dowód: akta kontroli str. 786-806, 843-844)

W regulaminie organizacyjny BKP, wskazano, iż do zadań tej jednostki należy m.in. koordynacja zadań w zakresie umów będących składowymi inżynierii finansowej skonstruowanej w celu pełnej realizacji Projektu, współdziałanie z Krajowym Zarządem Gospodarki Wodnej, Ministrem Spraw Wewnętrznych, Ministrem Administracji i Cyfryzacji, Ministrem Finansów, Ministrem Środowiska oraz innymi organizacjami administracji rządowej i samorządowej związane z realizacją Projektu i funkcjonowaniem Komitetu Sterującego, koordynacja działań Jednostek Wdrożeniowych w zakresie realizacji Projektu, monitorowanie prac nad Projektem i ocena ich postępu, bieżąca koordynacja i monitorowanie środków finansowych przeznaczonych na realizację Projektu oraz współdziałanie w zarządzaniu tymi środkami, bieżąca współpraca z BŚ i BRRE, wykonywanie innych zadań określonych w umowach oraz innych zadań zleconych przez Prezesa KZGW związanych z realizacją Projektu, koordynacja i nadzór nad realizacją Komponentu A Projektu.

(dowód: akta kontroli str. 786-806)

BKP prowadził monitorowanie postępu działań w Projekcie przede wszystkim w oparciu o dane pozyskiwane z jednostek realizujących Projekt i sporządzane raporty kwartalne. Nadto na potrzeby Komitetu Sterującego Projektu przygotowywana i przekazywana była tzw. mapa drogowa. W zakresie monitorowania kontraktów na roboty sporządzane były tabele tzw. SMK w cyklach miesięcznych i przekazywane do BŚ. W przypadku niektórych wykonawców wprowadzono system oceny postępu działań w oparciu o tabelę osiągnięcia kamieni milowych (tzw. „benchmark”). Konsultanci BKP uczestniczyli w radach budów, wizytach terenowych i naradach tematycznych. Organizowane były także spotkania i narady poświęcone problemom i podejmowana na różnych szczeblach współpraca z wieloma instytucjami.

(dowód: akta kontroli str. 390-391, 1030-1031)

W 2013 r. odbyło się łącznie pięć posiedzeń Komitetu Roboczego i dwa posiedzenia Komitetu Sterującego Projektu, podczas których omawiano m.in. stan realizacji poszczególnych zadań, kwestie finansowe oraz problemy związane z realizacją Projektu.

(dowód: akta kontroli str. 603-630)

Stosownie do postanowień § 17 ust. 2 Regulaminu kontroli zarządczej, w BKP zidentyfikowano m.in. następujące ryzyka:

- utratę bezpieczeństwa danych w wyniku awarii systemu informatycznego,
- wykonywania czynności przez konsultantów w sytuacji wykorzystania pełnych kwot zawartych w kontraktach,
- niedoszacowania wydatków w związku z koniecznymi zmianami planu w związku z powstaniem nieprzewidzianych zdarzeń związanych z realizacją zadań BKP,

- błędnego rejestrowania danych księgowych na podstawie dostarczenia nierzetelnych danych w dokumentach,
- powstania zobowiązań w wyniku braku środków budżetowych w pierwszych miesiącach roku,
- nabycia majątku lub usług w sposób nie efektywny z pominięciem zasad obowiązujących w BKP.

W przedmiotowym opracowaniu pierwsze ryzyko sklasyfikowano jako poważne, drugie jako umiarkowane, a pozostałe jako niskie. Dokonano analizy występujących ryzyk oraz określono reakcje na ryzyko i działania zaradcze.

(dowód: akta kontroli str. 549-558, 561-563)

Wyniki przeprowadzonej wśród pracowników i konsultantów BKP ankiety dotyczącej samooceny kontroli zarządczej za 2013 r.⁴⁶ wskazywały m.in., że istniejące procedury oraz dostęp do nich i instrukcji uznano za wystarczający do celów realizacji zadań powierzonych pracownikom lub konsultantom. Jednakże 14% ankietowanych uznało, że istniejące procedury nie opisują odpowiednio realizowanych zadań w kontekście postępu w realizacji Projektu. Nadto 65% ankietowanych uznało, że istniejące w BKP procedury są zgodne z regulacjami wewnętrznymi oraz wskazało na dostęp wszystkich informacji i danych niezbędnych do realizacji powierzonych zadań, kolejne 35% respondentów nie potrafiło tego ocenić. W związku z tym podejmowano działania zaradcze w postaci zmiany regulacji wewnętrznych i spotkań wyjaśniających z konsultantami.

