Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

Wrocław, dnia 3 sierpnia 2010 r.

Tekst ujednolicony

Pan
Witold Sumisławski
Dyrektor
Regionalnego Zarządu
Gospodarki Wodnej we Wrocławiu

LWR-4114-01-08/2010
I/10/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli[1], zwanej dalej „ustawą o NIK", Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu przeprowadziła kontrolę Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we Wrocławiu (RZGW) w zakresie realizacji Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej w dorzeczu rzeki Odry przy wykorzystaniu pożyczki Banku Światowego (Umowa 7436-POL) w 2009 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokóle kontroli, podpisanym w dniu 31 maja 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli – stosownie do art. 60 ustawy o NIK – przekazuje Panu Dyrektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

I. Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia stan zaawansowania zadań wchodzących w skład Projektu, które mają być realizowane przez RZGW, wskutek czego termin zakończenia Projektu (31maja 2014 r.), w części przypisanej Zarządowi może być zagrożony.

I.1. W ocenie NIK, wg stanu na koniec 2009 r. stopień zaawansowania Projektu był niski. Zakończono wprawdzie procedurę wyboru konsultanta, do którego zadań należy wsparcie RZGW we Wrocławiu w projektowaniu i realizacji wszystkich prac objętych Projektem[2], natomiast do końca grudnia 2009 r. nie podjęto żadnych robót budowlanych w ramach przedmiotowego Projektu. RZGW, jako Jednostka Wdrożeniowa, jest odpowiedzialna za realizację zadań o łącznej wartości 686.430.000 zł. Na powyższą kwotę składały się planowane wydatki[3] na: Komponent B.2. - modernizacja koryt Odry i budowli hydrotechnicznych we Wrocławskim Węźle Wodnym (622.360.000 zł – 10 zadań),

[1] J.t. Dz. U. z 2007 r. nr 231, poz. 1701 ze zm.
[2] W dniu 8 października 2009 r. zawarto kontrakt z Joint Venture składającym się z: Scott Wilson Ltd (Lider), Halcrow Group Limited; BRL Ingenierie 1105, a v. Pierre Mendes France, Scott Wilson Spółka z o.o. na maksymalną kwotę 9.993.803,36 Euro brutto
[3] Wg planu finansowego Projektu przyjętego przez Komitet Sterujący Projektu w dniu 2 czerwca 2009 r.

Komponent B.4. - projektowanie i nadzór nad budową budowli wymienionych w komponencie B.2. (43.000.000 zł), Komponent C.1. – przygotowanie na sytuacje zagrożenia oraz poprawa ochrony przeciwpowodziowej (21.070.000 zł).

W efekcie po upływie 30 z 83 miesięcy przewidzianych na realizację Projektu w umowie pożyczki zawartej z BŚ (liczone od lipca 2007 r., czyli ponad 1/3 tego czasu) zaawansowanie finansowe realizacji przez Zarząd przypisanych mu przedsięwzięć w ramach Projektu wyniosło 5.762.434,46 zł, tj. 0,8% planowanych wydatków (686.430.000 zł).

Zauważyć przy tym należy, że na tak niskie zaawansowanie prac złożyło się wiele czynników występujących w latach wcześniejszych, niezależnych od RZGW. Był to przede wszystkim długotrwały proces uruchamiania Projektu - umowy pożyczki/kredytu zawarte zostały 11 maja 2007 r., środki BŚ udostępniono 9 lipca 2007 r., a pierwszy wniosek o ich pobranie złożono dopiero 24 stycznia 2008 r., tj. po 199 dniach od daty dostępności.

I.2. Na opracowanie dokumentacji projektowej w odniesieniu do zadań objętych Projektem RZGW wydatkował 24.698.322,48 zł. Jednakże z uwagi na opóźnienia w realizacji Projektu przygotowana dokumentacja wymaga weryfikacji i aktualizacji. Nieprzydatna w części lub do wykorzystania w niewielkim stopniu jest dokumentacja, na którą poniesiono w okresie przed realizacją Projektu wydatki w kwocie 8.473.912,28 zł (w tym na studium wykonalności 5.633.020,28 zł.; na dokumentację projektową 2.840.892 zł).

Jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora, wykonujący zadania i kompetencje Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we Wrocławiu z up. Ministra Środowiska *(…) kluczową okolicznością powodującą konieczność zmian było późne dostosowanie polskiego prawodawstwa w zakresie procedur środowiskowych do wymogów UE i wejście w życie ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko*[4] *na mocy, której wszystkie decyzje środowiskowe oraz pozwolenia na budowę, które uzyskano przed tą datą stały się wadliwe (w ramach ubiegania się o środki z Funduszu Spójności), a co za tym idzie straciły swoją aktualność”*. Tylko w 2009 r. na weryfikację i aktualizację ww. dokumentacji wydatkowano (w formie wynagrodzeń dla Konsultanta) 953.593,48 zł.