(dowód: akta kontroli str. 571-573)

W 2013 r., w ramach realizacji obowiązków wynikających z opracowanej we własnym zakresie instrukcji pn.: „Przebiegły pieniężne, procedury sprawozdawcze i rozliczeniowe w Projekcie Ochrony Przeciwpowodziowej Dorzecza Odry”, BKP przeprowadziło łącznie 4 audyty w jednostkach wdrożeniowych Projektu, tj.: IMGW, Biurze Wdrażania Projektu w Raciborzu (dalej: BWP), RZGW WL oraz DZMiUW. W wyniku przeprowadzonych badań nie stwierdzono nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 580-588, 691-724)

*Ustalone
nieprawidłowości*

W działalności BKP w zakresie związanym z prowadzeniem kontroli zarządczej w ramach Projektu stwierdzono następujące nieprawidłowości: Dyrektor Biura nie określił sposobu dokonania samooceny kontroli zarządczej dokonanej za 2013 r., pomimo, iż był do tego zobowiązany postanowieniami § 28 Regulaminu kontroli zarządczej⁴⁷. Dyrektor Biura wyjaśnił, iż trwały prace nad zmianą obowiązujących regulaminów, stąd uznano, iż sposób samooceny powinien być nadal ustalany przez Dyrektora tyle, że nie każdorazowo.

(dowód: akta kontroli str. 558, 574)

*Uwagi dotyczące
badanej działalności*

1. W § 14 ust. 2 i 16 ust. 2 Regulaminu kontroli zarządczej, jest mowa o rocznym planie działalności BKP oraz Projektu. Plan działalności jest pojęciem szerszym, obejmuje w sobie zakres nie tylko finansowy, o czym świadczą zapisy § 14 ust. 2 ww. Regulaminu, zgodnie z którymi Dyrektor Biura może na dany rok kalendarzowy określić dodatkowe cele i zadania cząstkowe w trakcie procesu projektowania rocznego planu działalności BKP oraz Projektu. Dyrektor Biura wyjaśnił, że ww.

⁴⁶ W wyniku realizacji § 28 zarządzenia nr 31 Dyrektora Biura z dnia 3 października 2011 r. w sprawie ustalenia Regulaminu kontroli zarządczej, w którym wskazano, że samoocena systemu kontroli zarządczej winna być przeprowadzona co najmniej raz w roku przez wszystkich pracowników BKP.

⁴⁷ Zgodnie z postanowieniami ww. regulaminu, sposób samooceny miał być każdorazowo określany przez Dyrektora Biura. Ponadto zgodnie z treścią Komunikatu Ministra Finansów nr 3 z dnia 16 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie samooceny kontroli zarządczej dla jednostek sektora finansów publicznych, określenie zakresu samooceny należy do zadań kierownika jednostki sektora finansów publicznych (Dz. Urz. Ministra Finansów z 2011 r., Nr 2, poz. 11).

zapisy będą doprecyzowane w taki sposób, który określi, iż cele będą miały odzwierciedlenie w projekcie planu finansowego na dany rok.

2. W Regulaminie kontroli zarządczej, w rozdziale 1 pkt 11 – „Konsultanci Biura”, nie wymieniono Dyrektora Projektu, Zastępcy Dyrektora Projektu, Specjalisty ds. Zarządzania Komponentem A, Specjalisty ds. obsługi Systemu Informacji i Monitoringu Projektu (SIMP), tak jak miało to miejsce w § 1 pkt 13 Regulaminu organizacyjnego BKP. Jak wyjaśnił Dyrektor Biura zostanie przeprowadzona aktualizacja ww. Regulaminu, która obejmie nowych konsultantów zatwierdzonych przez BŚ.

3. Zgodnie z procedurą BKP „Przepływy pieniężne, procedury sprawozdawcze i rozliczeniowe w Projekcie” zapisano, że przynajmniej dwa razy w roku BKP dokona audytu finansowego wydatków w jednostkach wdrożeniowych na podstawie wybranej próby do badania. Tymczasem w 2013 r. w IMGW, RZGW GL, RZGW WR oraz DZMiUW przeprowadzono tylko jeden audyt. Wykładania literalna przytoczonych zapisów skłania do twierdzenia o dokonaniu co najmniej dwukrotnego audytu finansowego w każdej z jednostek wdrożeniowych. Jak wyjaśnił Janusz Zaleski – Dyrektor Projektu, BKP przeprowadziło 4 audyty finansowe w jednostkach wdrożeniowych co było zgodne z interpretacją zapisów tego dokumentu przez ich autora, tj. BKP. Podał także, że w planowanej na rok 2014 aktualizacji tego dokumentu ww. zapisy zostaną doprecyzowane.

4. Z uwagi, że strona internetowa BKP⁴⁸ była w trakcie konstrukcji nie umieszczano w BIP dokumentacji przebiegu i efektów kontroli oraz wystąpień, stanowiska, wniosków i opinii podmiotów ją przeprowadzających, zgodnie z obowiązkiem wynikającym bezpośrednio z treści art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. a) tiret drugi, w związku z art. 8 ust. 3 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej⁴⁹.

(dowód: akta kontroli str. 559-560, 564-570, 575-579, 1035)

1.6 Zagrożenia i ryzyka związane z realizacją Projektu

Opis stanu faktycznego

Do zagrożeń i ryzyk, które wpływały lub mogą wpływać na terminową realizację Projektu, zaliczyć należy⁵⁰:

- ryzyko nieterminowego ukończenia przez wykonawcę kontraktu B2-3.2, gdyż firma Sinohydro została wpisana przez BŚ na „listę podmiotów wykluczonych” (za praktyki korupcyjnego), co powoduje brak możliwości formalnego przedłużenia czasu tego kontraktu. Wykonawca powinien jak najszybciej zakończyć opracowywanie projektów wykonawczych;
- nie zakończenie procedury wyboru wykonawców dla kontraktów B3-1 i B3-2 oraz brak zapewnienia finansowania dla tych zadań w celu podpisania kontraktów. Przed rozpoczęciem robót niezbędne będzie także podpisanie przez DZMiUW porozumień z Gminą Wrocław i PKP PLK w sprawie przepraw mostowych oraz wydanie przez Wojewodę Dolnośląskiego decyzji pozwolenia na realizację inwestycji;
- słaba skuteczność działań konsultanta JV URS w RZGW WL. W 2014 r. konieczne będzie zapewnienie przez JV URS proaktywnych i wyprzedzających działań wobec wszystkich wykonawców, a w szczególności eliminacja konfliktów pomiędzy wykonawcami i koordynacja zapewniająca dobrą i skuteczną współpracę oraz szybkie rozwiązanie problemów powstających w trakcie realizacji budów;

⁴⁸ <http://www.odrapcu.pl> (dostęp: 09.05.2014 r.).

⁴⁹ Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.

⁵⁰ Ważniejsze zagrożenia związane z realizacją Projektu, zidentyfikowano na podstawie analizy FMR i Raportu Rocznoego za 2013 r.

- słabe zintensyfikowanie robót budowlanych w ramach kontraktu B2-2.1. Wykonawca tego kontraktu powinien jak najszybciej zakończyć projektowanie dla prac wynikających z nowego zakresu zadań (mury oporowe), co powinno umożliwić uzgodnienie warunków i ich realizacji oraz podpisanie stosownego aneksu do umowy. Przyspieszenia wymagać będą również prace wykonawcy przy opracowaniu pozostałej dokumentacji projektowej (brakujące projekty budowlane i projekty wykonawcze) i uzyskiwaniu decyzji administracyjnych zezwalających na realizację inwestycji na poszczególnych odcinkach zadania;
- RZGW GL ma nadal nierozwiązany problem zapewnienia nadzoru autorskiego dla budowy Zbiornika Racibórz, a jego brak może spowodować ograniczenia dla postępu robót i trudności w realizacji rozwiązań zaproponowanych w projekcie budowlanym;
- konsultant wsparcia technicznego RZGW GL pełniący funkcję Inżyniera Kontraktu dla budowy Zbiornika Racibórz (Ove Arup) powinien wzmocnić zespół specjalistów odpowiedzialnych za bezpośredni nadzór, tak aby spiętrzenie robót na poszczególnych obiektach i odcinkach budowy nie spowodowało przestoju wynikających z braku możliwości sprawowania bieżącej kontroli i przeprowadzania odbiorów zgłaszanych prac;
- wraz z rozpoczęciem nowego sezonu budowlanego w 2014 r. wykonawca kontraktu A1-1 powinien ostatecznie zakończyć okres mobilizacji i osiągnąć pełną gotowość w zakresie liczby personelu, sprzętu i podwykonawców. Wymaga to również szybkiego przygotowania przez niego brakujących projektów wykonawczych umożliwiających rozpoczęcie i prowadzenie robót na poszczególnych obiektach;
- utrzymanie odpowiedniego tempa i frontu prac przez wszystkie jednostki wdrażające Projekt, bowiem zbyt mały postęp robót i przedłużanie się okresu przygotowań zwiększać będzie ryzyko nieterminowego zakończenia zadań inwestycyjnych;
- w 2014 r. płynność finansowa kontraktów winna być nadal starannie monitorowana przez wszystkie instytucje zaangażowane w proces uruchamiania środków, ze względu na planowane tempo postępu robót oraz rosnące przeroby i kwoty wynagrodzeń wypłacanych wykonawcom;
- ze względu na przejściowe trudności kadrowe w DZMiUW (związane z absencją pracowników) w 2013 r. nastąpiły znaczne opóźnienia w sporządzaniu sprawozdawczości finansowej przez tą jednostkę, a związku z rozpoczęciem realizacji podkomponentu B3 konieczne będzie podjęcie działań mających na celu wyeliminowanie takich sytuacji w przyszłości.