II. NIK nie wnosi zastrzeżeń do zgodności sposobu wydatkowania środków z celami Projektu i procedurami przetargowymi Banku Światowego.

[4] Dz.U. z 2008 r. Nr 199, poz. 1227

II.1. RZGW w 2009 r. (od października do grudnia) na realizację Projektu poniósł wydatki w kwocie ogółem 5.756.437,92 zł (662.578,99 zł ze środków pożyczki MBOiR i 5.093.858,93 zł z BRRE), co stanowiło 82,84% planu po zmianach (6.949.000,00 zł). Zrealizowaną kwotę wydatków w znacznym stopniu - 4.179.508,52 zł - stanowiła udzielona Konsultantowi zaliczka. Na koniec grudnia 2009 r. wystąpiły z jednej strony zobowiązania, w części dotyczącej płatności z pożyczki MBOiR w kwocie 235.198,32 zł, zaś z drugiej na rachunek Budżetu Państwa (13 stycznia 2010 r.) zwrócono prawie 20% niewykorzystanych środków kredytowych z BRRE (1.192.562,07 zł). W ocenie NIK wskazuje to na niedostatki w planowaniu, określaniu zapotrzebowania na środki z poszczególnych źródeł i monitorowania ich wykorzystania. Zbadane zostały wszystkie dokumenty księgowe - wydatki poniesione zostały zgodnie z celami Projektu i procedurami przetargowymi Banku Światowego.

II.2. Ponadto stwierdzono, iż RZGW nie zakwestionował faktur nr 1/B/W/2009, 1/D/W/12/09 oraz 7/W/12/09 opiewających na łączną kwotę 1.508.956,16 zł wystawionych przez Konsultanta za pierwsze miesiące świadczenia usług (za październik, listopad, grudzień 2009 r.), przy których sporządzeniu nie wykonano wynikającego z umowy obowiązku potrącenia rat zaliczki (kwoty 523.371,22 zł wyliczonej jako 3/24 zaliczki wypłaconej Konsultantowi w dniu 11 grudnia 2009 r. w wysokości 4.179.508,52 zł). Naruszało to postanowienie pkt 6.4 (a) Szczególnych Warunków Umowy z Konsultantem, zobowiązujące Konsultanta do zwrotu RZGW płatności zaliczkowej w równych ratach przez pierwszych 24 miesięcy świadczenia usług. Skutkowało to zawyżeniem wydatków na Projekt ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym RZGW w 2009 r.

III. Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia sposób funkcjonowania systemu kontroli wewnętrznej w zakresie ewidencjonowania wydatków dokonywanych w związku z realizacją Projektu. Badanie wydatków poniesionych w 2009 r. wykazało, że:

- w księgach rachunkowych RZGW ujęto wydatek z tytułu wypłaty zaliczki dla Konsultanta w wysokości 4.179.508,52 zł, tj. 72,6% wszystkich wydatków na koncie 083-01. W wyniku tej operacji zawyżono o kwotę 4.179.508,52 zł wartość nakładów inwestycyjnych (efektów inwestycji) uzyskanych w 2009 r. oraz zniekształcono tym samym strukturę aktywów w sprawozdaniu finansowym jednostki (Bilans). Uchybiono w ten sposób zasadom prowadzenia rachunkowości wynikającym z załączników nr 2 i 5 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 26 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych

zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych[5].

- w przypadku faktury nr 1/W/12/09 z dnia 11 grudnia 2009 r. na kwotę 4.179.508,52 zł) dopuszczono do nieuprawnionego przejściowego sfinansowania ze środków budżetowych RZGW (a nie ze środków kredytu/pożyczki) części zaliczki dla Konsultanta w kwocie 31.508,52 zł. Brak środków wynikał z zaistniałych różnic kursowych środków (euro do złotego).

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

1. ***Zapewnienie terminowej realizacji Projektu w części dotyczącej RZGW we Wrocławiu.***
2. ***Rozliczenie, zgodnie z zapisami kontraktu z dnia 8 października 2009 r., udzielonej Konsultantowi zaliczki.***
3. ***Zapewnienie poprawnego prowadzenia dokumentacji finansowo-księgowej związanej z realizacją Projektu, w szczególności poprzez skorygowanie: zapisów księgowych na koncie 083-01 inwestycje - Bank Światowy (ujęcie rzeczywistych wielkości poniesionych nakładów) oraz sprawozdania finansowego jednostki.***

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Dyrektora w terminie 15 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

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

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

[5] Dz.U. nr 142 poz. 1020 ze zm.