(dowód: akta kontroli str. 392, 631-690, 947-949)

Nadto NIK zidentyfikowało następujące rodzaje ryzyk:

➤ czasowe: [1] aktualny brak przedłużenia Umowy Pożyczki powoduje w zasadzie konieczność rozliczenia Projektu wobec BŚ do końca 2014 r.; [2] wydłużenie czasu na ukończenie ze względu na wystąpienie okoliczności niezależnych od wykonawców (np. warunki terenowe, gruntowe, niewybuchy, warunki pogodowe i hydrologiczne, sytuacje nadzwyczajne); [3] opóźnienia robót ze względu na okoliczności zależne od wykonawców (np. w tym przypadku duże ryzyko występuje przede wszystkim przy realizacji kontraktu B2-3.2, przy czym prawdopodobieństwo wystąpienia tego będzie zależęć od tempa i wydajności robót oraz zaangażowania wykonawcy w nadrobienie powstałych opóźnień); [4] „nowa” interpretacja przez organy odpowiedzialne za postępowanie w sprawie pozwolenia na realizację inwestycji (pnri) przepisów „specustawy powodziowej” w zakresie podmiotu, który ma być właścicielem nieruchomości przejmowanych na cele inwestycji, brak

jednoznacznego stanowiska organu prowadzi do wydłużenia postępowania prowadzonego przez Wojewodę Dolnośląskiego w sprawie wydania decyzji pnri dla tzw. zadań widawskich (np. brak rozwiązania tego problemu na szczeblu tych organów może uniemożliwić lub utrudnić realizację przez DZMiUW obiektu WWW nr 11 w kontrakcie B1-11, brak pnri dla tzw. zadań widawskich oraz nie podpisanie do połowy 2014 r. kontraktów z wykonawcami robót może spowodować brak możliwości pełnego wykorzystania sezonu budowlanego w 2014 r. dla realizacji robót, co przesunie obecnie zakładaną datę zakończenia tego podkomponentu);

➤ finansowe: [1] zachowanie sprawnego przepływu środków finansowych ze względu na duże kwoty płatności związane z intensyfikacją robót prowadzonych w 2014 r., ze względu na liczbę instytucji uczestniczących w procesie uruchamiania środków finansowych dla jednostek wdrożeniowych istnieje ryzyko niezachowania procedur lub terminów określonych w procedurach na którymś z etapów i opóźnienia w przekazywaniu środków jednostkom; [2] przedłużenie realizacji kontraktów poza połowę 2015 r., stworzy ryzyko trudności w wykorzystaniu środków pochodzących z Funduszu Spójności, przedłużenie się robót poza 2015 r. może uniemożliwić wykorzystanie co najmniej części środków z alokacji pochodzącej z Funduszu Spójności; [3] ryzyko zmian całkowitego kosztu wdrażania Projektu (zarówno in plus, jak in minus);

➤ organizacyjne: [1] brak przedłużenia Umowy Pożyczki z odpowiednim wyprzedzeniem zablokuje możliwość działalności BKP, ze względu na to, że wszystkie umowy (konsultanci, wynajem budynku, usługi, itp.) zawarte zostały do aktualnej daty zakończenia Projektu; [2] wraz ze zbliżaniem się do końca realizacji kontraktów, zwiększone będzie obciążenie obowiązkami personelu konsultanta wsparcia technicznego (np. odbiory, rozliczenia, spory, roszczenia), ryzykiem może być nieprzygotowanie konsultanta do takiego obciążenia obowiązkami – szczególnie, że wyczerpane będą już alokacje środków przewidzianych na realizację kontraktów; [3] nasilenie postawy roszczeniowej prezentowanej przez wykonawców i generowanie sporów, prowadzić to będzie z jednej strony do konieczności obsługi tych spraw zarówno przez personel zamawiającego, jak i inżyniera kontraktu, jak i rodzić określone skutki kontraktowe; [4] zmiana rozwiązań legislacyjnych, jak i interpretacji przepisów prawnych, może to powodować utrudnienia w realizacji inwestycji, jak i stawiać nowe wymagania dla inwestorów, wykonawców i innych uczestników procesu inwestycyjnego;

➤ ludzkie: [1] brak właściwych relacji i odpowiedniej współpracy oraz czytelnej i jasnej komunikacji pomiędzy inwestorem, inżynierem kontraktu i wykonawcą może prowadzić do konfliktów i ich eskalacji oraz dużych utrudnień w realizacji kontraktów na roboty; [2] brak rezerw ludzkich w poszczególnych jednostkach wdrożeniowych Projektu powodować może chwilową utratę zdolności przerobowych w wyniku absencji, chorób, czy zwolnienia się osób; [3] problemom kadrowym w jednostkach wdrożeniowych, jak i u inżynierów kontraktu sprzyjać może finalizacja kontraktów i Projektu, ze względu na to, że mogą oni zacząć poszukiwania nowej pracy, w tym okresie ruszy bowiem wdrażanie programów unijnych perspektywy 2014-2020, co będzie powodować duży popyt na tego typu fachowców z dużym doświadczeniem przy wdrażaniu projektów inwestycyjnych;

➤ rzeczowe: [1] użycie niewłaściwych materiałów może skutkować pogorszeniem jakości lub niewłaściwym wykonaniem robót.

(dowód: akta kontroli str. 1021-1025)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zauważa, iż rok 2014 jest kluczowym rokiem dla realizacji Projektu przede wszystkim z uwagi na: [1] projektowaną zmianę Umowy Pożyczki, która usankcjonuje nowy montaż finansowania do końca 2017 r., [2] konieczność realizacji zasadniczego zakresu robót budowlanych związanych z Modernizacją

WWW (podkomponent B1 i B2), [3] planowane rozpoczęcie realizacji pokomponentu B3, [4] tempo prowadzonych robót ziemnych i budowlanych przez wykonawcę budowy Zbiornika Racibórz od których zależeć będzie realność przyjętego harmonogramu komponentu A.

(dowód: akta kontroli str. 1026-1028)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości, jak również sformułowanych uwag, działalność BKP w zakresie realizacji Projektu w 2013 r.

2. Sprawozdania finansowe z realizacji Projektu i badanie wydatków Projektu w 2013 r.

Opis stanu
faktycznego

W badanym okresie realizacja Projektu związana była z wydatkowaniem środków finansowych w łącznej wysokości 334 361 250,00 PLN. Badania kontrolne tych wydatków przeprowadzono odrębnie w BKP, RZGW WL, RZGW GL, DZMiUW i IMGW na próbie wybranej dla wszystkich jednostek tzw. metodą monetarną z wykorzystaniem programu komputerowego „Pomocnik Kontrolera PK-5”, wersja 3. Populację do losowania stanowiły wydatki wszystkich jednostek uczestniczących w 2013 r. w realizacji Projektu, ujęte w zapisach o łącznej wartości bezwzględnej 334 695 301,58 PLN (saldo 334 361 249,34 PLN). Zbiór wykorzystany jako populacja losowania zawierał 2 761 rekordów.

Dla przeprowadzenia badania założono poziom ufności 95%, próg istotności do wyboru próby 1%, natomiast do oceny końcowej 2% (*Standard ISA 320 – International Standards of Auditing*). Przy ustaleniu progu istotności wykorzystano rozporządzenie Komisji (WE) nr 1828/2006 z dnia 8 grudnia 2006 r. oraz wzięto pod uwagę ustalenia poprzednich kontroli. Do badania wylosowano 123 poniesione w 2013 r. wydatki o łącznej wartości bezwzględnej 299 264 883,81 PLN (saldo 299 264 883,81 PLN), obejmujące:

- 4 wydatki BKP o wartości bezwzględnej i saldzie 28 842,52 PLN,
- 37 wydatków RZGW GL o wartości bezwzględnej i saldzie 154 873 609,94 PLN,
- 34 wydatki RZGW WL o wartości bezwzględnej i saldzie 87 025 530,09 PLN,
- 37 wydatków DZMiUW o wartości bezwzględnej i saldzie 48 676 907,23 PLN,
- 11 wydatków IMGW o wartości bezwzględnej i saldzie 8 659 994,03 PLN.

Łączna wartość wylosowanych wydatków stanowiła 89,4% badanej populacji.

Próbę wydatków BKP, o której mowa wyżej, uzupełniono w drodze tzw. „doboru celowego” o 106 transakcji na kwotę 544 280,28 PLN. W rezultacie, badaniu poddano 110 transakcji o wartości 1 075 580,93 PLN. Próba kontrolna obejmowała 42% wydatków BKP w 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 6-54, 55-59)

W wyniku analizy treści wylosowanych dokumentów księgowych, ich porównania z zapisami ewidencji księgowej, zawartymi przez BKP umowami oraz źródłową dokumentacją rozliczeń (m.in.: raporty z wykonanych usług konsultingowych, zestawienia płac według pracowników), nie stwierdzono nieprawidłowości w realizacji, dokumentowaniu i zaewidencjonowaniu poniesionych wydatków. Dowody księgowe sporządzane były rzetelnie, tj. zgodnie z rzeczywistym przebiegiem operacji gospodarczej, którą dokumentowały. Dokumentację poddawano kontroli formalnej i rachunkowej przed zaksięgowaniem. Wydatki znajdowały uzasadnienie w zawartych umowach z konsultantami oraz kwalifikowały się do sfinansowania w świetle Umowy Pożyczki.

W 2013 r. BKP stosowało, wymagany przez BŚ, system zarządzania finansowego. Raporty monitoringu finansowego, tzw. FMR, BKP przygotowywało i dostarczało

w formie, treści i terminach akceptowanych przez BŚ, tj. nie później niż przed upływem 45 dni od zakończenia każdego kolejnego kwartału kalendarzowego. FMR wykazywały źródła i wykorzystanie funduszy dla Projektu, wskazując osobno fundusze zapewnione w ramach Umowy Pożyczki oraz obejmując wyjaśnienia różnic pomiędzy faktycznym a planowanym wykorzystaniem tych funduszy. W ramach FMR opisano także rzeczowe postępy w realizacji Projektu.

(dowód: akta kontroli str. 87-333)

Kwartalne Raporty monitoringu finansowego BKP przekazało (w formie papierowej) do BŚ za poszczególne kwartały 2013 r.:

- 15 maja 2013 r. za I kwartał 2013 r. za pismem PCU 0336/99/MK/2013 z dnia 14 maja 2013 r.;
- 14 sierpnia 2013 r. za I półrocze 2013 r. za pismem PCU 0336/177/MK/2013 z dnia 14 sierpnia 2013 r.;
- 14 listopada 2013 r. według stanu na dzień 30 września 2013 r. za pismem PCU 0336/246/MK/2013 z dnia 14 listopada 2013 r.;
- 14 lutego 2014 r. według stanu na dzień 31 grudnia 2013 r. za pismem PCU 0336/28/MK/2014 z dnia 14 lutego 2014 r. (był to także Raport roczny).

Raport roczny i raporty kwartalne zawierały dane w układzie wymaganym Umową Pożyczki. Przedstawiony do kontroli FMR za IV kwartał i cały rok 2013:

- a) wskazywał źródła i wykorzystanie funduszy dla Projektu za ten rok, wykazując osobno fundusze zapewnione w ramach Umowy Pożyczki,
- b) opisywał fizyczne postępy w realizacji Projektu, zbiorczo oraz dla okresu objętego Raportem,
- c) określał stan realizacji zamówień w ramach Projektu na koniec okresu objętego Raportem,
- d) opisywał administrowanie Projektem,
- e) obejmował wnioski i rekomendacje,

co było zgodne z wymaganiami określonymi w Umowie Pożyczki oraz wymogami wynikającymi z Umowy Kredytu, a także określonymi w pochodzących z maja 2009 r. dokumentach pn.: „Uzgodniony raport z negocjacji pomiędzy Rzeczpospolitą Polską a MBOiR w sprawie Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej Dorzecza Rzeki Odry”, „Przeptywy pieniężne, procedury sprawozdawcze i rozliczeniowe w Projekcie Ochrony przeciwpowodziowej Dorzecza Odry”.

Powyższe pozwala Najwyższej Izbie Kontroli stwierdzić, że przedłożone przez BKP do badania roczne sprawozdanie finansowe (FMR), dokumentujące realizację Projektu i związane z tym dokonywanie wydatków w 2013 r., zostało sporządzone w sposób rzetelny i spełniało wymogi stawiane przez pożyczkodawcę oraz zawierało wszystkie elementy, jakie powinno zawierać roczne sprawozdanie finansowe. Przedmiotowe sprawozdanie, jak również pozostałe kwartalne sprawozdania finansowe, zostały sporządzone poprawnie i terminowo.

(dowód: akta kontroli str. 386, 395-399)

*Ustalono
nieprawidłowości*

W działalności BKP w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

*Uwagi dotyczące
badanej działalności*

BKP nie wymagało od wszystkich jednostek realizujących Projekt, sporządzania kompletu sprawozdań/tabel w ramach sprawozdania finansowego FMR. Zgodnie z postanowieniami części IV⁵¹ dokumentu „Przeptywy pieniężne, procedury sprawozdawcze i rozliczeniowe w Projekcie”, wszystkie JRP winny przedstawiać sprawozdanie finansowe (FMR), nie później niż 15 dni po upływie każdego kwartału. Jak ustalono DZMiUW odstąpił od przekazywania do BKP sprawozdań, o których

⁵¹ „Rozliczanie wydatków ponoszonych przez jednostki wdrożeniowe i sprawozdawczość”.

mowa wyżej. Janusz Zaleski – Dyrektor Projektu, wyjaśnił, iż sprawozdania finansowe składane przez jednostki wdrożeniowe nie muszą być w formie przewidzianej pomiędzy BKP a BŚ, w praktyce jednostki zaczęły składać sprawozdanie kwartalne w pełnej formie FMR wskazanej w załączniku nr 1 do ww. dokumentu. Poinformował nadto, że w związku z realizowanym procesem wprowadzania zmian do Umowy Pożyczki w zakresie załącznika nr 1 do tej umowy planowana jest aktualizacja i doprecyzowanie przywołanego powyżej dokumentu - po zakończeniu procedury wprowadzania zmian do Umowy. NIK zwraca uwagę, że aktualizacji, po zakończeniu procedury zmiany Umowy Pożyczki, powinny podlegać także zapisy zawarte w tym dokumencie, a dotyczące w szczególności kosztów finansowania i proporcji podlegających temu finansowaniu.

(dowód: akta kontroli str. 695-696, 699, 706, 1032-1034)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność BKP związaną z przygotowaniem sprawozdania finansowego z realizacji Projektu w 2013 r. oraz w zakresie ponoszenia wydatków na ten Projekt w tym samym okresie.

3. Realizacja wniosków pokontrolnych

Opis stanu faktycznego

W wyniku poprzedniej kontroli NIK, przeprowadzonej w BKP, zostało sformułowanych pod adresem Dyrektora Biura 5 wniosków pokontrolnych. Ich stan realizacji przedstawia się następująco:

Wniosek nr 1 – dotyczący doprowadzenia do ujmowania w *Procurement Plan* wszystkich zamówień dotyczących realizacji Projektu – został zrealizowany.

Wniosek nr 2 – dotyczący uwzględnienia w nowym montażu finansowania Projektu potrzeby: [1] przesunięcia środków z podkomponentu B3 na podkomponent B4, powstałej w związku ze zmianą metody realizacji przebudowy kanału przeciwpowodziowego w dolinie Widawy, [2] przesunięcia środków z podkomponentu A3 do podkomponentu B4, lub uwzględnienia RZGW WL w podkomponentcie A3 w związku z zawarciem pomiędzy RZGW GL i RZGW WL porozumienia o udzieleniu RZGW GL pomocy technicznej w przygotowaniu dokumentacji przetargowej na wybór wykonawcy robót budowlanych dla budowy suchego zbiornika przeciwpowodziowego Racibórz Dolny – został zrealizowany.

Wniosek nr 3 – dotyczący usankcjonowania nowego montażu finansowania Projektu w ramach Umowy Pożyczki - był w trakcie realizacji. W badanym okresie trwały szczegółowe uzgodnienia z BŚ dotyczące zakresu aneksu do Umowy Pożyczki raz uzgodnienia międzyresortowe.

Wniosek nr 4 – dotyczący doprowadzenia do zapewnienia poziomu finansowania Projektu według źródeł wskazanych w nowym montażu finansowania Projektu – był w trakcie realizacji. Komitet Sterujący zaakceptował nową inżynierię finansową uwzględniającą wszystkie podpisane kontrakty i wartość podkomponentu B3 na podstawie oszacowań konsultanta. W związku z otwarciem ofert na zadania B.3-1 i B.3-2 złożono w Ministerstwie Finansów wniosek o potwierdzenie zapewnienia finansowania dla tych zadań.

Wniosek nr 5 – dotyczący opracowania procedur szybkiej i skutecznej reakcji wszystkich uczestników procesu finansowania wydatków w ramach Projektu na przypadki zagrożenia płynności ich finansowania – został zrealizowany.

(dowód: akta kontroli str. 725-729, 1036)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności BKP w zakresie realizacji wniosków pokontrolnych sformułowanych po poprzedniej kontroli NIK, a także rzetelności udzielenia odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne NIK, nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność BKP w zakresie realizacji wniosków pokontrolnych, sformułowanych po kontroli przeprowadzonej w 2013 r. Trzy z nich zostały zrealizowane, a dwa były w trakcie realizacji.

Wnioski
pokontrolne

IV. Uwagi i wnioski

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁵², wnosi o:

1. Monitorowanie prac i koordynację działań jednostek wdrożeniowych w celu eliminacji zidentyfikowanych i możliwych ryzyk oraz zagrożeń w Projekcie, ze szczególnym uwzględnieniem oceny postępów prac w ramach kontraktów B2-3.2 oraz B2-2.1.
2. Przestrzeganie regulacji wewnętrznych lub ich zmianę w zakresie sposobu dokonywania samooceny w ramach kontroli zarządczej.
3. Doprecyzowanie i aktualizację Regulaminu kontroli zarządczej w zakresie rocznego planu działalności BKP i Projektu, a także wykazu Konsultantów BKP.
4. Aktualizację zapisów dokumentu „Przeływy pieniężne, procedury sprawozdawcze i rozliczeniowe w Projekcie” w zakresie m.in. dokonywania audytów finansowego wydatków w jednostkach wdrożeniowych, wymaganej sprawozdawczości oraz aktualizację ww. dokumentu po zmianie Umowy Pożyczki w szczególności w zakresie kosztów finansowania i proporcji podlegających finansowaniu.
5. Doprowadzenie do usankcjonowania nowego montażu finansowania Projektu w ramach zmienianej Umowy Pożyczki.
6. Dokonanie pogłębionej analizy narzędzi i metod dotyczących planowania wydatków w ramach Projektu.
7. Zamieszczanie w BIP dokumentacji z przebiegu i efektów kontroli oraz wystąpień, stanowiska, wniosków i opinii podmiotów ją realizujących, zgodnie z obowiązkiem wynikającym z ustawy o dostępie do informacji publicznej.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK we Wrocławiu.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

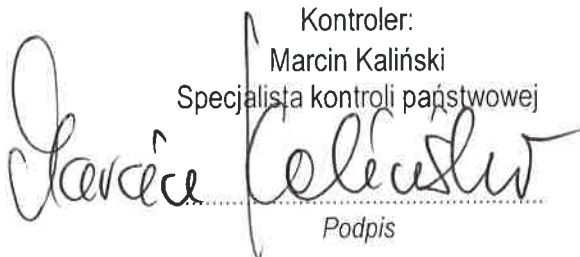
⁵² Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

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

Wrocław, dnia 26 maja 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

Kontroler:
Marcin Kaliński
Specjalista kontroli państwowej



Podpis

DYREKTOR
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli
we Wrocławiu

z up.



Podpis
Ziemowit Fikowski
Wicedyrektor